



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.153.2025

Warszawa, 18 lutego 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (druk nr 2004).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu
wobec poselskiego projektu ustawy
o zmianie ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa
(druk nr 2004)

I. Informacje o projekcie

Celem projektowanej ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (druk nr 2004), zwanej dalej „projektowaną ustawą”, jest dodanie art. 5b–5h w ustawie z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 294), w których zostaną umieszczone regulacje dotyczące Rady Społecznej, zwanej dalej „Radą”, działającej obecnie przy Dyrektorsze Generalnym Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz w oddziałach terenowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

Nowelizacja dotyczy utworzenia Rady w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, zwanym dalej „KOWR”. Zgodnie z projektowaną ustawą w biurze (centrali) KOWR oraz w każdym oddziale terenowym KOWR zostanie utworzona Rada, będąca organem opiniodawczo-doradczym, odpowiednio, Dyrektora Generalnego KOWR albo dyrektora oddziału terenowego KOWR. Kadencja Rady trwać będzie 2 lata. Członkowie Rady będą powoływani i odwoływani, odpowiednio, przez Dyrektora Generalnego KOWR albo dyrektora oddziału terenowego KOWR (na wniosek organizacji rolniczej, której są przedstawicielami). Członkami Rady mogą być: przedstawiciele izby rolniczej oraz innych organizacji rolniczych funkcjonujących na terenie działania oddziału terenowego KOWR, a w przypadku Rady działającej w biurze KOWR – przedstawiciele organizacji rolniczych, które posiadają struktury o zasięgu krajowym (art. 5b projektowanej ustawy).

W proponowanym art. 5c projektowanej ustawy określono zadania Rady, działającej przy oddziale terenowym KOWR, takie jak: opiniowanie spraw dotyczących realizacji przez KOWR zadań na podstawie ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 826), powoływanej dalej „ugnrSP” i ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1653), powoływanej dalej jako „ukur”, przedstawionych przez dyrektora oddziału terenowego KOWR oraz zgłaszanie do dyrektora oddziału terenowego KOWR wniosków

dotyczących sposobu zagospodarowania nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, zwanego dalej „ZWRSP”.

Z kolei w proponowanym art. 5d projektowanej ustawy określono cele Rady działającej w biurze KOWR, takie jak:

- 1) bieżąca wymiana informacji między KOWR a organizacjami rolniczymi, dotyczących zadań KOWR realizowanych na podstawie ugnrSP i ukur;
- 2) wyrażanie opinii w zakresie realizacji przez KOWR zadań wskazanych w pkt 1;
- 3) omawianie przedstawianych przez organizacje rolnicze propozycji i koncepcji w zakresie realizacji przez KOWR zadań wskazanych w pkt 1.

W proponowanym art. 5e projektowana ustawa wprowadza jawność posiedzeń Rady oraz obowiązek ich utrwalania i transmitowania za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk. Ponadto zakłada, że nagrania z posiedzeń Rady mają być udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od dnia, w którym odbyło się posiedzenie.

Ponadto projektowana ustawa określa obowiązek sporządzenia i udostępnienia protokołu z posiedzeń Rady (art. 5f); obowiązek podejmowania ustaleń przez Radę w formie uchwał oraz ich udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 5g) oraz przewiduje upoważnienie dla ministra właściwego do spraw rozwoju wsi do wydania rozporządzenia określającego szczegółowy skład Rady, tryb powoływania jej członków oraz organizację i tryb pracy (art. 5h).

Z uzasadnienia do projektowanej ustawy wynika, że Rady Społeczne, funkcjonujące przy Dyrektorsze Generalnym KOWR i przy oddziałach terenowych KOWR, pełnią istotne funkcje, realizując postulat uczestnictwa czynnika społecznego w bieżącym funkcjonowaniu KOWR, w szczególności w zakresie gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład ZWRSP. Wobec tego zasady ich działania powinny być uregulowane w przepisach rangi ustawowej, tj. w ustawie z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa.

II. Stanowisko do przyjętego rozwiązania

Dotychczasowa praktyka i doświadczenie pokazują, iż funkcjonowanie Rad Społecznych przy Dyrektorsze Generalnym KOWR, jak i przy oddziałach terenowych KOWR, tworzonych i działających w oparciu o zasady określone zarządzeniem Dyrektora Generalnego oraz dyrektorów oddziałów terenowych są odpowiednie, właściwe i jednocześnie optymalne.

W świetle obecnie obowiązującego stanu prawnego zasady funkcjonowania Rad Społecznych działających przy oddziałach terenowych KOWR w formie gremiów opiniodawczo-doradczych ustalane są w zarządzeniu Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, wydanym na podstawie § 3 Statutu Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 kwietnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 408). Aktualnie jest to zarządzenie Nr 15/2025/Z z dnia 14 lutego 2025 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu Rad Społecznych działających przy oddziałach terenowych Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa”, zmienione zarządzeniem Nr 19/2025/Z z dnia 10 marca 2025 r. Przywołany wyżej Regulamin określa zasady, tryb powołania i działania Rad Społecznych działających przy oddziałach terenowych KOWR.

Rada Społeczna jest ciałem kolegalnym i w swoim zakresie działania ma przede wszystkim charakter opiniujący, doradczy i konsultacyjny. Rada Społeczna nie ma przymiotu organu statutowego, a jej stanowiska nie mają waloru rozstrzygającego, czy też uchwałodawczego i bezwzględnie wiążącego dla realizowanych przez KOWR zadań w zakresie gospodarowania ZWRSP. Działające aktualnie na podstawie zarządzenia Rady Społeczne są wystarczającą podstawą do działalności takich Rad. Dodać należy, że w oparciu o analogiczne akty Rady Społeczne funkcjonowały również przed powstaniem KOWR. W latach 2012–2017 w ówczesnej Agencji Nieruchomości Rolnych także funkcjonowały Rady Społeczne jako ciała o charakterze opiniodawczym i doradczym.

Należy wskazać, że przyjęta konstrukcja uregulowania zagadnień związanych z powoływaniem i funkcjonowaniem Rad Społecznych przy oddziałach terenowych KOWR pozwala z jednej strony w sposób przejrzysty regulować przedmiotowe kwestie, a jednocześnie z drugiej strony umożliwia w sposób elastyczny dostosowywanie przyjętych rozwiązań do pojawiających się potrzeb w zakresie wprowadzenia ewentualnych zmian mających na celu uwzględnienie dynamicznie zmieniających się uwarunkowań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami ZWRSP oraz kształtowaniem ustroju rolnego. Natomiast projektowana koncepcja zastosowania rozwiązań legislacyjnych na poziomie ustawy bądź rozporządzenia, dla uregulowania przedmiotowych kwestii, w przypadku ewentualnej konieczności szybkiego wprowadzenia zmian w tych regulacjach, spowoduje konieczność przebrnięcia przez długotrwałą ścieżkę legislacyjną, co może spowodować opóźnienia we wdrożeniu stosownych zmian dotyczących Rad Społecznych przy oddziałach terenowych KOWR.

Ponadto istotne wątpliwości budzi proponowana treść przepisu art. 5e projektowanej ustawy, odnosząca się do jawności posiedzeń Rady, ich bezpośredniego transmitowania, a także udostępniania nagrania z posiedzenia Rady w Biuletynie Informacji Publicznej. KOWR realizuje zadania określone w art. 9 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, w tym zadania wynikające z polityki państwa w szczególności w zakresie wdrażania i stosowania instrumentów wsparcia rolnictwa, aktywnej polityki rolnej oraz rozwoju obszarów wiejskich. Z kolei zadania z zakresu gospodarowania ZWRSP określone zostały w art. 5 oraz art. 24 ugnrSP. Zgłaszane postulaty bądź informacje o popycie na grunty rolne ze strony miejscowych rolników indywidualnych, zainteresowanych powiększaniem swoich gospodarstw rodzinnych są brane pod uwagę m.in. przy określeniu jak najbardziej racjonalnego sposobu rozdysponowania w danym czasie konkretnej puli gruntów oraz przyjęcia adekwatnych kryteriów planowanych przetargów. Dotychczasowa organizacja działalności Rad Społecznych nie była postrzegana jako szczególne ograniczenie dla realizacji zadań ustawowych ze strony KOWR. Kandydaci do Rad Społecznych są zgłaszani przez organizacje rolnicze działające w szeroko rozumianym sektorze rolniczym – wytwórczym, producenckim, związkowym, itp., które posiadają przymiot reprezentacji terenowej, regionalnej, bądź centralnej, jak i przez izbę rolniczą. Wypracowana formuła współpracy daje efekty przez przyjęcie obiektywnych rozwiązań zagospodarowania nieruchomości ZWRSP. Istnieje obawa, że upublicznienie poprzez bezpośrednią transmisję posiedzeń Rady może prowadzić do opacznego i subiektywnego przyjęcia przez odbiorcę transmisji przyjętych założeń i powodować daleko idące indywidualne sprzeciwy albo próby nadmiernej ingerencji w te sprawy. Wskazać należy, że KOWR jako państwowa osoba prawna, będąca agencją wykonawczą w myśl ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, a także ugnrSP, jest zobowiązana do udostępniania informacji publicznych, stosownie do treści art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902). Stąd też każda zainteresowana osoba może uzyskać informację o restrukturyzacji i rozdysponowaniu mienia ZWRSP, w tym objętego porządkiem posiedzeń Rady, z zastrzeżeniem anonimizacji danych podlegających ochronie. Ponadto z posiedzeń Rad Społecznych sporządzane są protokoły, które odzwierciedlają tematykę posiedzeń i przebieg posiedzeń z odnotowaniem istotnych zagadnień, w tym planu rozdysponowania nieruchomości ZWRSP, w szczególności co do nieruchomości „powracających” z kończących się, czy też zakończonych, umów dzierżawy. Protokoły z posiedzeń są więc wystarczającym dokumentem potwierdzającym przebieg posiedzeń i przyjętego stanowiska. Na posiedzeniach padają również informacje, które w normalnym toku

podlegają ochronie np. odnośnie indywidualnych umów dzierżawy. Tymczasem ich upublicznienie poprzez bezpośrednią transmisję, czy też udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej nagrania z posiedzenia może spotkać się z zarzutami naruszenia regulacji dotyczących ochrony danych osobowych, prywatności osoby fizycznej, czy też np. tajemnicy przedsiębiorstwa.

W kontekście proponowanej zmiany ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa koniecznym jest podkreślenie, że zasada jawności życia publicznego wyrażona została w art. 61 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., z którego wynika, że obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

Należy również nadmienić, że zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów są jawne i dostępne. Dla przykładu można wskazać art. 20 ust. 1b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r., poz. 1153), który stanowi, że obrady rady gminy są transmitowane i utrwalane za pomocą urządzeń rejestrujących obraz i dźwięk, a nagrania są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej i na stronie internetowej gminy oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty. Tymczasem propozycja nadania jawności posiedzeniom Rad działających przy Dyrektorze Generalnym KOWR oraz w oddziałach terenowych KOWR jest zbyt daleko idąca. Trzeba podkreślić, że Rady jako gremia pomocnicze i opiniujące nie odpowiadają kategorii organu władzy publicznej.

III. Ocena skutków gospodarczych i finansowych

Projektowana ustawa nie wywołuje skutków finansowych, nie obciąża budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Projektowana ustawa zakłada, że koszty obsługi administracyjnej i technicznej Rad zostaną pokryte z budżetu KOWR w ramach posiadanych środków finansowych.

IV. Stanowisko Rady Ministrów

Rada Ministrów negatywnie ocenia dalsze procedowanie projektowanej ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (druk 2004).