



Warszawa, dnia 08 stycznia 2018 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER CYFRYZACJI

Anna Streżyńska

BM-WOP.072.161.2017

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu RP

Dot. pisma Posła na Sejm RP Pana Adama Szłapki w sprawie *rozpoczęcia inwestycji mających na celu postawienie wysokich masztów telekomunikacyjnych na terenie woj. wielkopolskiego (interpelacja nr 17718), przekazanego do Ministra Cyfryzacji przez Ministra Środowiska w dniu 8 grudnia br. (DZŚ-III.523.1.2017)*

Szanowny Panie Marszałku,

Ministerstwo Cyfryzacji stoi na stanowisku, iż nie ma podstaw merytorycznych do rozpoczęcia prac legislacyjnych związanych ze zmianą przepisów ustawy *o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych*¹ - wprowadzenie zapisów dotyczących lokalizacji wolnostojących masztów telekomunikacyjnych tylko i wyłącznie w miejscach i w sposób, który nie wywoływałby protestów i niezadowolenia mieszkańców zahamowałoby inwestycje telekomunikacyjne (każdy głos przeciw takim inwestycjom blokowałby ich realizację). Można sobie tylko wyobrazić jak podobne rozwiązanie, przyjęte analogicznie w innych ustawach, wpłynęłoby na pozostałą infrastrukturę techniczną, jak np. drogi, gazociągi, linie elektroenergetyczne czy też kanalizację.

Od 2010 r. w ustawie *o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* funkcjonują przepisy, których celem jest rozwiązanie niezwykle trudnych i budzących wówczas wiele kontrowersji zagadnień, takich jak zabezpieczenie potrzeby rozwoju telekomunikacji w kontekście planów miejscowych kształtowanych swobodnie przez organy gminy w ramach tzw. władztwa planistycznego. Jeszcze jako Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej byłem współautorem rozwiązań wprowadzających regułę, że żaden plan miejscowy nie może zakazywać ani uniemożliwiać świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych (w szczególności poprzez zakazy lub ograniczenia w lokalizowaniu infrastruktury telekomunikacyjnej) o ile nie jest to konieczne dla ochrony bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, przyrody, zdrowia, zabytków albo ze względu na

¹ ustawa z dnia 7 maja 2010 r. *o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych* (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2062), dalej „megaustawa”.

inny ważny interes publiczny. Regulacje te stanowią również punkt oparcia dla weryfikacji tego, czy ograniczenia i zakazy w planach miejscowych mają merytoryczne uzasadnienie i są konieczne w demokratycznym państwie prawa.

Wszystkie wolnostojące maszty telekomunikacyjne wymagają od inwestora uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę. Przed wydaniem tej decyzji organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza² m.in. zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego³ i innymi aktami prawa miejscowego, a także wymaganiami ochrony środowiska⁴. Warto nadmienić, że obecnie istniejące regulacje prawne gwarantują skuteczny udział obywateli, jako strona postępowania administracyjnego, w procesie inwestycyjnym m.in. dla wolnostojących masztów telekomunikacyjnych. Odbywa się to na następujących etapach procesu inwestycyjnego:

- uzyskanie decyzji dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- uzyskanie decyzji dla przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko;
- ocena oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (w przypadku sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko);
- ustalenia lokalizacji inwestycji (na podstawie planu zagospodarowania przestrzennego lub na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego);
- uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę.

W zakresie potencjalnego negatywnego oddziaływania pola elektromagnetycznego (dalej jako PEM) pochodzącego ze stacji bazowych telefonii komórkowej należy wskazać, że w Polsce obowiązują jedne z najbardziej restrykcyjnych dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w Europie - 0,1 W/m². Podobne poziomy obowiązują jedynie w Bułgarii czy we Włoszech, natomiast na Litwie w 2016 r. podniesiono limit z takiego jak obowiązuje w Polsce do 1 W/m². W 20 innych państwach europejskich (m.in. Austria, Francja, Szwecja, Niemcy, Hiszpania, Wielka Brytania) obowiązują poziomy PEM stukrotnie wyższe, tj. 10 W/m² - są one zgodne z Zaleceniem Rady 1999/519/WE z dnia 12 lipca 1999 r. *w sprawie ograniczenia narażania ludności na pola elektromagnetyczne (od 0 GHz do 300 GHz)*. Zalecenia Rady oraz wyższe dopuszczalne poziomy PEM oparte są na aktualnej, dostępnej wiedzy o wpływie PEM na zdrowie ludności.

² art. 35 ust 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane* (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1332)

³ albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu

⁴ w szczególności określonymi w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w ustawie z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (t.j.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1405)

W zakresie częstotliwości od 300 MHz do 300 GHz, obejmującym pasma wykorzystywane przez systemy komórkowe, maksymalny dozwolony w Polsce poziom PEM wynosi $0,1 \text{ W/m}^2$, podczas gdy w większości państw europejskich dla częstotliwości 900 MHz wynosi $4,5 \text{ W/m}^2$, dla częstotliwości 1800 MHz wynosi 9 W/m^2 , a dla częstotliwości 2100 MHz wynosi 10 W/m^2 . Dopuszczalne PEM na poziomie $0,1 \text{ W/m}^2$ są tak małe, że już obecnie w terenie zurbanizowanym konieczne jest ograniczanie parametrów stacji bazowych lub powielanie infrastruktury stacji bazowych na potrzeby wykorzystania poszczególnych zakresów częstotliwości. Na wielu obiektach z uwagi na dopuszczalne PEM nie można zwiększyć pojemności poprzez dodanie kanałów i trzeba budować kolejny obiekt stacji bazowej. W praktyce skutkuje to większą liczbą masztów antenowych w miastach, wyższym zużyciem energii elektrycznej i większą emisją dwutlenku węgla.

Pokreślić należy, że Zalecenie Rady 1999/519/WE jest popierane przez Światową Organizację Zdrowia (WHO), a wyznaczone na jego podstawie limity zostały potwierdzone jako bezpieczne dla zdrowia przez Międzynarodową Komisję ds. Ochrony przed Promieniowaniem Niejonizującym (ICNIRP) w 2009 r. oraz przez naukowe komitety doradcze Komisji w roku 1998, 2001, 2002, 2007 i 2009.

Co więcej, poziom i rodzaj sygnałów używanych w sieciach komórkowych jest podobny do tych dla radia i telewizji, nadawanych odpowiednio od około 100 lat i ponad 50 lat. Nie stwierdzono też zagrożenia dla zdrowia osób żyjących w pobliżu wież nadawczych radia czy telewizji, a podobne badania dotyczyły również sieci komórkowych⁵. Zgodnie ze stanowiskiem Światowej Organizacji Zdrowia nie ma ustalonych zagrożeń dla zdrowia wynikających z korzystania z telefonu komórkowego. Pola elektromagnetyczne o częstotliwościach radiowych zostały zaklasyfikowane do grupy 2B "[prawdopodobnie rakotwórcze](#)" dla ludzi, tak samo jak piklowane warzywa. Dowody zwiększonego ryzyka w oparciu o badania epidemiologiczne (np. Badanie Interphone) oceniono jako ograniczone. Podobnie oceniono wyniki badań na zwierzętach. W badaniach in vitro zaobserwowano jedynie słabe dowody na możliwe mechanizmy działania między wpływem pól elektromagnetycznych o częstotliwości radiowej a występowaniem nowotworu.

Omawiane zagadnienie poddane zostało wielu badaniom i analizom:

- zgodnie z oceną Międzynarodowej Agencji Badań nad Rakiem (IARC) nie znaleziono wystarczających dowodów na związek między narażeniem na pola elektromagnetyczne o częstotliwości radiowej a ryzykiem typów nowotworów takich jak białaczka, chłoniak, rak piersi czy nowotwór jądra. Co istotne proces klasyfikacji IARC opiera się na sile dowodów potwierdzających zagrożenie, a nie na wielkości

⁵ Z kolei telefony komórkowe to urządzenia o niskim poborze mocy i działają z najniższą możliwą mocą gdy mają dobre połączenie z siecią komórkową

potencjalnego ryzyka. W przypadku telefonów komórkowych grupa robocza IARC stwierdziła, że istnieją dowody z badań na ludziach i zwierzętach, że sygnały radiowe z telefonów bezprzewodowych mogą zwiększać zachorowalność na raka mózgu. Jednak nie było dowodów na wzrost trendów w zakresie nowotworów. Istnieją więc pewne oznaki występowania zagrożenia, nie ma natomiast pewności w zakresie dowodów. Klasyfikacja opierała się na dowodach związanych z telefonami bezprzewodowymi. W przypadku ekspozycji pochodzącej z sieci bezprzewodowej dowody były słabsze lub w terminologii IARC "nieklasyfikowane";

- arkusz informacyjny Światowej Organizacji Zdrowia pn. „[Pola elektromagnetyczne i zdrowie publiczne: telefony komórkowe](#)” przedstawia podsumowanie badań dotyczących wpływu pola elektromagnetycznego o częstotliwościach radiowych na aktywność mózgu, funkcje poznawcze, sen, tętno i ciśnienie krwi u ochotników. Do tej pory badania nie wykazały żadnych spójnych dowodów na negatywne skutki zdrowotne wynikające z narażenia na te pola elektromagnetyczne na poziomach poniżej tych, które powodują nagrzewanie tkanek. Co więcej, badania nie były w stanie wykazać związku przyczynowego między ekspozycją na pole elektromagnetyczne a zgłaszanymi objawami lub „nadwrażliwością elektromagnetyczną”;
- Międzynarodowa Komisja ds. Ochrony przed Promieniowaniem Niejonizującym (ICNIRP) stwierdziła [w swojej ocenie](#) (2011 r.) na podstawie badań epidemiologicznych i na zwierzętach, że wzrost ryzyka raka u dorosłych jest mało prawdopodobny w ciągu 10-15 lat od pierwszego użycia telefonów komórkowych. W czasie oceny brakowało danych dotyczących guzów dziecięcych i okresów powyżej 15 lat;
- ze względu na rosnące wykorzystanie telefonów komórkowych i brak badań z dłuższymi okresami obserwacji trwającymi ponad 15 lat, [Światowa Organizacja Zdrowia](#) zaleciła dodatkowe badania, szczególnie w przypadku długotrwałego narażenia na telefony komórkowe (np. badanie COSMOS, badanie CEFALO i badanie MOBI-KIDS). Szczególnie dzieci i młodzież powinny być badane, ponieważ będą narażone na dłużej podczas życia niż dzisiejsi dorośli;
- Komitet Naukowy ds. Pojawiających się i Nowo Rozpoznanych Zagrożeń dla Zdrowia Komisji Europejskiej (SCENIHR) stwierdził w swojej [opinii](#), że ogólne badania epidemiologiczne dotyczące używania telefonów komórkowych nie wykazały zwiększonego ryzyka wystąpienia nowotworów mózgu. Niektóre badania sugerowały zwiększone ryzyko wystąpienia glejaka i nerwu słuchowego, jednak wyniki badań

kohortowych i trendów w czasie zachorowalności nie potwierdziły zwiększonego ryzyka dla glejaka, a możliwość skojarzenia z nerwiakiem akustycznym pozostaje otwarta. Według SCENIHR nie ma dowodów zwiększonego ryzyka dla innych typów raka u dorosłych i dzieci;

- brytyjska grupa doradcza ds. promieniowania niejonizującego (AGNIR) w swoim [raporcie](#) z 2012 r. wskazała, że chociaż przeprowadzono znaczną liczbę badań w dziedzinie oddziaływania PEM na zdrowie, nie ma przekonujących dowodów na to, że ekspozycje w polu RF poniżej przyjętych limitów powodują skutki zdrowotne u dorosłych lub dzieci. Te limity są zgodne z INCIRP, która już stanowi podstawę ochrony zdrowia publicznego w Wielkiej Brytanii i wielu innych krajach.
- szwedzki Urząd ds. Bezpieczeństwa Promieniowania (SSM) w swoim [raporcie](#) 2015 r. wskazuje, że brak jest przekonujących dowodów na występowanie raka mózgu lub jakichkolwiek innych niepożądanych skutków zdrowotnych spowodowanych przez pola elektromagnetyczne pochodzące z telefonów komórkowych.
- niemiecka Komisja ds. Ochrony Radiologicznej (SSK) stwierdziła w swojej [ocenie](#), że nie ma wystarczających dowodów na związek między ryzykiem raka a narażeniem na komunikację mobilną. Niemiecki Federalny [Urząd ds. Ochrony przed Promieniowaniem](#) stwierdził na podstawie badań epidemiologicznych dotyczących używania telefonów komórkowych, że u dorosłych nie występuje zwiększone ryzyko zachorowania na raka.

