Minister Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Warszawa, 28 kwietnia 2025 r.
znak sprawy: DNI.mr.622.59.2025

Pani Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: odpowiedzi na oświadczenie złożone przez Pana Senatora Piotra Masłowskiego na 32. posiedzeniu Senatu w dniu 9 kwietnia 2025 r.

Szanowna Pani Marszałek,

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

Należy przede wszystkim podkreślić, że zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 589, z późn. zm.), Skarb Państwa powierzył Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (zwanemu dalej „KOWR"), wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do mienia, o którym mowa w art. 1 i 2 tej ustawy. Zgodnie zaś z art. 5 ust. 2 ww. ustawy, KOWR, obejmując we władanie powierzone składniki mienia Skarbu Państwa, wykonuje we własnym imieniu prawa i obowiązki z nimi związane w stosunku do osób trzecich, jak również we własnym imieniu wykonuje związane z tymi składnikami obowiązki publicznoprawne. Zatem podmiotem uprawnionym do reprezentowania Skarbu Państwa w zakresie mienia wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (powoływanego dalej jako „ZWRSP"), w tym w sprawach dotyczących dzierżawy nieruchomości wchodzących w jego skład, jest KOWR. W celu udzielenia odpowiedzi na złożone oświadczenie, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi wystąpiło zatem również do Centrali KOWR o przedstawienie szczegółowych wyjaśnień.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa
+48 22 250 01 18
kancelaria@minrol.gov.pl
www.gov.pl/rolnictwo

Odpowiadając na zadane przez Pana Senatora pytania należy w pierwszej kolejności wskazać, że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 294), KOWR realizuje zadania wynikające z polityki państwa, w szczególności w zakresie wdrażania i stosowania instrumentów wsparcia rolnictwa, aktywnej polityki rolnej oraz rozwoju obszarów wiejskich. Do zadań KOWR należy również **wsparcie działań na rzecz odnawialnych źródeł energii**, w szczególności w rolnictwie (art. 9 ust. 2 pkt 10 ww. ustawy).

W celu szybszej realizacji wyznaczonego Polsce celu polegającego na zwiększeniu produkcji energii odnawialnej, a także zapewnienia KOWR możliwości realizacji zadań ustawowych w zakresie wsparcia działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, wprowadzone zostały zmiany w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, polegające na dodaniu w pkt 2a w art. 39 ust. 2 regulacji umożliwiającej bezprzetargowe wydzierżawienie nieruchomości ZWRSP spółkom kapitałowym, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw aktywów państwowych oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych, w celu budowy, modernizacji lub rozbudowy urządzeń lub instalacji związanych z wytwarzaniem energii elektrycznej, zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonalność mienia ujawnionego w jednolitym wykazie obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, o którym mowa w art. 5b ust. 7 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym.

W uzasadnieniu do projektu ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz o zmianie niektórych innych ustaw wskazano, że w skład ZWRSP wchodzi 31 427 ha gruntów (w tym 1 551,5 ha niezagospodarowanych i 29 875,5 ha znajdujących się w dzierżawie), które potencjalnie mogą być wykorzystane przez ich zagospodarowanie dla potrzeb pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych. Ustawodawca w przywołanym powyżej uzasadnieniu do projektu ustawy wskazał, że zaproponowane w tym projekcie rozwiązania nie tylko zapewnią KOWR możliwość realizacji jego zadań ustawowych dotyczących wsparcia działań na rzecz odnawialnych źródeł energii, ale również dochód uzyskany z długoterminowych umów dzierżawy gruntów pod OZE pozwoli na skuteczną

i efektywną realizację pozostałych zadań spoczywających na KOWR. Ponadto zapewni pozostanie gruntów w ZWRSP, które po zakończeniu okresu dzierżawy mogą być ponownie zagospodarowane. W przypadku, gdy podmiot nie jest uprawniony do bezprzetargowej dzierżawy na podstawie art. 39 ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, wydzierżawienie nieruchomości ZWRSP następuje na zasadach ogólnych, tj. w przetargu nieograniczonym, z uwzględnieniem jednak wynikającej z art. 24 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa zasady stanowiącej, iż KOWR gospodaruje ZWRSP w pierwszej kolejności w drodze wydzierżawienia albo sprzedaży nieruchomości rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych.

Należy podkreślić, że działania ustawodawcy konsekwentnie zmierzają w kierunku rozwoju energetyki ze źródeł odnawialnych na terenach użytkowanych rolniczo. Między innymi dlatego ze standardowych reguł rozdysponowania gruntów rolnych na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych zostały wyłączone nieruchomości rolne:

a) o powierzchni mniejszej niż 1 ha lub
b) które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, miejscowym planie rewitalizacji albo miejscowym planie odbudowy są przeznaczone na cele inne niż rolne lub w przypadku których w ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu sposób zagospodarowania i warunki zabudowy terenu, na którym nieruchomości rolne są położone, określony został jako inny niż rolny, a w przypadku braku miejscowego planu lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – nieruchomości objętych w planie ogólnym gminy inną strefą planistyczną niż strefa wielofunkcyjna z zabudową zagrodową, strefa produkcji rolniczej lub strefa otwarta, lub
c) w skład których wchodzi co najmniej 70% nieużytków lub użytków rolnych klasy VI i VIz, wydzierżawianych na cele związane z pozyskiwaniem energii ze źródeł odnawialnych i znajdujących się poza granicami obszarów, na których utworzono, ustawiono lub wyznaczono formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

Wyżej wskazanymi wyjątkami od ogólnej zasady rozdysponowywania nieruchomości rolnych w pierwszej kolejności na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych objęto zatem grunty rolne niewielkie obszarowo, a także te o nierolnym przeznaczeniu oraz grunty o mniejszej przydatności produkcyjnej w rolnictwie, wydzierżawiane do celów produkcji energii odnawialnej, położone na terenach zlokalizowanych poza formami ochrony przyrody. Grunty te potencjalnie mogą być zatem przeznaczone na cele służące pozyskaniu energii ze źródeł odnawialnych.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2024 r. oddziały terenowe KOWR były stroną piętnastu umów dzierżawy i czerech porozumień zawartych z podmiotami zainteresowanymi wydzierżawieniem gruntów ZWRSP, w celu posadowienia na tych nieruchomościach instalacji służących pozyskiwaniu energii ze źródeł odnawialnych. Wszystkie ww. umowy zawarte zostały w celu posadowienia na nieruchomościach ZWRSP elektrowni wiatrowych. Umowami dzierżawy objęte zostały grunty o łącznej powierzchni 262,6 ha. Natomiast ww. cztery porozumienia dotyczą budowy na dzierżawionych nieruchomościach ZWRSP instalacji fotowoltaicznych. Porozumieniami objęte zostało 294,3 ha gruntów ZWRSP. Na koniec 2024 r. łączna powierzchnia gruntów ZWRSP przeznaczona pod lokalizację siłowni wiatrowych i instalacji fotowoltaicznych wynosiła łącznie 556,9 ha. Należy przy tym zaznaczyć, że wśród podmiotów zainteresowanych dzierżawą nieruchomości ZWRSP jest spółka uprawniona do bezprzetargowej dzierżawy nieruchomości ZWRSP w trybie art. 39 ust. 2 pkt 2a ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Z podmiotem tym zawarte zostały dwa porozumienia, dotyczące dzierżawy gruntów ZWRSP w celu posadowienia na nich instalacji fotowoltaicznych i obejmują one powierzchnię 251,3 ha.

Należy jednocześnie podkreślić, że na obecnym etapie nie jest możliwe oszacowanie potencjalnych wpływów, jakie KOWR mógłby w przyszłości uzyskać z wydzierżawienia kolejnych gruntów ZWRSP pod fotowoltaikę lub elektrownie wiatrowe. W trakcie prac nad nowelizacją ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw, KOWR dokonał analizy nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP celem wytypowania gruntów o niskiej przydatności rolniczej (klas IV-VI oraz nieużytków), których wykorzystanie może wspierać rozwój energetyki w Polsce, poprzez wykorzystanie tych gruntów pod lokalizację instalacji fotowoltaicznych. W wyniku dokonanej analizy, z ZWRSP wytypowano, jak zostało

to już wskazane powyżej, grunty o powierzchni 31 427 ha, które potencjalnie mogą być wykorzystane poprzez ich zagospodarowanie dla potrzeb pozyskiwania odnawialnych źródeł energii. Powyższa analiza nie obejmowała m.in. przeznaczenia tych gruntów w dokumentacji planistycznej na cele związane z odnawialnymi źródłami energii, ani też lokalizacji w pobliżu głównych punktów zasilania i rozdzielni. Lokalizacja elektrowni wiatrowej lub farmy fotowoltaicznej następuje co do zasady na podstawie planu miejscowego. Należy przy tym zwrócić uwagę, że obowiązujące aktualnie studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin utracą swoją moc, albowiem zostaną zastąpione przez plany ogólne gmin. Mając na uwadze powyższe oraz brak w wielu gminach uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz zaledwie rozpoczęte prace nad uchwaleniem planów ogólnych, aktualnie nie jest możliwe dokładne wskazanie powierzchni gruntów ZWRSP, na których w przyszłości mogą zostać zlokalizowane instalacje służące pozyskaniu energii ze źródeł odnawialnych. Decyzję o lokalizacji OZE podejmuje inwestor w oparciu o własne analizy.

Nie bez znaczenia dla szacowania potencjalnych wpływów z tego tytułu jest fakt, że umowy dzierżawy gruntów ZWRSP, w tym również na cele służące pozyskiwaniu energii ze źródeł odnawialnych, zawierane są co do zasady po przeprowadzeniu przetargu, tj. zgodnie z treścią art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Umowa zawierana jest zatem z oferentem, który, co do zasady, zaproponuje najwyższy czynsz. Zatem wpływy możliwe do uzyskania z tytułu wydzierżawienia nieruchomości ZWRSP na cele związane z odnawialnymi źródłami energii można miarodajnie określić dopiero po przeprowadzeniu przetargu albo zawarciu umowy w trybie bezprzetargowym.

Na zakończenie należy podkreślić, że podstawowym celem stawianym przed obszarami wiejskimi jest produkcja zdrowej i bezpiecznej żywności. Rozwój funkcji nierolniczych, w tym inwestycji w odnawialne źródła energii, nie może stanowić bariery dla funkcjonujących tam gospodarstw rolnych. Inwestycje w farmy fotowoltaiczne powinny być realizowane głównie na gruntach nieprzydatnych dla produkcji rolniczej, tj. nieużytkach, terenach pokopalnianych, czy też na gruntach bardzo słabych klas bonitacyjnych. Zasadność przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolnicze, w tym na cele zakładania farm słonecznych czy wiatrowych, w szczególności wchodzących w skład ZWRSP, wymaga przeanalizowania bardzo wielu

czynników, począwszy od zainteresowania rolników pozyskaniem gruntów do prowadzenia działalności rolniczej, a skończywszy na analizie znajdujących się w danej gminie zasobach gruntów, które uzyskały już zgodę na zmianę przeznaczenia. Zatem nie jest możliwe na obecną chwilę ostateczne i obiektywne określenie wszystkich gruntów, które na pewno będą mogły być przeznaczone pod inwestycje w zakresie OZE.

Z wyrazami szacunku

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

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów