



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

**Adam Bodnar**

**V.7200.1.2020.GH**

**Pan  
Michał Kurtyka  
Minister Klimatu**

W dniu 1 stycznia 2020 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 17 grudnia 2019 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku (Dz.U. poz. 2448), które określiło dla częstotliwości z zakresu 2 - 300 GHz dopuszczalne natężenie pola elektromagnetycznego (PEM) do 10 W/m<sup>2</sup> (gęstość mocy) i 61 V/m (składowa elektryczna). Dotychczas dopuszczalny poziom pola elektromagnetycznego, dotyczący częstotliwości od 300 MHz do 300 GHz, obejmujący sieci komórkowe, wynosił 0,1 W/m<sup>2</sup>. Oznacza to zatem stukrotne zwiększenie dopuszczalnego natężenia PEM.

Do mojego Biura zwróciło się wiele osób i podmiotów sprzeciwiających się podniesieniu dopuszczalnych poziomów PEM. Obawy skarżących dotyczą przede wszystkim negatywnego wpływu PEM na zdrowie i życie ludzkie. Jakkolwiek nie mam podstaw, by rozstrzygać o zasadności twierdzeń o niekorzystnych konsekwencjach dla zdrowia wynikających z ekspozycji w polu elektromagnetycznym, a w konsekwencji formułować ewentualne zalecenia dotyczące ograniczenia narażenia ludzi na PEM, to jednak mój niepokój budzą wyniki kontroli Najwyższej Izby Kontroli (NIK) oceniającej stopień przygotowania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej<sup>1</sup>.

W swoim raporcie NIK stwierdziła, że zarówno organy Inspekcji Ochrony Środowiska (IOŚ), jak i Państwowa Inspekcja Sanitarna (PIS) nie są przygotowane ani organizacyjnie, ani technicznie do kontroli pola elektromagnetycznego. To dlatego, że ich kompetencje nakładają się, a przepisy nie określają jednoznacznie roli, jaką mają odgrywać w systemie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym.

W aktualnym stanie prawnym dokonywanie pomiarów kontrolnych PEM w otoczeniu stacji bazowych telefonii komórkowych (SBTK) stanowi w zasadzie jedyny sposób oceny dotrzymania dopuszczalnego poziomu PEM. Prowadzenie takich pomiarów należy do zadań

---

<sup>1</sup> Informacja o wynikach kontroli nr ewid. 186/2018/P/17/082/LLU; <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/17/082/>

organów IOŚ i PIS. Od 15 listopada 2008 r. obowiązek przekazywania IOŚ i PIS wyników pomiarów, wykonywanych przez akredytowane laboratoria badawcze został nałożony także na przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Ogromne znaczenie ma więc rzetelność i miarodajność takich pomiarów.

Z lektury raportu NIK wyłania się natomiast niepokojący obraz stanu funkcjonowania władzy publicznej w tym zakresie. Ani inspektorzy OŚ, ani inspektorzy sanitarni nie prowadzili należytej kontroli dotrzymywania dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTK. Nieliczne pomiary PEM prowadzono właściwie tylko na wniosek osób prywatnych lub jednostek samorządu terytorialnego. Nie dokonywano ich z urzędu. W kilku województwach pomiarów PEM w ogóle nie wykonano. Nie istniała koncepcja prowadzenia kontroli PEM w miejscach najbardziej narażonych na przekroczenia limitu PEM, ani rzetelna analiza ryzyka pozwalająca na identyfikację takich miejsc. Często nie dotrzymywano również prawnego wymogu mierzenia PEM w miejscach szczególnie wystawionych na oddziaływanie promieniowania w dużym natężeniu. W IOŚ i PIS pomiarom kontrolnym PEM przypisywano niski priorytet. W tej drugiej Inspekcji przyjęto pogląd, że ochrona przed PEM nie dotyczy SBTK, a urzędzeń przemysłowych, oraz że brak „twardych dowodów na negatywny wpływ PEM na zdrowie”. Aż 6 wojewódzkich inspektoratów OŚ i 6 wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych nie miało kompetencji do pomiarów PEM potwierdzonych przez Polskie Centrum Akredytacji. W IOŚ z racji słabej zachęty finansowej występowała wysoka fluktuacja kadr. W PIS w ogóle nie analizowano, czy obsada kadrowa jest adekwatna do zadań dotyczących PEM. Pracownicy obydwu Inspekcji nie byli należycie szkoleni w zakresie metodyki pomiarów PEM, nie dysponowali też sprzętem, który umożliwiałby te pomiary z uwzględnieniem najbardziej niekorzystnych parametrów pracy SBTK. Pomiary PEM dokonywane były w zakresie chwilowych wartości, bez uwzględnienia fluktuacji i tendencji w szerszym wymiarze czasowym. Po godz. 16.00 (koniec pracy w obydwu Inspekcjach) pomiarów w ogóle nie prowadzono.

Obydwie Inspekcje nie przeprowadzały również gruntownej analizy nadsyłanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych dokumentów i sprawozdań z pomiarów PEM. Nie zdołały wypracować metod sprawdzania poprawności tych pomiarów, ani zasad postępowania w przypadku zastrzeżeń do wyników pomiarów, choć to one winny nadzorować ich rzetelność. Weryfikacja wyników była utrudniona wskutek braku odniesienia ich do obowiązującej metodyki referencyjnej. Brakowało też szczegółowych wymagań co do formy i układu wyników pomiarów. Wyniki pomiarów zleczanych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych i przekazywanych do IOŚ i PIS nie uwzględniały najbardziej niekorzystnych warunków pracy SBTK, choć stanowi to jeden z wymogów obowiązującej metodyki referencyjnej. Niejednokrotnie nie spełniały też obowiązku dokonania pomiaru w oknach i na balkonach budynków mieszkalnych.

Jak wynika z uzasadnienia projektu rozporządzenia z dnia 17 grudnia 2019 r.<sup>2</sup>, limity PEM dotychczas obowiązujące w Polsce były jednymi z najbardziej restrykcyjnych w Europie – zarówno w zakresie poziomu pól, jak i sposobu ich pomiaru. Nie jest to jednak argument wyjaśniający wszelkie obawy z tym związane. W literaturze przedmiotu podnosi się, że miarodajność porównań samych poziomów dopuszczalnych pozostaje ograniczona, gdyż pomija sposób prawnego uregulowania w poszczególnych krajach zasad lokalizacji SBTk, metody weryfikacji dotrzymywania dopuszczalnego poziomu PEM, a także zakres stosowania w systemach prawnych innych państw tzw. zasady ALARA (zasady minimalizowania oddziaływania PEM na tyle, na ile jest to rozsądnie możliwe)<sup>3</sup>. Fakt, że w innych krajach obowiązują wyższe limity PEM, nie oznacza, że w tych krajach rejestrowane są wyższe wartości PEM. Jak zauważa NIK w powołanym wyżej raporcie, w innych krajach Europy nie są notowane lub notowane są incydentalnie poziomy PEM przekraczające te dotychczas dopuszczalne w Polsce<sup>4</sup>.

Mając na uwadze powyższe, w związku ze znacznym zwiększeniem dopuszczalnego poziomu PEM oraz licznymi zgłaszanymi mi obawami, w trosce o dobro i zdrowie obywateli RP, a także ochronę środowiska, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r. poz. 2179, z późn. zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska wobec zasygnalizowanych wątpliwości, podjęcie działań, w zakresie swojej kompetencji, w celu wypracowania skutecznego systemu kontroli dotrzymywania dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTk oraz o objęcie nadzorem działań GIOŚ w obszarze stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości. Jednocześnie informuję, że wystąpienie o tożsamej treści skierowałem do Ministra Zdrowia.

---

<sup>2</sup> <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12327201>

<sup>3</sup> Por. S. Różycki, *Ochrona ludności przed polami elektromagnetycznymi w Unii Europejskiej ze szczególnym uwzględnieniem pól o częstotliwości przemysłowej*, [w:] M. Zmysłony, E. M. Nowosielska (red.), *Ochrona przed promieniowaniem jonizującym i niejonizującym. Nowe uregulowania prawne, źródła, problemy pomiarowe*, WAT, Warszawa 2015, s. 259.

<sup>4</sup> Według badań przeprowadzonych w 2017 r. we Francji przez Narodową Agencję ds. Częstotliwości, średni poziom PEM w 3 836 punktach wyniósł 0,34 V/m. Wyniki kampanii przeprowadzonej w Chorwacji w 2016 r. w 169 lokalizacjach wykazały, że maksymalna zmierzona wartość PEM w otoczeniu SBTk wyniosła 2,729 V/m - Informacja o wynikach kontroli nr ewid. 186/2018/P/17/082/LLU, s. 89-90.