W przypadku telefonów komórkowych i sieci komórkowych istnieją międzynarodowe wytyczne dotyczące ekspozycji na pole elektromagnetyczne, które zostały zatwierdzone przez Światową Organizację Zdrowia jako chroniące zarówno dorosłych, jak i dzieci przed ewentualnymi zagrożeniami dla zdrowia. Wiele ekspertów uznało, że limity te chronią ludzi mieszkających w pobliżu masztów lub korzystających z telefonów komórkowych. I nie chodzi tutaj o czas trwania ekspozycji tylko o intensywność. Dlatego wyznaczone limity PEM z założenia gwarantują bezpieczeństwo obywatelom przebywającym w miejscach dostępnych dla ludności, o których mowa w ustawie *Prawo ochrony środowiska*⁶.

Z racji tego, że technologie radiowe są wokół i wiele urzędów wydziela promieniowanie elektromagnetyczne, wg. resortu cyfryzacji, najważniejszą kwestią jest zapewnienie dobrze przygotowanej służby kontrolnej, która w razie potrzeby zweryfikuje, czy nie są przekraczane normy – biorąc pod uwagę, że są one w Polsce dużo bardziej rygorystyczne niż w innych krajach (co zostało wskazane na początku), w opinii ministerstwa jeśli nie są przekroczone, to

⁶ art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2017 r. poz. 519)

możemy czuć się bezpiecznie. Dlatego pracujemy nad rozwiązaniami prawnymi, które z jednej strony zabezpieczą interes obywateli, m.in. poprzez odpowiednia kontrolę czy też dostęp do informacji, a z drugiej strony nie zahamują rozwoju gospodarczego kraju związanego z technologiami mobilnymi. W tym miejscu należy nadmienić, że nowelizując megaustawę⁷ wprowadzono zmiany w ustawie o *Inspekcji Ochrony Środowiska*. W ich następstwie – w razie uzasadnionego wniosku organu samorządu terytorialnego – wojewódzki inspektor ochrony środowiska ma obowiązek przeprowadzić kontrolę poziomów pól elektromagnetycznych emitowanych z instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej lub radiolokacyjnej, których równoważna moc promieniowana izotropowo wynosi nie mniej niż 15 W, emitujących pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 30 kHz do 300 GHz.

W ramach działalności Biura Dialogu i Inicjatyw Obywatelskich Kancelarii Prezydenta RP 19 kwietnia 2016 r. powołany został zespół roboczy ds. przygotowania projektu ustawy dedykowanej problematyce potencjalnych niepożądanych emisji pól elektromagnetycznych (PEM). Przygotowywany przez Ministerstwo Cyfryzacji projekt ustawy o zmianie niektórych innych ustaw w związku z oddziaływaniem pola elektromagnetycznego ma na celu doprecyzowanie istniejących przepisów odnoszących się do pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku. Zmiany polegają na:

- umożliwieniu przekazywania m.in. wyników pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku w postaci elektronicznej;
- wprowadzeniu obowiązku udostępniania tych danych na stronach internetowych organów, do których są przekazywane;
- elektronizacji procesu zgłoszeń instalacji, emitujących pole elektromagnetyczne do środowiska, przedkładanych organom ochrony środowiska.

Projektowane przepisy doprecyzują również regulacje dotyczące wniesienia sprzeciwu w sytuacji rozpoczęcia eksploatacji instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w sposób istotny – wprowadzona zostanie możliwość uzupełnienia braków formalnych (w przypadku konieczności uzupełnienia zgłoszenia), która przerywa bieg 30-dniowego terminu na złożenie sprzeciwu przez organ ochrony środowiska. Zaproponowane przez resort przepisy będą również przewidywać sankcje karne dla podmiotów, które poprzez eksploatację swoich instalacji będą przekraczać ustalone w przepisach limity PEM. Projekt ustawy trafi do konsultacji publicznych w I kwartale 2018 r. Co również istotne Ministerstwo pracuje nad stworzeniem powszechnie dostępnego systemu informacji o poziomie pola

⁷ ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw⁷ (Dz. U. z 2016 r. poz. 903)

elektromagnetycznego, emitowanego ze stacji bazowych telefonii komórkowej, który również znajdzie umocowanie prawne w ww. projekcie ustawy.

Ponadto w [opublikowanej do konsultacji publicznych](#) w dniu 5 stycznia br. Strategii „5G dla Polski” zaproponowany został szereg działań legislacyjnych i systemowych dotyczących pola elektromagnetycznego w związku z planowanymi wdrożeniem sieci mobilnych piątej generacji (5G).

Z wyrazami szacunku,

Anna Streżyńska
Minister Cyfryzacji
/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów