



# Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

---

Stefan Krajewski

Warszawa, 05 sierpnia 2025 r.  
znak sprawy: DRE.oze.058.2.2025

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu RP

**Dotyczy: interpelacji nr 10866 w sprawie instalacji paneli służących do wytwarzania energii elektrycznej nad uprawianymi roślinami lub pomiędzy nimi**

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na interpelację nr 10866 z dnia 11 lipca 2025 r. Pana Mirosława Maliszewskiego Posła na Sejm RP, przedstawiam odpowiedź na pytania zawarte w interpelacji.

**1. Czy polskie prawo dopuszcza montaż paneli fotowoltaicznych nad uprawami rolnymi?**

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, jeżeli wytworzona energia będzie służyła wyłącznie prowadzonej produkcji rolniczej, moc instalacji nie przekroczy 50 kW i nie będzie dochodziło do sprzedaży energii - to taką inwestycję należy potraktować jako rolniczą.

Natomiast instalację produkującą energię, która następnie jest sprzedawana należy zaliczyć do inwestycji o charakterze produkcyjnym, które mogą być realizowane na terenach przewidzianych na ten cel w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku takiego planu, ich realizacja odbywa się na podstawie decyzji ustalającej warunki zabudowy. W przypadku inwestycji produkcyjnych konieczne jest również wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz poniesienie stosownych opłat za ich wyłączenie.

Układ paneli fotowoltaicznych montowanych na gruncie zawsze powoduje ograniczenia w jego normalnym rolniczym użytkowaniu (przeszkody w postaci wznoszonych konstrukcji, ograniczenia w uprawie części gruntu, itp.). W przypadku montażu paneli fotowoltaicznych na dużej powierzchni, trudno jest mówić o innej funkcji użytkowanego danego gruntu, niż wykorzystanie go w całości do prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Za takim podejściem przemawia również porównanie potencjalnych przychodów ze sprzedaży energii elektrycznej oraz produkcji rolnej możliwej do pozyskania z danej powierzchni gruntu. Z analiz prowadzonych przez Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu wynika, że zyski ze sprzedaży energii elektrycznej mogą być nawet kilkaset razy większe od zysków z produkcji roślinnej. To pokazuje, że przy jednoczesnym wykorzystaniu gruntów rolnych (do produkcji energii i rolniczej), biorąc pod uwagę strukturę przychodów, działalność rolnicza staje się działalnością marginalną.

Należy pamiętać, że ograniczenie rolniczego użytkowania danego gruntu nie wynika jedynie z faktu jego pokrycia np. panelami fotowoltaicznymi, ale również z utrudnień w użytkowaniu spowodowanych posadowieniem na gruncie elementów konstrukcji niezbędnych do montażu poszczególnych paneli. Podobnie sytuacja wygląda jeśli chodzi o słupy energetyczne służących do przesyłu lub dystrybucji energii elektrycznej, które są oceniane przez rolników jako utrudnienia w efektywnej uprawie roślin. Należy jednak pamiętać, że w odróżnieniu od konstrukcji stosowanych w elektrowniach fotowoltaicznych, słupy energetyczne ograniczają użytkowanie gruntu w sposób punktowy, a i tak postrzegane są jako istotne utrudnienia w efektywnym wykorzystaniu całej powierzchni danej działki. Inwestycja polegająca na montażu paneli fotowoltaicznych nad uprawami rolnymi zmieni dotychczasowy sposób użytkowania gruntów rolnych, ograniczając prowadzenie na tym terenie wszystkich możliwych kierunków produkcji rolniczej. Wskazują na to różne publikacje opisujące zarówno korzyści jak i możliwe zmniejszenia produkcji w zależności od rodzaju uprawy.

Analizując kwestię przeznaczenia gruntów nie należy zapominać o wciąż dużym zainteresowaniu wśród rolników pozyskaniem gruntów rolnych do prowadzenia tradycyjnych upraw rolnych. Dlatego w naszej ocenie gruntami właściwymi do lokalizacji różnego rodzaju instalacji fotowoltaicznych są grunty zdegradowane, np. zrehabilitowane grunty po wydobyciu surowców lub grunty zdegradowane w wyniku

skażeń, a także nieużytki oraz wszelkiego rodzaju zadaszenia niepowodujące ograniczeń dla najcenniejszych gruntów rolnych.

### **Płatności bezpośrednie**

Przepisy w zakresie płatności bezpośrednich nie wykluczają możliwości prowadzenia upraw na gruntach z panelami fotowoltaicznymi (1)-(4). Jednak z przepisów tych wynika, że do gruntów, na których znajdują się panele fotowoltaiczne mogą zostać przyznane płatności bezpośrednie pod warunkiem, że nie utrudniają one znacząco lub nie wykluczają możliwości jednoczesnego prowadzenia działalności rolniczej na danym gruncie.

Zgodnie z ww. przepisami, płatności bezpośrednie przyznaje się do każdego kwalifikującego się hektara, który, co do zasady, obejmuje wszelkie użytki rolne danego gospodarstwa, wykorzystywane w trakcie roku kalendarzowego, na który wnioskuje się o wsparcie, do prowadzenia działalności rolniczej lub – w przypadku gdy te użytki rolne wykorzystywane są także do prowadzenia działalności pozarolniczej – w przeważającej mierze wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej.

W polskim Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (PS WPR) określono, że użytki rolne gospodarstwa rolnego wykorzystywane także do prowadzenia działalności pozarolniczej mogą być uznawane za kwalifikujące się hektary pod warunkiem, że są w przeważającym zakresie wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej i jednocześnie prowadzenie działalności pozarolniczej nie koliduje z działalnością rolniczą ze względu na swoją:

- 1) intensywność (nasilenie wykonywanych czynności związanych z działalnością pozarolniczą jest mniejsze od działalności rolniczej),
- 2) charakter (specyfika wykonywanych czynności nie zaburza efektów działalności rolniczej),
- 3) okres trwania (czas trwania czynności związanych z działalnością pozarolniczą nie pokrywa się z działalnością rolniczą, w szczególności w okresie wegetacyjnym),
- 4) harmonogram (termin wykonywania czynności związanych z działalnością pozarolniczą nie koliduje z czynnościami związanym z działalnością rolniczą, np. zabiegami agrotechnicznymi).

Biorąc powyższe pod uwagę należy poinformować, że do gruntów, na których znajdują się panele fotowoltaiczne mogą zostać przyznane płatności bezpośrednie pod

warunkiem, że nie utrudniają one znacząco lub nie wykluczają możliwości jednoczesnego prowadzenia działalności rolniczej na danym gruncie.

### **Płatności ekologiczne**

Przepisy rozporządzenia ekologicznego (5), regulującego przyznawanie płatności ekologicznych w ramach Interwencji – Rolnictwo ekologiczne PS WPR, przewidują, że są one przyznawane do powierzchni użytków rolnych, na których jest prowadzona produkcja ekologiczna zgodnie z zasadami określonymi w przepisach unijnych (6). Oznacza to konieczność prowadzenia uprawy roślin objętych takim wsparciem (tj. roślin wymienionych w załączniku nr 4 do rozporządzenia ekologicznego) oraz spełniania przez rolników wymogów w ramach interwencji (m.in. obowiązek wytworzenia produktu ekologicznego oraz odpowiednie przeznaczenie uzyskanego z upraw zbioru). W związku z powyższym płatności ekologiczne nie są przyznawane do tych powierzchni, na których nie jest prowadzona produkcja o ww. charakterze (np. powierzchnia, na której fizycznie znajdują się panele fotowoltaiczne).

### **Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne**

Przepisy rozporządzenia rolno-środowiskowo-klimatycznego zarówno w ramach PROW 2014-2020 (zobowiązania kontynuacyjne od 2023 r.) (7), jak i w ramach PS WPR (8) dotyczą realizacji przez rolników w ramach interwencji/pakietów/wariantów zobowiązań polegających na wykonywaniu na danym obszarze szczegółowych wymogów sprzyjających różnym elementom środowiska naturalnego obszarów wiejskich. Wymogi te (np. opóźnione koszenie w określonych terminach, pozostawianie powierzchni nieskoszonych, zebranie i usunięcie skoszonej biomasy) w większości przypadków prowadzą do bardziej ekstensywnego użytkowania, tj. stosowania praktyk rolniczych w okresie 5 lat, które są przyjazne dla środowiska, co w efekcie wiąże się z poniesieniem kosztów gospodarowania i utratą części zysków. Płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne stanowią rekompensatę tych utraconych dochodów i dodatkowo poniesionych kosztów, stanowiąc tym samym zachętę dla rolników do podejmowania dobrowolnego zobowiązania rolno-środowiskowo-klimatycznego. Płatność rolno-środowiskowo-klimatyczna jest przyznawana rolnikom, którzy realizują szczegółowe wymogi poszczególnych interwencji/pakietów przez 5 lat zgodnie z planem działalności rolnośrodowiskowej. Z tego tytułu wyłączenie w danym roku powierzchni gruntu pod posadowienie paneli fotowoltaicznych (farmy) wiązałoby się, co do zasady,

z nierealizowaniem określonych wymogów i w efekcie nieprzyznaniem lub zmniejszeniem płatności przez ARiMR.

## **2. Czy rolnik może z takiej instalacji sprzedawać energię elektryczną lub zużywać ją na własne potrzeby?**

Rolnik w ramach prowadzonej przez siebie działalności rolniczej może wykorzystywać energię z instalacji fotowoltaicznej na własne potrzeby w ramach tzw. prosumenckiego systemu rozliczeń (dotyczy instalacji OZE o mocy do 50 kW). W przypadku sprzedaży energii elektrycznej wytworzonej w instalacji fotowoltaicznej, za każdym razem będzie to prowadzenie działalności gospodarczej regulowanej w rozumieniu ustawy - Prawo przedsiębiorców i wymagało wpisu do rejestru wytwórców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie małych instalacji lub uzyskania koncesji.

## **3. Czy musi z tytułu wytwarzania energii płacić dodatkowy podatek ponad podatek rolny, który wynika z prowadzonej działalności rolniczej?**

W przypadku instalacji, w których wytworzona energia nie będzie służyła wyłącznie prowadzonej produkcji rolniczej i będzie służyła prowadzeniu pozarolniczej działalności gospodarczej, grunty pod taką instalacją co do zasady tracą swoje rolnicze przeznaczenie. W myśl przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają użytki rolne lub lasy, z wyjątkiem zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej (rozumianej jako pozarolnicza działalność gospodarcza).

Przychody uzyskiwane z pozarolniczej działalności gospodarczej podlegają opodatkowaniu podatkiem dochodowym.

## **4. Czy jest możliwość uzyskania dofinansowania dla budowy tego typu instalacji?**

Wsparcie inwestycyjne dla instalacji fotowoltaicznych (bez względu na sposób ich montażu na gruncie) można uzyskać m.in. w następujących programach:

- 1) Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 – interwencja I.10.2 „Inwestycje w gospodarstwach rolnych w zakresie OZE i poprawy efektywności energetycznej” – instalacje o mocy do 50 kW realizowane przez rolników,
- 2) Energia dla wsi – instalacje o mocy od 50 kW do 1 MW realizowane przez rolników,

- 3) Fundusze europejskie dla regionów (województwie) – brak limitów mocy zainstalowanej, rodzaj beneficjenta w zależności od danego programu,
- 4) Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FEnIKS) – instalacje fotowoltaiczne o mocy powyżej 0,5 MW realizowane m.in. przez przedsiębiorców.

Przekazując powyższe informacje chciałbym podkreślić, że możliwość jednoczesnego wykorzystywania gruntów zarówno pod instalacje fotowoltaiczne, jak i do prowadzenia produkcji rolnej była przez resort wielokrotnie analizowana. W szczególności brano pod uwagę ustawowe zadania Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w tym dotyczące ochrony gruntów rolnych i zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, a także uwarunkowania ekonomiczne związane z realizacją i funkcjonowaniem tego rodzaju instalacji fotowoltaicznych. Na podstawie dotychczas zabranych informacji nie da się stwierdzić, aby montowanie paneli fotowoltaicznych nad uprawami rolnymi stanowiło rozwiązanie, które pozwoli na dalszy rozwój rolnictwa w Polsce. Tego rodzaju inwestycje z reguły charakteryzują się wyższymi kosztami inwestycyjnymi oraz ze względu na zastosowane konstrukcje mogą mieć mniejszą produktywność energii w porównaniu z instalacjami posadowionymi przy gruncie. Dlatego to zagadnienie wymaga szczegółowej analizy z punktu widzenia zapewnienia opłacalności tego rodzaju rozwiązań, zwłaszcza w sytuacji pojawiających się okresowych nadpodaży energii elektrycznej na rynku oraz konieczności wprowadzania przez operatorów sieci tzw. nierynkowego redysponowania generowanej mocy. Ponadto bardzo ważny jest odpowiedni dobór rodzaju upraw do zacienienia oraz zmienianych stosunków wodnych. Należy również pamiętać, że instalacje fotowoltaiczne jako urządzenia wytwarzające energię elektryczną, jednocześnie generują określoną ilość ciepła, która jest oddawana do atmosfery i może mieć wpływ na tworzony mikroklimat. Te wszystkie uwarunkowania powodują złożoność tego zagadnienia oraz konieczność podejmowania decyzji dostosowanych do indywidualnych potrzeb.

Z wyrazami szacunku

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
Stefan Krajewski

/podpisano elektronicznie/

Podstawa prawna:

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z dnia 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach wspólnej polityki rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz uchylającego rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 i (UE) nr 1307/2013 (Dz.U. L 435 z 6.12.2021, str. 1, z późn. zm.),
- (2) Ustawa z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023– 2027 (Dz.U. z 2024 r. poz. 1741, z późn. zm.),
- (3) Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 marca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków uznawania gruntów za kwalifikujące się hektary (Dz. U. poz. 477, z późn. zm.),
- (4) Plan Strategiczny dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/plan-strategiczny-dla-wspolnej-polityki-rolnej-na-lata-2023-27>
- (5) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 kwietnia 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności ekologicznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (Dz.U. z 2023 r. poz. 791 z późn. zm.),
- (6) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/848 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 (Dz. Urz. UE L 150 z 14.06.2018, str. 1, z późn. zm.),
- (7) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 18 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Działanie rolno-środowiskowo-klimatyczne" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Dz. U. poz. 415, z późn. zm.),
- (8) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 marca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (Dz. U. poz. 734, z późn. zm.).

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów