



## Opinia

**w sprawie w sprawie projektu rozporządzenia Rady Ministrów,  
zmieniającego rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco  
oddziaływać na środowisko  
– w zakresie repoweringu elektrowni wiatrowych (projekt RD239)**

W związku z prośbą Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o uwagi do projektu rozporządzenia Rady Ministrów *zmieniającego rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (pismo GDOŚ BP-L.0220.55.2025.PP z 19 listopada 2025 r.), Komisja PROP ds. Prawa Ochrony Przyrody, działając z upoważnienia i w imieniu Państwowej Rady Ochrony Przyrody przedstawia następującą opinię:

Projekt rozporządzenia zakłada, że – poza formami ochrony przyrody – *rozbudowa, przebudowa lub montaż instalacji wykorzystujących energię wiatru do wytwarzania energii elektrycznej, podejmowane w celu zwiększenia zainstalowanej łącznej mocy nominalnej zrealizowanej elektrowni o nie więcej niż 30 %, o ile nie zwiększy się liczba instalacji wchodzących w skład tej elektrowni, nie zmieni się ich lokalizacja ani nie zostanie osiągnięty próg łącznej mocy nominalnej elektrowni 100 MW*, przestałyby być kwalifikowane jako „przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko” – a tym samym nie byłyby poprzedzane wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. Zmiana jest uzasadniana „*potrzebą ułatwienia modernizacji istniejących instalacji wiatrowych przez zastępowanie obecnie pracujących turbin wiatrowych nowymi turbinami o lepszych parametrach*”, w tym o większej mocy – tzw. repoweringu.

Państwowa Rada Ochrony Przyrody w opinii PROP/2025-20 z 16 października 2025 r. negatywnie zaopiniowała już założenia do projektu takiej zmiany. Po analizie obecnie przedstawionego obecnie projektu podtrzymujemy tę negatywną opinię.

W szczególności zwracamy uwagę na następujące aspekty:

1. W naszej opinii nie ma w ogóle powodu do wprowadzania takiej zmiany. Błędna jest bowiem diagnoza, że konieczność uzyskania decyzji środowiskowej stanowi istotną przeszkodę w realizacji repoweringu instalacji wiatrowych. Repowering jest przewidywalny i jest zwykle planowany przez właściciela instalacji z dużym wyprzedzeniem. Jest więc czas, aby dobrze go przygotować, przeprowadzając wszelkie ewentualnie wymagane badania i analizy. Konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie generuje więc opóźnień. Jeżeli faktycznie w wypadku danego przedsięwzięcia nie ma ryzyka negatywnego oddziaływania na środowisko, to organ wydający decyzję stwierdzi brak potrzeby oceny oddziaływania na środowisko i wyda odpowiednią decyzję w stosunkowo szybkiej i prostej procedurze.
2. Zwracamy uwagę, że terminologia stosowana w rozporządzeniu *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* jest niespójna z terminologią używaną w

innych aktach prawnych, w tym w ustawach regulujących to samo zagadnienie, co może być źródłem problemów interpretacyjnych. O ile jednak w obecnym stanie prawnym niezgodności te interpretuje organ środowiskowy i nie mają one poważniejszych konsekwencji, to po proponowanej zmianie interpretacja zostanie pozostawiona wnioskodawcom i nie będzie kontrolowana przez organ środowiskowy (który w ogóle nie otrzyma informacji o realizacji przedsięwzięcia nie zaliczanego do mogących znacząco oddziaływać na środowisko), co może powodować poważne problemy.

Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. *o odnawialnych źródłach energii* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1361, 1847, 1881, z 2025 r. poz. 303, 759, 1218) definiuje w art. 2 pkt 13 lit a „instalację odnawialnego źródła energii” jako „wyodrębniony zespół urządzeń, w których energia elektryczna (...) jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii” – co może być rozumiane jako pojedyncza turbina albo jako „wyodrębniony” zespół turbin (farma wiatrowa). Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. *o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 317) w art. 2 pkt 1 definiuje „elektrownię wiatrową” jako „instalację odnawialnego źródła energii, składającą się z części budowlanej stanowiącej budowlę w rozumieniu prawa budowlanego oraz urządzeń technicznych, w tym elementów technicznych, w której energia elektryczna jest wytwarzana z energii wiatru” – co odpowiada pojedynczej turbinie.

Rozporządzenie Rady Ministrów *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* już w obecnie obowiązującej wersji mówi w § 2 ust. 1 pkt 5 o „łącznej mocy nominalnej elektrowni” nie mniejszej niż 100 MW” – używa więc pojęcia „elektrownia” w znaczeniu zespołu turbin wiatrowych, a więc w innym znaczeniu, niż zdefiniowano w ustawie o elektrowniach wiatrowych – przy czym pojęcie to nie jest jednoznaczne, tj. nigdzie nie doprecyzowano, jaki zespół turbin jest w rozporządzeniu rozumiany jako „elektrownia wiatrowa”. Dodatkowo rozporządzenie posługuje się pojęciami „zakładu lub obiektu”, ale pojęcie „elektrownia wiatrowa” nie jest z nimi powiązane.

Proponowana zmiana rozporządzenia polega na tym, że decyzja środowiskowa nie będzie w ogóle wydawana, jeżeli „zwiększenie mocy elektrowni jest nie większe niż 30%”. Wobec niejednoznaczności pojęć „elektrownia” i „instalacja, “nie można wykluczyć prób interpretowania „elektrowni” np. jako zespołu kilku farm wiatrowych („instalacji”) jednego właściciela – a w konsekwencji przeprowadzania osobnego repoweringu każdej z tych farm bez uzyskania decyzji środowiskowej.

Wątpliwości co do znaczenia pojęcia „instalacja” w proponowanych przepisach sprawiają, iż niejednoznaczny jest wymóg, że „nie zmieni się lokalizacja instalacji”. Nie jest jasne, czy niezmieniona ma pozostać punktowa lokalizacja turbin wiatrowych, czy też lokalizacja zespołu turbin, określona np. co do działki ewidencyjnej. A w tym drugim przypadku, jak podkreślono już w pkt 5 opinii PROP/2025-20, zmiany lokalizacji turbin nawet w obrębie tej samej działki mogą znacznie zwiększyć ich oddziaływanie na nietoperze lub ptaki.

Niekonsekwentne z innymi aktami prawnymi jest też zastosowanie w projekcie pojęcia „zainstalowana łączna moc nominalna”. Zgodnie a art. 2 pkt 19a ustawy o odnawialnych źródłach energii „łączna moc nominalna (znamionowa) = moc zainstalowana”. „Zainstalowana łączna...” to zbędne powtórzenie.

3. Nawet bez wątpliwego interpretowania pojęcia „elektrowni”, kryterium „zwiększenia mocy elektrowni o nie więcej niż 30%” będzie łatwe do obejścia – nic nie przeszkodzi właścicielowi instalacji w dokonaniu repoweringu w kilku krokach obejmujących repowering poszczególnych turbin, nawet następujący szybko po sobie, tak że w żadnym z tych kroków moc zespołu turbin nie wzrośnie więcej niż o 30%. Proponowane przepisy skonstruowano tak, że nie widać jasnych i jednoznacznych podstaw, by do kolejnych repoweringów tej samej farmy wiatrowej zastosować § 3 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia o *przedsięwzięciach mogących znacząco oddziaływać na środowisko*, tj. sumowanie skutków kolejnych modernizacji lub rozbudów tego samego przedsięwzięcia.
4. W ocenie skutków regulacji proponowanej zmiany jako „wzór” podano przykłady przepisów z Niemiec, Portugalii i Francji. Jednak w wymienionych krajach (jak i w innych krajach UE) nie zrezygnowano z ocen oddziaływania na środowisko dla repoweringu wszystkich instalacji wiatrowych o skali poniżej 30% mocy zainstalowanej. Uproszczenia dotyczą np. ograniczenia zakresu raportu do zmian wynikających ze zmiany skali przedsięwzięcia, a skrócone procedury dotyczą obszarów przyspieszonego rozwoju odnawialnych źródeł energii. Proponowana zmiana wydaje się nie mieć precedensu w Unii Europejskiej i jest zdecydowanie dalej idąca, niż uproszczenia wynikające z dyrektywy RED II.
5. Aktualne pozostają argumenty przedstawione w opinii PROP/2025-20.

W szczególności podkreślamy, że zwiększenie wysokości i mocy turbin wiatrowych, nawet bez zmiany ich lokalizacji, może znacząco zwiększać ich oddziaływanie na ptaki i nietoperze (por. pkt 3 opinii PROP/2025-20 i przytoczona tam literatura).

Pozbawianie inwestorów możliwości uzyskania decyzji środowiskowej pozbawi ich możliwości „zalegalizowania” pewnego oddziaływania inwestycji na siedliska i gatunki chronione (por. pkt 10-drugi i pkt 11 opinii PROP/2025-20).

Brak możliwości przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w przypadku repoweringu instalacji wiatrowych jest sprzeczny z wieloma rekomendacjami porozumień i konwencji międzynarodowych, których Polska jest stroną (por. pkt. 10-pierwszy opinii PROP/2025-20), a także stwarza ryzyko naruszeń prawa UE (por. pkt 9 opinii PROP/2025-20).

Ponownie podkreślamy też, że wiele instalacji wiatrowych w Polsce funkcjonuje na podstawie decyzji środowiskowych wydanych w dawniejszym stanie prawnym, nie uwzględniającym współczesnych celów ochrony środowiska i przyrody, na podstawie rozpoznania przyrodniczego nie uwzględniającego aktualnych metod. Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wydane dla starych turbin mogą nie przystawać do parametrów technicznych nowych turbin po repoweringu, które mają inne prędkości startowe wiatru, inne możliwości dotyczące zatrzymywania czy spowalniania obrotów. Uwarunkowania środowiskowe funkcjonowania takich elektrowni potrzebują aktualizacji (por. pkt 2 i 4 opinii PROP/2025-20) – a okazją do takiej aktualizacji są właśnie decyzje środowiskowe przy repoweringu takich instalacji. W szczególności, brak decyzji środowiskowej w przypadku repoweringu uniemożliwi aktualizację środków łagodzących oddziaływanie turbin wiatrowych na środowisko, stosownie do aktualnego stanu wiedzy. Warto przy tym zaznaczyć, że obecnie identyfikowane potrzeby działań minimalizujących mogą zarówno być ostrzejsze, jak i łagodniejsze niż te sprzed kilkunastu lat.

Nawet doprowadzenie projektu rozporządzenia do postaci poprawnej legislacyjnie (tj. zapewniającej jednoznaczną interpretację) nie usunie podstawowych wad proponowanej regulacji, wskazanej w pkt 1 i 5 niniejszej opinii. Z tego względu negatywnie opiniujemy przedstawiony projekt rozporządzenia, ale także podtrzymujemy negatywną opinię dla samej koncepcji zwolnienia repoweringu elektrowni wiatrowych z obowiązku uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji. Uważamy, że obecny stan prawny (w którym organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej może uznać, że nie ma potrzeby oceny oddziaływania na środowisko i wydać decyzję środowiskową w prostym i szybkim trybie) jest właściwy, i nie powinien być zmieniany.

Przewodniczący Komisji

Otrzymują:

- Pani Paulina Hennig-Kloska, Minister Klimatu i Środowiska
- Pan Mikołaj Dorożala, Podsekretarz Stanu, Główny Konserwator Przyrody  
Pan Piotr Otawski, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
- Pan Michał Orczyk, Z-ca Dyrektora Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko GDOŚ  
Pan Paweł Dębowski, Naczelnik Wydziału w Departamencie Ocen Oddziaływania na Środowisko GDOŚ