Minister Rolnictwa
i Rozwoju Wsi

Warszawa, 16 kwietnia 2026 r.
znak sprawy: DNI.sp.611.5.2026

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu RP

Dotyczy: oświadczenia złożonego przez Pana Senatora Przemysława Błaszczyka na 54 posiedzeniu Senatu w dniu 12 marca 2026 r. w sprawie skorzystania przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa z prawa pierwokupu nieruchomości rolnej o pow. 2 ha, położonej w obrębie C , gmina W , powiat ł

Szanowna Pani Marszałek,

w związku z oświadczeniem Pana Senatora Przemysława Błaszczyka, poniżej przedstawiam odpowiedzi na poszczególne pytania.

Pytanie nr 1: Jakie przesłanki zdecydowały o skorzystaniu przez KOWR z prawa pierwokupu w odniesieniu do działki nr o pow. 2 ha, położonej w obrębie O w gminie W i dlaczego decyzja ta została podjęta kosztem możliwości rozwoju młodej rolniczki, która zamierza prowadzić w tym gruncie działalność rolniczą ?

Przede wszystkim KOWR nie wykonuje prawa pierwokupu w każdym przypadku, o którym zostanie zawiadomiony stosownie do przepisów ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2025 r., poz. 1653), dalej „u.k.u.r.". Każda sprawa dotycząca skorzystania przez KOWR z prawa pierwokupu nieruchomości rolnej jest przedmiotem indywidualnego rozpoznania.
Decyzja o wykonaniu prawa pierwokupu zostaje podjęta m.in. w oparciu o analizę celowości nabycia konkretnej nieruchomości, tj. ocenę czy nabycie tej nieruchomości będzie miało istotne znaczenie dla realizacji celów u.k.u.r. Wykonując uprawnienie wynikające z prawa pierwokupu nieruchomości rolnych KOWR ma bowiem na względzie, aby działania były uzasadnione realizacją celów ustawowych. W trakcie dokonywanej analizy celowości nabycia danej nieruchomości, brane są pod uwagę różnorodne czynniki, np.:

1) czy na danym terenie występuje popyt na grunty rolne ze strony miejscowych rolników indywidualnych, którzy chcieliby powiększyć swoje gospodarstwa rodzinne,
2) ilość gruntów w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa na danym terenie, które można byłoby przeznaczyć na zaspokojenie popytu na grunty rolne wśród rolników indywidualnych,

3) cechy danej nieruchomości, takie jak: przydatność rolnicza gruntów (rozłóg, rodzaje i klasy użytków gruntowych), obciążenia i ograniczenia w użytkowaniu, a także przeznaczenie nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W omawianej sprawie decyzję o skorzystaniu z prawa pierwokupu KOWR podjął mając na względzie bardzo dobry stan nieruchomości, jej rzeczywistą przydatność do prowadzenia działalności rolniczej, brak obciążeń prawnych mogących ograniczać możliwość jej wykorzystania, a także to, że w ZWRSP na tym terenie nie pozostawały żadne niezagospodarowane grunty. Nieruchomość zlokalizowana jest ponadto na terenach o charakterze rolnym i utrzymywana jest w dobrej kulturze rolnej - co świadczy o jej właściwym użytkowaniu oraz potencjale produkcyjnym. Gleby wchodzące w skład działki nr charakteryzują się korzystną bonitacją (grunty orne klasy RII – 0,6192 ha, RIIIa – 0,8789 ha i RIIIb – 0,5019 ha) - co przekłada się na ich wysoką przydatność rolniczą oraz możliwość uzyskiwania satysfakcjonujących plonów.

Dodatkowym atutem tej nieruchomości jest jej regularny kształt, który sprzyja efektywnemu zagospodarowaniu oraz racjonalnemu prowadzeniu prac rolniczych, co w połączeniu z wysoką jakością gleb czyni tę nieruchomość szczególnie atrakcyjną z punktu widzenia wykorzystania rolniczego oraz długofalowego gospodarowania.

Ponadto grunty rolne z terenu gminy W oraz gmin sąsiednich charakteryzują się wysokim popytem miejscowych rolników indywidualnych zamierzających powiększać swoje gospodarstwa rodzinne, o czym świadczą liczne zapytania wypływające do KOWR dotyczące dostępności gruntów rolnych oraz aktywne umowy dzierżawy zawarte na tym terenie.

Pytanie nr 2: Jakimi kryteriami kieruje się KOWR przy podejmowaniu decyzji o wykonywaniu prawa pierwokupu w przypadku działek rolnych, które nie mają istotnego znaczenia dla powiększenia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, nie mają charakteru strategicznego ani inwestycyjnego oraz nie są położone w sąsiedztwie terenów przeznaczonych pod ważne inwestycje publiczne ?

Dokonując oceny zasadności skorzystania z prawa pierwokupu, KOWR przeprowadza wieloaspektową analizę nieruchomości biorąc pod uwagę szereg czynników wymienionych w odpowiedzi na pytanie nr 1.

Czynniki takie jak potencjał strategiczny czy inwestycyjny nieruchomości lub jej położenie w sąsiedztwie terenów przeznaczonych pod ważne inwestycje publiczne nie są kluczowymi przesłankami przemawiającymi za skorzystaniem z prawa pierwokupu - niemniej jednak każda sprawa podlega dogłębnej analizie i indywidulanemu rozpoznaniu.

Pytanie nr 3: Czy w ocenie Ministerstwa, tego typu działania KOWR są zgodne z celem ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w szczególności w kontekście wspierania rodzinnych gospodarstw rolnych ?

Celami u.k.u.r. wynikającymi z preambuły tej ustawy, są m.in. wzmocnienie ochrony i trwały rozwój gospodarstw rodzinnych, zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej, czy dbanie o bezpieczeństwo żywnościowe obywateli.

Województwo łódzkie charakteryzuje się silnym rozdrobnieniem rolnictwa, co oznacza, że

średnia powierzchnia gospodarstwa w tym regionie jest niższa od średniej krajowej i należy do jednej z najniższych w Polsce (często oscyluje w granicach 7–9 ha, zgodnie z danymi Powszechnego Spisu Rolnego dla regionu). W 2025 r. cena za hektar ziemi dobrej klasy w województwie łódzkim wynosiła 86 613 zł. Nabycie zatem przez KOWR nieruchomości o pow. 2 ha za cenę 160 000 zł w celu rozdysponowania jej wśród rolników indywidualnych, niewątpliwie stwarza możliwość wsparcia gospodarstw rolnych oraz poprawy struktury obszarowej użytków rolnych – co wpisuje się w cele u.k.u.r.

Pytanie nr 4: Czy Ministerstwo analizuje jak często oddziały terenowe KOWR korzystają z prawa pierwokupu w przypadku działek rolnych o powierzchni do 2 ha, które nie mają istotnego znaczenia inwestycyjnego ani strategicznego?

Tak, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi analizuje sprawozdania roczne z działalności KOWR, które zawierają m.in. dane dotyczące pierwokupu. Dane te nie są jednak gromadzone w sposób pozwalający na wyszczególnienie nieruchomości, „które nie mają istotnego znaczenia inwestycyjnego ani strategicznego". Przykładowo, jeżeli chodzi o nieruchomości o pow. do 2 ha, to KOWR wykonał prawo pierwokupu w stosunku do takich nieruchomości: 76 razy w 2024 r. i 60 razy w 2025 r.

Pytanie nr 5: Czy zdaniem Ministerstwa istnieje ryzyko, że mechanizm ten może prowadzić do nadmiernej uznaniowości decyzji podejmowanych na poziomie regionalnym, polegających na korzystaniu z prawa pierwokupu przez KOWR, następnie oddawaniu gruntów w dzierżawę, a w dalszej kolejności sprzedaży dzierżawcy z zastosowaniem prawa pierwszeństwa? Czy w ocenie Ministerstwa istnieje ryzyko występowania w takich sytuacjach nadużyć ?

Istotą prawa pierwokupu (także pierwokupu przysługującego KOWR) jest swoboda uprawnionego do decydowania czy skorzysta z tego prawa, czy też nie. Pomimo jednak tego, KOWR korzystając z prawa pierwokupu, przeprowadza sformalizowaną i wieloetapową procedurę w tym zakresie. Wykonywanie prawa pierwokupu przez KOWR każdorazowo poprzedzone jest mianowicie szczegółową analizą danej nieruchomości, obejmującą w szczególności ocenę jej przydatności rolniczej, uwarunkowań lokalnych, struktury agrarnej w danym regionie oraz potencjalnego wpływu na poprawę obszarową gospodarstw rolnych. Analiza ta uwzględnia również zasadność włączenia nieruchomości do ZWRSP z punktu widzenia realizacji ustawowych zadań KOWR. Istotnym elementem procedury jest także udział komisji opiniującej. Jej zadaniem jest merytoryczna ocena zasadności skorzystania z prawa pierwokupu. Decyzje podejmowane są po analizie zgromadzonego materiału oraz rekomendacji komisji. Zapewnia to istnienie obiektywnych kryteriów i transparentność procedury. Nie ma zatem ryzyka, że mechanizm ten prowadzi do uznaniowości w stopniu nadmiernym.
Dalsze zagospodarowanie nieruchomości, w tym jej ewentualne oddanie w dzierżawę, odbywa się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz zasadami gospodarowania ZWRSP, z uwzględnieniem celów polityki rolnej państwa, w szczególności wspierania gospodarstw rodzinnych i poprawy struktury obszarowej. Ewentualna sprzedaż nieruchomości dzierżawcy następuje na zasadach określonych w przepisach prawa, z

zachowaniem przysługującego prawa pierwszeństwa, co stanowi realizację ustawowych mechanizmów, a nie przejaw nadużyć.

Pytanie nr 6: Proszę o informację, ile podobnych transakcji zostało dokonanych przez oddział terenowy KOWR w Łodzi w latach 2025-2026, transakcji, w przypadku których skorzystano z prawa pierwokupu w odniesieniu do działek rolnych o powierzchni do 2 ha. Proszę również o przedstawienie szczegółowego wykazu takich nieruchomości, z uwzględnieniem miejscowości, powierzchni działek, cen zakupu, przesłanek skorzystania z prawa pierwokupu oraz informacji, co obecnie dzieje się z tymi nieruchomościami (np. czy zostały oddane w dzierżawę, komu i na jakich zasadach)?

Dane dotyczące pierwokupów wykonanych przez KOWR Oddział Terenowy w Łodzi, z uwzględnieniem kryteriów podanych w pytaniu - znajdują się w załączniku.

Odnosząc się z kolei do końcowej kwestii, tj. „naprawienia skutków" złożonego przez KOWR oświadczenia o pierwokupie – wyjaśniam, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie może wpływać na działania KOWR podejmowane na gruncie prawa cywilnego. MRiRW nie decyduje, czy KOWR skorzysta z prawa pierwokupu, czy też nie. Jest to bowiem wyłączna kompetencja KOWR wynikająca wprost z u.k.u.r. Przepisy prawa nie przewidują możliwości ingerencji Ministra w podejmowanie przez KOWR tego typu czynności prawnych.
Jeżeli natomiast chodzi o możliwość ewentualnego wycofania się KOWR ze złożonego oświadczenia, to brak jest przepisów przewidujących taką możliwość. Z chwilą złożenia przez KOWR oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu, dochodzi do skutecznego nabycia nieruchomości na zasadach określonych w warunkowej umowie sprzedaży zawartej pomiędzy stronami pierwotnej transakcji. Ewentualne odstąpienie od skutków wykonania prawa pierwokupu może nastąpić wyłącznie w przypadkach przewidzianych przepisami prawa skutkujących możliwością uchylenia się od skutków prawnych oświadczenia. Możliwe jest to np. w sytuacji stwierdzenia nieważności czynności prawnej stanowiącej podstawę nabycia (tj. warunkowej umowy sprzedaży), czy też w przypadku zaistnienia jednej z wad oświadczenia woli (m.in. złożenie oświadczenia pod wpływem błędu). Należy przy tym podkreślić, że sytuacje te mają charakter wyjątkowy i podlegają każdorazowo indywidualnej ocenie, a zasadą jest trwałość skutków prawnych wynikających z wykonania prawa pierwokupu.

Z wyrazami szacunku

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

Załącznik – wykaz nieruchomości

Do wiadomości:
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Załącznik 1

Skorzystanie z prawa pierwokupu w odniesieniu do działek rolnych o powierzchni do 2 ha

2025

Lp	Oddział KOWR	województwo	powiat	gmina	obręb	działka	powierzchnia	zagospodarowanie	cena nabycia
1	Łódź	łódzkie	brzeziński	Jeżów	Przybyszyce	493	0,958	wydzierżawione	40 000,00
2	Łódź	łódzkie	radomszczański	Żytno	Silnica	1037	0,75	Wykaz do dzierżawy wywieszony	35 000,00
3	Łódź	łódzkie	łaski	Łask	Okup Wielki	210	0,84	wydzierżawione	50 000,00
4	Łódź	łódzkie	piotrkowski	Gorzkowice	Gorzkowice	126	0,84	wydzierżawione	25 000,00
5	Łódź	łódzkie	skierniewicki	Skierniewice	Strobów	632/1	0,3		30 000,00
6	Łódź	łódzkie	piotrkowski	Gorzkowice	Cieszanowice	99	0,99	wydzierżawione	30 000,00
7	Łódź	łódzkie	radomszczański	Wielgomłyny	Myśliwczów Kolonia	1047/1	0,9151	wydzierżawione	20 000,00
8	Łódź	łódzkie	radomszczański	Żytno	Łazów	719 i 766	0,58	Wykaz do dzierżawy wywieszony	12 000,00
9	Łódź	łódzkie	radomszczański	Żytno	Łazów	636 i 895	0,71	Wykaz do dzierżawy wywieszony	13 000,00
10	Łódź	łódzkie	radomszczański	Żytno	Magalenki	34,35,36	0,75	prowadzona procedura przetargowa	7 500,00
11	Łódź	łódzkie	radomszczański	Lgota Wielka	Wiewiórów	43/1	0,9133	Ogłoszenie o przetargu na dzierżawę opublikowane	33 500,00
12	Łódź	łódzkie	radomszczański	Lgota Wielka	Wiewiórów	43/2	0,9137	Ogłoszenie o przetargu na dzierżawę opublikowane	33 500,00

2026

Lp	Oddział KOWR	województwo	powiat	gmina	obręb	działka	powierzchnia	zagospodarowanie	cena nabycia
1	Łódź	łódzkie	sieradzki	Błaszki	Kamienna	73,74	1,81		64 000,00
2	Łódź	łódzkie	wieluński	Ostrówek	Nietuszyna	72	1,59	W przygotowaniu	38 000,00
3	Łódź	łódzkie	łęczycki	Witonia	Oraczew	75/3	2,00	Ogłoszenie o przetargu na dzierżawę opublikowane	160 000,00

W przypadku skorzystania przez KOWR z prawa pierwokupu ww. nieruchomości poddane zostały analizie głównie kryteria omówione w Ad. 1 tiret 2