



Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Warszawa, 31 lipca 2026 r.
znak sprawy: DNI.mr.058.16.2026

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

**Dotyczy: odpowiedzi na interpelację nr 18357 Pana Posła Roberta Dowhana
„w sprawie KOWR”.**

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na ww. interpelację, uprzejmie informuję, co następuje.

Odnosząc się do kwestii działalności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w zakresie sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa należy w pierwszej kolejności wskazać, że ziemia rolna jest dobrem niepomnażalnym, co oznacza, że jej zasoby są ograniczone i nie mogą być odtworzone w skali odpowiadającej potrzebom rolnictwa. Z tego względu jej ochrona przed niewłaściwym wykorzystaniem ma istotne znaczenie zarówno dla bezpieczeństwa żywnościowego państwa, jak i dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju.

Mając na uwadze te uwarunkowania, ustawodawca zdecydował o ograniczeniu kręgu nabywców nieruchomości rolnych do rolników, dla których ziemia jest warsztatem pracy. Powierzchnia gruntów przydatnych do rolniczego wykorzystania jest ograniczona, a jednocześnie obserwuje się stałą tendencją do zmniejszania się areалу gruntów uprawnych. Można zatem mówić o narastającej konkurencji pomiędzy rolniczym i pozarolniczym wykorzystaniem ziemi. Coraz częściej motywacją do posiadania nieruchomości rolnych nie jest zamiar prowadzenia na nich działalności rolniczej, lecz traktowanie ich jako formy lokaty kapitału. Jednocześnie rolnicy wskazują na trudności w dostępie do gruntów rolnych na lokalnym rynku ziemi.

Z uwagi na przedstawione uwarunkowania oraz fakt, że ziemia jest podstawowym i niezastąpionym czynnikiem produkcji rolnej, gospodarowanie gruntami rolnymi w wielu państwach podlega szczególnym regulacjom prawnym reglamentującym do nich dostęp. Ustawowe uregulowanie stosunków własnościowych powinno zagwarantować odpowiednią alokację ziemi w gospodarstwach rolnych, zachowanie ciągłości rodzinnego charakteru rolnictwa oraz przeciwdziałanie obrotowi gruntami rolnymi wyłącznie w celach inwestycyjnych.

Obecnie podstawową formą rozdysponowania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa jest dzierżawa. Cieszy się ona dużym zainteresowaniem, gdyż umożliwia użytkowanie gruntów i budynków, bez konieczności angażowania znacznych środków finansowych, które byłyby niezbędne w przypadku ich zakupu.

Wydzierżawienie nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa następuje w trybie przetargowym. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa oferuje grunty rolne przede wszystkim w trybie przetargu ograniczonego, w którym mogą uczestniczyć wyłącznie rolnicy indywidualni zamierzający powiększyć gospodarstwo rodzinne lub osoby zamierzające utworzyć gospodarstwo rodzinne. Gospodarstwa rodzinne są bowiem podstawą ustroju rolnego w Polsce, co wynika z art. 23 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Takie rozwiązanie ma na celu wspieranie zrównoważonego rozwoju rolnictwa, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego oraz ochronę tradycji i rozwoju obszarów wiejskich.

Przetargi te mają formę licytacji albo przetargów ofert pisemnych.

W przetargu ograniczonym mogą uczestniczyć:

1. rolnicy indywidualni, w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzający powiększyć gospodarstwo rodzinne, jeżeli mają oni miejsce zamieszkania w gminie, w której położona jest nieruchomość wystawiana do przetargu lub w gminie graniczącej z tą gminą, lub
2. osoby posiadające kwalifikacje rolnicze określone w przepisach o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzające utworzyć gospodarstwo rodzinne w rozumieniu tych przepisów, lub
3. oprócz rolników indywidualnych również osoby, które nie spełniają wymogu dotyczącego okresu osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego lub wymogu dotyczącego okresu zamieszkiwania, określonych w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, w przypadku gdy osoby te:

w dniu ogłoszenia wykazu, o którym mowa w art. 28 ust. 1, na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa mają nie więcej niż 40 lat.

Należy wskazać, że obowiązujące regulacje prawne określające zasady przeprowadzania przetargów przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa oraz kryteria dopuszczenia do udziału w tych postępowaniach wynikają z powszechnie obowiązujących przepisów prawa. Ewentualna modyfikacja przyjętych rozwiązań prawnych wymagałaby podjęcia inicjatywy legislacyjnej oraz wprowadzenia odpowiednich zmian w obowiązującym porządku prawnym. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa jest natomiast zobowiązany do stosowania obowiązujących przepisów w ich aktualnym brzmieniu.

Odnosząc się do kwestii rzekomego, nierównego traktowania poszczególnych grup zawodowych, należy zauważyć, że zarówno w polskim, jak i unijnym porządku prawnym funkcjonują liczne instrumenty wsparcia adresowane do określonych sektorów gospodarki lub grup beneficjentów, których celem jest realizacja konkretnych polityk publicznych. Wsparcie dla rolnictwa, w tym płatności bezpośrednie, stanowi element Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. Głównym celem płatności bezpośrednich jest wspieranie dochodów rolników oraz realizacja celów określonych w art. 39 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Płatności bezpośrednie wspierają dochody ok. 1,3 mln rolników w Polsce oraz przyczyniają się do stabilizacji tych dochodów w warunkach zmiennej koniunktury gospodarczej, co ma istotne znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Ich udział w dochodach gospodarstw rolnych jest szczególnie wysoki w przypadku gospodarstw najmniejszych. Płatności te łagodzą skutki zmian występujących na rynkach rolnych i zmniejszają naturalne ryzyko związane z prowadzeniem działalności rolniczej, przeciwdziałając tym samym zaniechaniu prowadzenia działalności rolniczej, z korzyścią dla utrzymania aktywności gospodarczej na obszarach wiejskich. Stanowią one również ważny instrument służący utrzymaniu użytków rolnych w dobrej kulturze rolnej, zgodnej z wymogami ochrony środowiska, rekompensowaniu kosztów związanych z realizacją wymogów unijnych, dotyczących jakości i sposobów produkcji, związanych z realizacją pozaprodukcyjnych dóbr publicznych, zapewnieniu równych warunków konkurencji

na jednolitym rynku rolno-żywnościowym oraz wspieraniu działań związanych z ochroną zasobów naturalnych, przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym, gospodarką wodną i różnorodnością biologiczną oraz rozwojem odnawialnych źródeł energii.

Stosowanie tego rodzaju wsparcia ma istotny wpływ na utrzymanie rodzinnych gospodarstw rolnych, które narażone są na silną konkurencję ze strony dużych przedsiębiorstw rolnych, osiągających przewagę konkurencyjną dzięki efektowi skali (spadek kosztów jednostkowych wraz ze wzrostem wielkości produkcji).

Jednocześnie system płatności bezpośrednich wspiera konkurencyjność i rozwój całego polskiego rolnictwa, poprzez tworzenie warunków sprzyjających stopniowym zmianom strukturalnym. Nie można zatem utożsamiać płatności bezpośrednich z przywilejem przysługującym określonej grupie społecznej. Instrument ten realizuje cele gospodarcze, społeczne i środowiskowe, przyjęte na poziomie Unii Europejskiej oraz służy utrzymaniu produkcji żywności, stabilności dochodów rolniczych i rozwojowi obszarów wiejskich, na jednolitych i przejrzystych zasadach, określonych w przepisach i dostępnych dla wszystkich podmiotów spełniających wymagane warunki.

Jednocześnie należy zauważyć, że również w innych obszarach gospodarki funkcjonują instrumenty wsparcia skierowane do określonych grup beneficjentów, w szczególności przedsiębiorców, podmiotów prowadzących działalność badawczo-rozwojową, uczestników transformacji energetycznej czy sektora transportowego. Sam fakt skierowania danego instrumentu do określonej grupy beneficjentów nie oznacza naruszenia zasady równego traktowania, jeżeli znajduje uzasadnienie w celu i charakterze prowadzonej polityki publicznej. W tym kontekście system wsparcia sektora rolnego, w tym płatności bezpośrednie, nie stanowi wyjątku od tej zasady, lecz jeden z elementów szerszego systemu instrumentów wsparcia funkcjonujących w różnych obszarach gospodarki.

Należy przy tym podkreślić, że przepisy Unii Europejskiej nie dopuszczają dyskryminacji żadnej grupy społecznej lub zawodowej. W przypadku przepisów dotyczących Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej określono jedynie warunki dostępu do wsparcia dla bardzo szerokiej grupy beneficjentów, prowadzących produkcją rolniczą oraz działających na rzecz rozwoju obszarów

wiejskich. Udzielane płatności są powiązane z prowadzeniem działalności rolniczej oraz spełnieniem określonych wymogów dotyczących wielkości produkcji rolnej.

Warto również wskazać, że osoby rozpoczynające działalność rolniczą mogą skorzystać z instrumentów wsparcia, takich jak premia (interwencja Premie dla młodych rolników), w ramach której część środków może zostać przeznaczona na zakup gruntów rolnych. Ponadto rolnicy korzystający ze zwrotnych instrumentów wsparcia mają możliwość wykorzystania niskooprocentowanych kredytów na zakup gruntów rolnych. Należy podkreślić, że obecny system wsparcia jest wynikiem szerokich konsultacji, które pozwoliły na precyzyjne określenie potrzeb. Dodatkowo należy wskazać, że przepisy w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej są adresowane przede wszystkim do rolników oraz mieszkańców obszarów wiejskich.

Nawiązując z kolei do podniesionej w interpelacji kwestii dotyczącej systemu ubezpieczenia społecznego rolników należy podkreślić, że odrębność tego systemu od powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych wynika z faktu, że realizuje on nie tylko funkcje ubezpieczeniowe, lecz także zadania z zakresu polityki agrarnej i polityki socjalnej na obszarach wiejskich. Jest to konsekwencja specyfiki działalności rolniczej, która pozostaje w znacznym stopniu uzależniona od warunków atmosferycznych, a osiągane dochody mają często charakter sezonowy. Z tego względu rolnicy zostali objęci odrębnym systemem ubezpieczenia społecznego, wspieranym przez państwo, co znajduje uzasadnienie w szczególnych uwarunkowaniach prowadzenia działalności rolniczej oraz ograniczonych możliwościach generowania stabilnych przychodów.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Jacek Czerniak
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów