



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.034.02.2017
P/17/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/082 – Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony ludności przed promieniowaniem elektromagnetycznym ¹ pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Wiesław Pietrzyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/301/2017 z dnia 27 listopada 2017 r. i LKA/181/2018 z dnia 28 maja 2018 r. 2. Magdalena Marcoin, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKA 303/2017 z dnia 28 listopada 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Śląska Wojewódzka Stacja Sanitarno–Epidemiologiczna, ul. Raciborska nr 39, Katowice (40-074) ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Mendera-Bożek, Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny, Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno–Epidemiologicznej w Katowicach ³ (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą WSSE w ograniczonym stopniu realizowała zadania dotyczące ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej.

WSSE utrzymywała akredytację na wykonywanie pomiarów PEM i dysponowała miernikami szerokopasmowymi, które były wystarczające dla dokonywania pomiarów chwilowego natężenia PEM w ramach działań interwencyjnych. Sprzęt ten jednak w ocenie NIK⁵ nie pozwalał na identyfikację źródeł PEM i zastosowanie poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie najbardziej niekorzystnych parametrów pracy instalacji z punktu widzenia oddziaływania na środowisko, a tym samym na spełnienie w pełnym zakresie wymogów metodyki pomiarów określonej w zał. nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów⁶.

Prawidłowo przeprowadzano pomiary kontrolne dotrzymywania dopuszczalnych poziomów PEM w sąsiedztwie Stacji Bazowych Telefonii Komórkowych⁷ podejmowane na wnioski osób fizycznych. Nie wykonywano natomiast pomiarów kontrolnych z własnej inicjatywy w miejscach typowanych w oparciu o analizę ryzyka prowadzoną m.in. na podstawie dokumentów otrzymywanych od użytkowników SBTK. W WSSE nie przeprowadzano udokumentowanych analiz wyników pomiarów PEM przedkładanych przez użytkowników SBTK. Pracownikom, którzy – zgodnie

¹ Zwane dalej „PEM”.

² Zwana dalej „WSSE” lub „Stacją”. Nr Regon 000296880.

³ Zwany dalej „ŚPWIS”, lub „Wojewódzkim Inspektorem”. Do 15 września 2015 r. obowiązki ŚPWIS pełnił Grzegorz Hudzik.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli (zwana dalej „NIK”) stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, negatywna, a w przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁵ Na podstawie opinii biegłych z Akademii Górniczo–Hutniczej w Krakowie, Wydziału Informatyki, Elektroniki i Telekomunikacji, Katedry Elektroniki z Krakowa, powołanych postanowieniem NIK nr LKA.410.034.02.2017 z dnia 22 lutego 2018 r. wydanego przez Dyrektora NIK Delegatury w Katowicach.

⁶ Dz. U. Nr 192, poz. 1883, zwane dalej „Rozporządzeniem w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM”.

⁷ Zwane dalej „SBTK”.

z wyjaśnieniami ŚPWIS – analizowali te dokumenty nie powierzono tych zadań w sposób formalny. Nie byli oni także przeszkoleni w zakresie specyfiki PEM w otoczeniu SBTk.

W ocenie NIK, WSSE powinna w szerszym zakresie inicjować działania oświatowo-zdrowotne w zakresie ochrony przed PEM.

Formułując przedmiotową ocenę NIK uwzględniła, iż w okresie objętym kontrolą brak było jednolitych dla wszystkich WSSE wytycznych GIS dotyczących realizacji działań kontrolnych w obszarze PEM, zarówno w części dotyczącej pomiarów, jak i zakresu analizy wyników pomiarów PEM w otoczeniu SBTk przedkładanych ŚPWIS przez operatorów telefonii komórkowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja wykonywania zadań w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej

Opis stanu
faktycznego

1. Według Regulaminu organizacyjnego WSSE⁸, zadania Stacji w zakresie higieny radiacyjnej polegały na prowadzeniu nadzoru zapobiegawczego i bieżącego dla źródeł promieniowania jonizującego i niejonizującego, w tym wydawaniu zezwoleń na uruchamianie i stosowanie aparatów rentgenowskich do celów diagnostyki medycznej i radiologii zabiegowej. Do zadań Działu laboratoryjnego należało m.in. badanie PEM w środowisku pracy i w środowisku ogólnym.

ŚPWIS wyjaśniła, że „Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁹ (...) do zakresu działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących higieny środowiska, a zwłaszcza wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, powietrza w pomieszczeniach przeznaczonych na pobyt ludzi, gleby, wód i innych elementów środowiska w zakresie ustalonym w odrębnych przepisach. Jeśli chodzi natomiast o pola elektromagnetyczne emitowane do środowiska, nie ma przepisów ustalających zakres i kompetencje prowadzenia nadzoru przez Państwową Inspekcję Sanitarną, na podstawie, których PIS mogłaby prowadzić nadzór nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w otoczeniu SBTk. Regulacje wewnętrzne WSSE (...) oraz zakresy czynności odpowiednich pracowników zostały opracowane na podstawie aktualnie prowadzonej działalności w oparciu o posiadane kompetencje. W przypadku zobligowania poprzez nowelizację przepisów prawnych PIS do wykonywania zadań dotyczących nadzoru nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w otoczeniu SBTk, zakresy czynności poszczególnych pracowników zostaną odpowiednio uaktualnione”.

NIK zwraca uwagę, że regulacje wewnętrzne WSSE oraz zakresy czynności pracowników nie uwzględniały zadań w zakresie ewidencjonowania, analizy i weryfikacji wyników pomiarów PEM przedkładanych ŚPWIS przez użytkowników SBTk.

(dowód: akta kontroli str. 8-11, 12-31, 32, 33-34, 38-43, 53-55, 59-70)

⁸ Statut WSSE z dnia 18 czerwca 2013 r. (zarządzenie Wojewody Śląskiego nr 126/13), Regulamin organizacyjny WSSE z dnia 20 grudnia 2013 r. (załącznik do zarządzenia nr 30).

⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1261 ze zm., zwana dalej „ustawą PIS”.

2. WSSE nie dysponowała ewidencją czynnych SBTk na terenie województwa śląskiego i tym samym nie posiadała informacji o liczbie działających SBTk na terenie województwa. ŚPWIS wyjaśniła w tej sprawie, że nie prowadzono takiej ewidencji z uwagi na brak przepisu prawnego nakładającego na Stację obowiązek jej prowadzenia. Natomiast na własne potrzeby w WSSE prowadzono ewidencję „Formularzy zgłoszeń instalacji wytwarzających PEM”, „Aktualizacji danych instalacji po wprowadzeniu zmiany nieistotnej” oraz „Sprawozdań z badań PEM dla potrzeb ochrony środowiska” przesyłanych do ŚPWIS przez operatorów sieci komórkowych na podstawie art.152 ust. 7a i art. 122a ust. 2 ustawy Poś.

Ustalono, że ww. ewidencja była prowadzona w wersji elektronicznej w pliku Excel w układzie określającym liczbę operatorów telefonii komórkowej korzystających ze SBTk dla każdej lokalizacji SBTk (alfabetycznie dla każdego miasta), w tym numer instalacji (SBTk) danego operatora, daty dokumentów i numer segregatora, w którym znajdowała się ta dokumentacja.

Według tej ewidencji na dzień 31 grudnia 2017 r. na terenie województwa śląskiego było zlokalizowanych ogółem ok. 2 306 SBTk, na których operatorzy umieścili 2 927 zestawów urządzeń emitujących PEM¹⁰.

Liczba ww. SBTk i ich lokalizacja była wartością szacunkową, bowiem jak wyjaśnił Kierownik Oddziału Higieny Radiacyjnej¹¹ w Dziale Nadzoru Sanitarnego, nie ma pewności, czy operatorzy złożyli do WSSE wszystkie wymagane dokumenty (m.in. zgłoszenie instalacji SBTk, wyniki pomiarów). „(...) Do 2003 r. inspekcja sanitarna na podstawie ustawy o ochronie środowiska wydawała opinię o każdej nowo powstającej SBTk i miała wszelkie informacje na ten temat. Po zmianie przepisów już nie opiniuje tych stacji i w związku z tym WSSE nie posiada narzędzi pozwalających na weryfikację informacji czy poszczególni operatorzy podają konieczne i wyczerpujące informacje”. W sprawie liczby SBTk na terenie województwa śląskiego oraz liczby sprawozdań z wynikami pomiarów PEM w otoczeniu SBTk w latach 2014-2017, ŚPWIS wyjaśniła, że „(...) nie jest w stanie podać takich informacji, (...) ponieważ nie jest zobligowana do prowadzenia takiej ewidencji. (...) WSSE uwzględniając aktualny stan prawny oraz brak posiadanych w związku z tym kompetencji nie jest w stanie zweryfikować, czy operatorzy sieci telefonii komórkowych przesyłają do ŚPWIS wszystkie kluczowe dane o wszystkich SBTk funkcjonujących na terenie województwa”.

(dowód: akta kontroli str. 32-34, 81-135, 136-138, 140, 143-146, 154-155)

3. Potencjał kadrowy WSSE w okresie objętym kontrolą według ŚPWIS zapewniał pełną realizację zadań w zakresie rozpatrywania interwencji osób fizycznych i innych podmiotów dotyczących negatywnego oddziaływania urządzeń telefonii komórkowej na zdrowie ludzi, w tym nad dotrzymywaniem poziomów PEM w otoczeniu SBTk.

- 3.1. Zadania dotyczące ww. interwencji realizowało dwóch pracowników NS-HR¹², oraz, w zależności od potrzeb, pięciu pracowników¹³ Oddziału Badań Higieny

¹⁰ Play P-4 - 823 SBTk; Polkomtel 549 SBTk; Centertel / Orange Polska 671 SBTk; T-Mobile Polska 884 SBTk.

¹¹ Zwany dalej „NS-HR”.

¹² Starszy technik z wykształceniem wyższym, którego głównym zadaniem z zakresu problematyki PEM było: rozpatrywanie interwencji związanych ze SBTk oraz analiza sprawozdań pod kątem przekroczeń dopuszczalnych poziomów promieniowania (innym głównym zadaniem niezwiązanym z PEM było przeprowadzanie czynności kontrolnych w jednostkach organizacyjnych wykonujących działalność związaną z narażeniem na promieniowanie jonizujące w celach medycznych; przeprowadzanie kontroli doraźnych w zakresie higieny radiacyjnej; opiniowanie dokumentacji i obliczeń osłon stałych i opracowywanie dokumentacji, projektów decyzji), i starszy technik z wykształceniem średnim technicznym, którego głównym zadaniem z zakresu problematyki PEM była analiza sprawozdań pod kątem przekroczeń dopuszczalnych poziomów promieniowania (innym głównym zadaniem niezwiązanym z PEM było przeprowadzanie kontroli doraźnych w zakresie higieny radiacyjnej PEM i opracowywanie dokumentacji, projektów decyzji).

Radiacyjnej, wchodzącego w skład Działu Laboratoryjnego¹⁴. Do głównych zadań pracowników NS-HR i DL-HR należało przeprowadzanie odpowiednio: (...) *czynności kontrolnych w jednostkach organizacyjnych wykonujących działalność związaną z narażeniem na promieniowanie jonizujące w celach medycznych* oraz *„Pomiary promieniowania jonizującego, wykonywanie testów specjalistycznych aparatów rtg.”*.

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 37, 38-57, 58, 59-70, 139, 142, 154, 156)

- 3.2. W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor nie zgłaszał wojewodzie lub Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu¹⁵ problemów kadrowych utrudniających lub uniemożliwiających realizację zadań inspekcyjnych w zakresie pomiarów PEM. ŚPWIS wyjaśniła, że *„(...) WSSE w Katowicach posiada obecnie potencjał kadrowy, który wystarcza do wykonywania realizowanych zadań zgodnie z jego kompetencjami”*. Kierownicy NS-HR i DL-HR nie zgłaszali ŚPWIS potrzeb kadrowych do realizacji zadań w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 143, 147, 148-149, 150, 152-153)

- 3.3. Pracownicy NS-HR realizujący czynności w zakresie ewidencjonowania dokumentacji przedkładanej przez operatorów sieci komórkowych i analizę sprawozdań pomiarowych pod względem przekroczeń dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK, nie byli przeszkoleni z zakresu specyfiki PEM w otoczeniu SBTK, a w szczególności metodyki wykonywania pomiarów na zasadach określonych w załącznikach do rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM. Jak wyjaśniła ŚPWIS *„(...) Pracownicy są przeszkoleni zgodnie z przypisanymi zakresami obowiązków (...) ich zakres merytoryczny odpowiadał wymaganiom wynikającym z prowadzonej działalności”*. W okresie objętym kontrolą pracownicy NS-HR brali udział w czterech szkoleniach a trzech spośród pięciu pracowników DL-HR brało udział w sześciu szkoleniach dotyczących m.in. nowych uregulowań prawnych, źródeł i problemów pomiarowych w ochronie przed promieniowaniem jonizującym i niejonizującym; nowych przepisów krajowych PEM w zakresie od 0 Hz do 300 GHz, ochrony przed nimi oraz nowych źródeł takiego promieniowania, których tematyka, jak wyjaśniła ŚPWIS *„(...) obejmowała zagadnienia związane z pomiarami PEM w zakresie częstotliwości pracy SBTK”*. Ponadto ww. wyjaśniła, że *„(...) Ogólne zasady wykonywania pomiarów oraz stosowany sprzęt pomiarowy w otoczeniu SBTK są analogiczne jak przy wykonywaniu pomiarów w otoczeniu innych źródeł PEM np. urządzeń stosowanych w medycynie. Różnice polegają na doborze punktów pomiarowych i odległości w obszarze pomiarowym”*.

NIK podnosi, że pracownikom WSSE realizującym zadania w zakresie analizy wyników pomiarów, przedkładanych ŚPWIS przez ich użytkowników, nie zapewniono specjalistycznych szkoleń uwzględniających specyfikę PEM w otoczeniu SBTK, a w szczególności metodyki prowadzenia pomiarów PEM na zasadach określonych w zał. nr 2 rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM. Tego typu szkolenia nie były też organizowane przez GIS. Zważywszy, że celem tego typu pomiarów jest potwierdzenie czy w miejscach dostępnych dla ludności w otoczeniu SBTK nie zostały przekroczone dopuszczalne poziomy PEM, pracownicy WSSE powinni

¹³ Kierownik oddziału z wykształceniem wyższym, której głównym zadaniem z zakresu problematyki PEM było wykonywanie pomiarów i autoryzacja sprawozdań; troje asystentów z wyższym wykształceniem, których głównym zadaniem z zakresu problematyki PEM było wykonywanie pomiarów i opracowywanie z nich sprawozdań; technik z wykształceniem średnim technicznym, którego głównym zadaniem z zakresu problematyki PEM było wykonywanie pomiarów i opracowywanie z nich sprawozdań.

¹⁴ Zwany dalej „DL-HR”.

¹⁵ Zwany dalej „GIS”.

dysponować bieżącą wiedzą umożliwiającą ocenę miarodajności przedstawianych wyników i inicjowanie działań w przypadku stwierdzenia zastrzeżeń, co do ich treści.

(dowód: akta kontroli str. 44-56, 71-73, 74-80, 138-139, 142, 143, 147, 154-156, 160-161)

- 3.4. ŚPWIS oraz Kierownicy NS-HR i DL-HR zgodnie wyjaśnili, że liczba i zakres szkoleń pracowników obydwu oddziałów była wystarczająca.

(dowód: akta kontroli str. 139, 142-143, 147)

4. Sprzęt pomiarowy, jakim dysponowała WSSE, jak wskazali biegli powołani przez NIK, był wystarczający dla dokonywania pomiarów chwilowego natężenia PEM realizowanych w ramach działań interwencyjnych.
- 4.1. DL-HR dysponował trzema szerokopasmowymi miernikami dla systemów telefonii komórkowej GSM; UMTS; LTE. Urządzenia te nie posiadały możliwości rejestracji pomiaru¹⁶ i nie były wyposażone w oprogramowanie współpracujące z miernikiem, i tak:
- dwa mierniki PEM MEH-25 nr 017 i nr 13/98 z sondami pomiarowymi AS-3, rok produkcji odpowiednio 1995 i 1998, nabyte na potrzeby WSSE w 2003 r.; świadectwo wzorcowania sygn. Polskie Centrum Akredytacji¹⁷ - AP 078 wydane odpowiednio 9 grudnia 2016 r.¹⁸ i 11 grudnia 2015 r.¹⁹;
 - jeden miernik NBM-550 nr B-0234 z sondą pomiarową EF-1891, rok produkcji 2007 a nabyta w 2008 r. świadectwo wzorcowania sygn. PCA – AP061 wydane 14 czerwca 2017 r.²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 150-153, 168, 169-173, 174-176)

- 4.2. Ww. urządzenia pomiarowe były sprawne i wykorzystywane w całym okresie objętym kontrolą²¹ oraz posiadały świadectwa wzorcowania.

(dowód: akta kontroli str. 170-171, 174-176, 198-208)

- 4.3. Według ŚPWIS liczba posiadanych przez WSSE urządzeń pomiarowych wykorzystywana do pomiarów PEM w otoczeniu SBTK była wystarczająca dla realizacji zadań w tym zakresie „(...) sprzęt do pomiarów PEM umożliwiał uzyskiwanie miarodajnych wyników, co jest potwierdzone w zakresie akredytacji Polskiego Centrum Akredytacji (...) nie budził zastrzeżeń audytorów technicznych z PCA oceniających w kolejnych latach ten obszar działalności naszego Działu Laboratoryjnego”²². Ponadto ww. wyjaśniła, że nie występowało o zakup specjalistycznych i selektywnych mierników wyłącznie przeznaczonych do pomiaru PEM w otoczeniu SBTK, gdyż WSSE nie była prawnie zobligowana do wykonywania pomiarów z uwzględnieniem ekstrapolacji (prognozowania) najbardziej niekorzystnych dla środowiska warunków funkcjonowania SBTK, a liczba „(...) wykonywanych pomiarów w ramach interwencji jest niewielka (kilka rocznie), natomiast koszt mierników z analizatorem widma promieniowania jest duży (powyżej 50 tys. zł)”.

DL-HR nie występował o zakup sprzętu specjalistycznego przeznaczonego wyłącznie do badania PEM w otoczeniu SBTK.

(dowód: akta kontroli str. 147, 150-152, 198-208)

¹⁶ Wskazania mierników były w chwili pomiaru odczytywane /odnotowywane ze skali pomiarowej (miernik MEH 25) lub z wyświetlacza (miernik NARDA NBM-550).

¹⁷ Zwane dalej „PCA”.

¹⁸ Wszystkie świadectwa wydane przez Laboratorium Wzorców i Metodologii PEM (LWiMP) Politechniki Wrocławskiej we Wrocławiu; nr świadectwa LWiMP/W/284/16.

¹⁹ Nr świadectwa LWiMP/W/282/15.

²⁰ Nr świadectwa NM1/033-1/2017.

²¹ Ustalono, że miernik MEH-25/017 był wykorzystany w okresie objętym kontrolą do badań PEM w otoczeniu SBTK ogółem 13 razy; miernik MEH-25/13/98 – 7 razy; miernik NBM-550/B-0234 – 13 razy.

²² Według ŚPWIS uzyskanie akredytacji PCA potwierdzało, że laboratorium dysponuje odpowiednim wyposażeniem, wykwalifikowanym, przeszkolonym personelem i wykonuje pomiary zgodnie z obowiązującą metodyką określoną w rozporządzeniu w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM.

5. Laboratorium WSSE w okresie objętym kontrolą posiadało ciągłość akredytacyjną w zakresie pomiarów PEM w otoczeniu SBTK wydane na podstawie załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM, przez PCA pod nr AB 377²³. W dokumentach akredytacyjnych „(...) potwierdzono kompetencje laboratorium z uwzględnieniem mających zastosowanie wymagań przepisów aktów wykonawczych do ustawy” Poś, w tym załącznika nr 2 do rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM.

(dowód: akta kontroli str. 148, 177-185)

6. W okresie objętym kontrolą pracownicy Laboratorium nie brali udziału w badaniach biegiłości / porównaniach międzylaboratoryjnych.

(dowód: akta kontroli str. 186-192)

7. W WSSE nie przeprowadzano wewnętrznych lub zewnętrznych kontroli i audytów dotyczących realizacji zadań związanych z nadzorem nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK.

(dowód: akta kontroli str. 193)

8. ŚPWIS wskazując główne bariery w pełnej realizacji zadań WSSE związanych z nadzorem nad dotrzymywaniem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK wyjaśniła: „W przypadku nałożenia dodatkowych zadań na PIS w zakresie nadzoru nad dotrzymaniem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK, aby nie wystąpiły bariery w ich realizacji, należy znowelizować przepisy prawne w celu określenia i sprecyzowania szczegółowych zadań oraz procedur dotyczących prowadzenia postępowania administracyjnego związanego z wypełnieniem ww. zadań”.

(dowód: akta kontroli str. 139, 142)

Ocena częściowa

Regulacje wewnętrzne WSSE oraz zakresy czynności pracowników nie uwzględniały zadań w zakresie ewidencjonowania, analizy i weryfikacji wyników pomiarów PEM przedkładanych ŚPWIS przez użytkowników SBTK²⁴, co mogło wynikać z nieprecyzyjnego określenia zasad realizacji obowiązków w ramach higieny radiacyjnej PEM w otoczeniu SBTK i sprawowania nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej. WSSE nie dysponowała aktualnymi, usystematyzowanymi danymi na temat liczby SBTK na terenie województwa, co wynikało z braku w WSSE jednolitych zasad w zakresie ewidencjonowania takich informacji.

Pracownikom WSSE, którzy analizowali wyniki pomiarów PEM przekazywane przez użytkowników SBTK nie zapewniono specjalistycznych szkoleń w tym zakresie, które w ocenie NIK były konieczne dla zapewnienia właściwej oceny wyników pomiarów. NIK pozytywnie ocenia posiadanie przez Laboratorium WSSE aktualnej akredytacji PCA na dokonywanie pomiarów PEM w otoczeniu SBTK.

2. Działalność kontrolna w zakresie ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej

Opis stanu faktycznego

1. Pomiary kontrolne dotrzymywania dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK nie były uwzględniane w ramach kierunków działania oraz w rocznych planach pracy WSSE na lata 2015-2018, w tym w planach kontroli. W sprawie

²³ Zakres akredytacji Laboratorium Badawczego WSSE: wydanie 17 z dnia 15 stycznia 2015 r.: wydanie 18 z dnia 8 stycznia 2016 r.; wydanie 19 z dnia 22 grudnia 2016 r.; wydanie nr 20 z dnia 9 listopada 2017 r. uprawniające do przeprowadzania pomiarów szerokopasmowych w środowisku PEM w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych Natężenie PEM - w zakresie częstotliwości: od 10 MHz do 38 GHz, Zakres: (0,8 – 1000) V/m, Metoda pomiarowa bezpośrednia. Gęstość mocy w paśmie częstotliwości - w zakresie częstotliwości od 300 MHz – 38GHz, Zakres: 1,7 mW/m² – 200 W/m², Metoda pomiarowa bezpośrednia.

²⁴ Otrzymywanych na podstawie art. 152 ust. 7a ustawy Poś.

sposobu realizacji zadań określonych w art. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy PIS, w części dotyczącej ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej (w tym zarówno od SBTk, jak i od urządzeń mobilnych), ŚPWIS wyjaśniła, że *nie ma przepisów ustalających zakres i kompetencje prowadzenia nadzoru, (...) na podstawie, których PIS mogłaby prowadzić nadzór nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk.*

(dowód: akta kontroli str. 32, 34, 194)

Wyjaśniła również, że *„Na podstawie zapisów zawartych w art. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy PIS, zadania Inspekcji Sanitarnej w części dotyczącej ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej są realizowane poprzez rozpatrywanie interwencji osób i stowarzyszeń dotyczących negatywnego oddziaływania urządzeń telefonii komórkowej na zdrowie ludzi. Interwencje dotyczą SBTk wyposażonych w anteny nadawcze, natomiast w analizowanym okresie nie odnotowano interwencji osób ani innych podmiotów związanych z użytkowaniem przez ludzi urządzeniami mobilnymi. Podstawowym elementem procesu rozpatrywania interwencji jest pomiar natężenia PEM w miejscu wskazanym przez obawiającą się negatywnego oddziaływania na zdrowie anten SBTk osobę lub stowarzyszenie”.*

Nadmieniła również, że *„(...) w oparciu o art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy PIS (...), zgodnie, z którym do zakresu działania PIS w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących warunków zdrowotnych środowiska pracy, a zwłaszcza zapobiegania powstawaniu chorób zawodowych i innych chorób związanych z warunkami pracy przeprowadza kontrole w zakresie przestrzegania przepisów oraz warunków pracy osób zatrudnionych w placówkach służby zdrowia i w zakładach przemysłowych stosujących urządzenia wytwarzające pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0 Hz do 300 GHz”. Wytyczne GIS do planowania działalności PIS na lata 2015-2017 w zakresie sprawowania zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego w dziedzinie higieny radiacyjnej w brzmieniu: „(...) sprawować nadzór w zakresie ochrony przed polem elektromagnetycznym od 0 do 300 GHz w obszarze zastosowań pozamedycznych” były realizowane podczas kontroli sanitarnych przeprowadzanych w rozpatrywanym okresie w zakładach przemysłowych stosujących urządzenia – źródła PEM. Natomiast SBTk są urządzeniami bezobsługowymi i dlatego nie są objęte bieżącym nadzorem PIS, polegającym na kontroli warunków pracy pracowników zatrudnionych w narażeniu na PEM.*

(dowód: akta kontroli str. 32-34)

2. WSSE realizowała zadania kontrolne w zakresie dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk poprzez rozpatrywanie wniosków osób fizycznych oraz podmiotów obawiających się negatywnego oddziaływania SBTk na zdrowie ludzi. Stacja nie przeprowadzała natomiast doraźnych i planowych kontroli dotrzymywania dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTk w lokalizacjach wytypowanych w oparciu o własną analizę ryzyka (w szczególności na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach z pomiarów i w zgłoszeniach instalacji przekazywanych ŚPWIS na podstawie odpowiednio: art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś).

W latach 2015-2017 do ŚPWIS wpłynęło i zostało rozpatrzonych ogółem 27 wniosków o interwencję w sprawie SBTk (odpowiednio 9; 10 i 8 wniosków). I tak:

- w 17 przypadkach (odpowiednio w 5²⁵; 7²⁶ i 5²⁷) wnioskujący²⁸ wnosili o przeprowadzenie pomiarów natężenia PEM w lokalach w związku z funkcjonowaniem SBTk. W wyniku przeprowadzonych pomiarów przez DL-HR nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnego natężenia składowej elektrycznej PEM dla miejsc dostępnych dla ludności, (7 V/m lub 0,1 W/m²)²⁹. Wszystkie ww. kontrole zostały przeprowadzone w trybie doraźnym. Nie zawiadamiano operatorów o zamiarze przeprowadzenia kontroli, gdyż dotyczyły one wskazanej przez wnioskodawcę lokalizacji w związku z możliwością negatywnego oddziaływania SBTk. We wszystkich ww. przypadkach Stacja poinformowała wnioskodawców o wynikach przeprowadzonych pomiarów;
- w dwóch przypadkach³⁰ WSSE nie przeprowadziła pomiarów, bowiem pomimo zawiadomienia wnioskujących o konieczności wskazania przez nich numerów lokali i terminów wykonania tych pomiarów, ww. nie udzielili odpowiedzi;. W jednej z tych spraw, w związku z interwencją mieszkańców UM w Bytomiu zwrócił się do ŚPWIS o przeprowadzenie kontroli instalacji, a w tym o zweryfikowanie przedstawionych przez użytkownika SBTk pomiarów wielkości emisji PEM, dołączonych do zgłoszenia, przedłożonego Prezydentowi Miasta Bytomia. W ramach udzielonej odpowiedzi ŚPWIS poinformował, że pomiary PEM w otoczeniu przedmiotowej instalacji zostały przeprowadzone przez laboratorium posiadające aktualny certyfikat wydany przez Polskie Centrum Akredytacji (PCA) o numerze AB 1294 „(...) uprawniający do przeprowadzania pomiarów w podanym zakresie. W razie wątpliwości odnośnie kompetencji laboratorium, posiadanego wyposażenia i przyjętej metodyki pomiarowej możecie Państwo zwrócić się do PCA o szczegółową weryfikację sprawozdania lub dodatkowe informacje na temat laboratorium”. ŚPWIS poinformował również, że SBTk „(...) są urządzeniami bezobsługowymi podczas normalnej eksploatacji i Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny nie przeprowadza kontroli dotyczących warunków pracy i przestrzegania przepisów w ich otoczeniu” i „(...) w związku z interwencją mieszkańców obawiających się negatywnego oddziaływania rozpatrywanej stacji bazowej na zdrowie (...) jest w stanie wykonać pomiary natężenia pola elektromagnetycznego w mieszkaniach osób wnoszących interwencję w celu sprawdzenia czy w miejscach dostępnych dla ludności natężenie pola elektromagnetycznego emitowanego przez przedmiotową instalację nie przekracza dopuszczalnego poziomu pola elektromagnetycznego”.
- w pozostałych ośmiu przypadkach wnioski³¹ dotyczyły analizy dokumentacji planowanej lub nowobudowanej SBTk (4 przypadki)³², udzielenia informacji o oddziaływaniu na środowisko anten zainstalowanych na SBTk (2 przypadki),

²⁵ Sprawa sygn. NS-HR.7024.2.2015 (wniosek z 02 lutego 2015 r.); NS-HR.7024.6.2015 (29 kwietnia 2015 r.); NS-R.7024.9.2015 (02 lipca 2015 r.); NS-HR.7024.13.2015 (8 października 2015); NS-HR.7024.16.2015 (12 listopada 2014).

²⁶ Sprawa sygn. NS-HR.7024.3.2016 (wniosek z 25 stycznia 2016 r.); NS-HR.7024.5.2016 (11 lutego 2016 r.); NS-HR.7024.5.2016 (11 lutego 2016 r.); NS-HR.7024.8.2016 (21 kwietnia 2016 r.); NS-HR.7024.10.2016 (1 czerwca 2016 r.); NS-HR.7024.12.2016 (15 listopada 2016 r.); NS-HR.7024.13.2016 (06 grudnia 2016 r.).

²⁷ Sprawa sygn. NS-HR.7024.1.2017 (wniosek z 10 lutego 2017 r.); NS-HR.7024.6.2017 (18 maja 2017 r.); NS-HR.7024.8.2017 (29 maja 2017 r.); NS-HR.7024.10.2017 (07 sierpnia 2017 r.); DS.1410.12.2017 (05 kwietnia 2017 r.).

²⁸ Czternaście osób fizycznych, dwie wspólnoty mieszkaniowe, jedno przedsiębiorstwo Rosomak S.A.

²⁹ Określono w tabeli 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia w sprawie poziomów PEM.

³⁰ Sprawa sygn. NS-HR.7024.9.2016, wniosek z 13 kwietnia 2016 r.; osoba fizyczna; sprawa sygn. NS-HR.7024.15.2016 na wniosek z 16 grudnia 2016 r.; Urząd Miejski w Bytomiu i Zarząd Wspólnoty Mieszkaniowej w Bytomiu.

³¹ Sprawa sygn. NS-HR.7024.4.2015, wniosek z 16 marca 2015 r.; PUHP ADDOM Sp. z o.o. z Piekar Śląskich; Sprawa sygn. NS-HR.7024.14.2016, wniosek z 19 grudnia 2016 r.; osoba fizyczna.

³² Sprawa sygn. NS-HR.7024.5.2015, wniosek z 27 maja 2015 r.; osoba fizyczna; sprawa sygn. NS-HR.7024.2.2017, wniosek dnia 17 lutego 2017 r. na wniosek Prezydenta Miasta Chorzowa; sprawa sygn. NS-HR.7024.3.2017, wniosek z dnia 01 marca 2017 r.; Inicjatywa Obywatelska Mieszkańców Chorzowa Starego, Osiedli Planty Śląskie, Modrzewiowe Sosnowa; sprawa sygn. NS-HR.7024.4.2017, wniosek z dnia 30 marca 2017 r.; osoba fizyczna.

udostępnienia wyników PEM wokół SBTk (1 przypadek)³³, udostępnienia informacji, wyników badań i analiz dotyczących wpływu anten telefonii komórkowej na zdrowie człowieka (1 przypadek)³⁴. Ponadto, w trzech przypadkach, wnioskodawców poinformowano, że WSSE jest w stanie wykonać pomiary natężenia PEM w mieszkaniach/lokalach w celu sprawdzenia czy dopuszczalny poziom PEM został dotrzymany, pomimo, iż nie wnioskowali o wykonanie pomiarów.

W jednym przypadku, w piśmie z dnia 4 kwietnia 2017 r. skierowanym do Inicjatywy Obywatelskiej Mieszkańców Chorzowa Starego SPWIS poinformował mieszkańców, że zgodnie z ustawą PIS „(...) realizuje zadania z zakresu zdrowia publicznego w tym dotyczące higieny radiacyjnej oraz higieny środowiska a więc jak najbardziej związane z oddziaływaniem pól elektromagnetycznych na zdrowie ludzi. (...) przeprowadza pomiary natężenia pola elektromagnetycznego w lokalach mieszkalnych i w miejscach dostępnych dla ludności znajdujących się w pobliżu stacji bazowych telefonii komórkowej”. Wskazał także na postulaty zmian w metodyce pomiarowej i odpowiadających jej uregulowaniach prawnych ze względu na ciągły postęp w zakresie sposobów emisji PEM przez SBTk i stosowane nowe rozwiązania techniczne. Poinformował też, że w 2016 r. „(...) Instytut Łączności - PIB po wcześniejszej analizie dokumentacji wykonał na potrzeby omawianego raportu dokładne, selektywne pomiary PEM dla stacji bazowych telefonii komórkowej systemów GSM, UMTS i LTE w wytypowanych lokalizacjach na terenie miast Krakowa i Rzeszowa, stosując nowe autorskie metody pomiarów. Uzyskane wyniki, z uwzględnieniem niepewności pomiaru wykazały możliwość przekroczenia dopuszczalnego poziomu pól elektromagnetycznych w miejscach dostępnych dla ludności w 11 z 217 punktów pomiarowych”. (...) Będąca częścią raportu, przygotowana przez Collegium Medicum Uniwersytetu Jagiellońskiego analiza, na podstawie dostępnych międzynarodowych wyników badań i opracowań przedstawia zbiorczo aktualny stan wiedzy z badań oraz z diagnostyki medycznej na temat oddziaływania fal elektromagnetycznych na organizm człowieka” wykazała, że „(...) do tej pory nie udowodniono w stopniu wystarczającym jakichkolwiek efektów zdrowotnych poza tymi, jakie związane są bezpośrednio z ogrzewaniem tkanek na skutek działania PEM. (...) nie udało się dojść do konstruktywnych wniosków na temat wzrostu ryzyka zachorowalności na nowotwory na skutek zwiększonej ekspozycji na pola elektromagnetyczne. Nie jest możliwe np. zdefiniowanie jakiejś konkretnej wartości gęstości mocy, która byłaby z całą pewnością bezpieczna lub szkodliwa. Ze względu na fakt, że mamy tutaj do czynienia ze stosunkowo nowymi zjawiskami i technologiami najlepszym rozwiązaniem wydaje się zachowanie ostrożności i prewencja. Śląski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny zapewnia ze swojej strony, że przestrzegając obowiązujących przepisów prawa, zgodnie z posiadanymi kompetencjami, i uwzględniając wyniki najnowszych badań podejmuje działania w celu prewencji dotyczącej oddziaływania pól elektromagnetycznych na zdrowie ludzi mając również na uwadze potrzebę edukacji społeczeństwa w tym zakresie”.

W sprawie ograniczenia realizowanych zadań kontrolnych tylko do pomiarów interwencyjnych SPWIS wyjaśniła, że „(...) stan prawny nie umożliwia podjęcia działań w zakresie prowadzenia kontroli planowych lub kontroli doraźnych w lokalizacjach wytypowanych w oparciu o własną analizę ryzyka, ponieważ nie ma odpowiednich przepisów, które dają kompetencje do przeprowadzania

³³ Sprawa sygn. NS-HR-7024.7.2015, wniosek z 26 maja 2015 r.; osoba fizyczna.

³⁴ Sprawa sygn. NS-HR-7024.10.2015, wniosek z dnia 15 lipca 2015 r. na wniosek Urzędu Gminy Goczałkowice-Zdrój.

takich kontroli, regulują ich zakres oraz przebieg postępowania administracyjnego. (...) Pomimo iż, ww. PEM zaliczają się do czynników szkodliwych w środowisku pracy to obowiązujący wykaz chorób zawodowych zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2009 r. w sprawie chorób zawodowych³⁵ nie zawiera chorób wywołanych działaniem PEM. STBK są urządzeniami bezobsługowymi i dlatego nie zostały objęte bieżącym nadzorem PIS, polegającym na kontroli warunków pracy pracowników zatrudnionych w narażeniu na PEM". (...) Jeśli chodzi o PEM emitowane do środowiska, również nie ma przepisów ustalających zakres i kompetencje prowadzenia nadzoru przez PIS, na podstawie, których można by prowadzić nadzór nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK". Ponadto wyjaśniła, że analiza sprawozdań pomiarowych przesyłanych do WSSE przez operatorów sieci komórkowych nie wykazała przekroczeń dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTK w miejscach dostępnych dla ludności.

Zdaniem NIK działalność kontrolna WSSE w obszarze PEM w otoczeniu SBTK ograniczała się jedynie do nielicznych pomiarów interwencyjnych, a nie była w ogóle prowadzona w lokalizacjach wytypowanych w oparciu o własną analizę ryzyka, ukierunkowaną na wybór miejsc narażonych na występowanie ponadnormatywnego poziomu PEM takich jak lokalizacje SBTK w bezpośrednim sąsiedztwie miejsc stałego przebywania ludzi, w przypadku których w drodze pomiarów stwierdzono poziomy PEM zbliżone do dopuszczalnych, a także lokalizacje, w których laboratoria działające na zlecenie użytkowników SBTK w ogóle lub w niewystarczającym stopniu wykonały pomiary PEM w budynkach mieszkalnych, na balkonach, tarasach i w świetle okien. Kierunki działań kontrolnych w tym obszarze nie były ujmowane w wytycznych GIS, a także brak było ustalonych w ramach WSSE jednolitych zasad i przesłanek typowania lokalizacji do pomiarów kontrolnych oraz sposobu planowania i prowadzenia pomiarów. NIK zwraca jednak uwagę, iż przepisy ustawy PIS uprawniają ŚPWIS do przeprowadzania – w ramach nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej w województwie – pomiarów PEM, z własnej inicjatywy, w miejscach wskazanych w art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy PIS, czy też art. 26 ustawy PIS, za uprzednią zgodą mieszkańca. Zdaniem NIK, powinno to następować m.in. w sytuacji uzasadnionych zastrzeżeń do wyników pomiarów przedłożonych przez użytkownika SBTK.

(dowód: akta kontroli str. 163-167, 195-197, 198-208, 209-383, 384-386, 387-389, 390-426, 427-561, 562-571, 572-574, 575-589, 590-591)

3. W WSSE nie obowiązywały (ustalone przez ŚPWIS lub GIS) wewnętrzne instrukcje/procedury prowadzenia kontroli PEM w otoczeniu SBTK, regulujące kwestie typowania lokalizacji do kontroli oraz zakres analizy przedkontrolnej. Jak wyjaśniła ŚPWIS: „W okresie objętym kontrolą obowiązywały procedury i instrukcje systemu zarządzania, jakością w Dziale Laboratoryjnym WSSE³⁶”.

(dowód: akta kontroli str. 143, 150-151, 153)

4. WSSE przeprowadzała kontrole dotrzymywania dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK. Analiza 10 kontroli przeprowadzonych w ramach rozpatrywania interwencji w okresie objętym kontrolą wykazała, że wszystkie

³⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1367.

³⁶ Np. PSZ-03 „Obsługa klienta”; PSZ-14/1 „Zapewnienie jakości wyników badania”; HR/PSZ-13/2 „Wykonywanie pomiarów”; Ogólne wymagania dla laboratoriów wykonujących tego typu pomiary były zawarte w dokumencie PCA „Program akredytacji laboratoriów badawczych wykonujących pomiary PEM w środowisku” DAB 18 Wydanie 1.

kontrole zostały podjęte na wniosek osób fizycznych zamieszkujących lub pracujących w otoczeniu SBTk³⁷.

(dowód: akta kontroli str. 198-208, 238, 250, 301-302, 323, 370, 389, 436, 462, 487, 503)

- 4.1. Kontrole miały charakter doraźny i WSSE nie zawiadamiała użytkownika SBTk o zamiarze ich podjęcia.

(dowód: akta kontroli str. 145)

- 4.2. Pomiary PEM przeprowadzono przy użyciu mierników szerokopasmowych. W żadnym punkcie pomiarowym w zbadanych lokalizacjach nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk - zakres zmierzonych przez DL-HR wartości natężenia PEM w otoczeniu SBTk wynosił od 0,6 V/m do 5,8 V/m (dopuszczalna wartość 7 V/m)³⁸. Ze sprawozdań wynikało³⁹, że maksymalne natężenie PEM równe, przekraczające 5 V/m lub zbliżone do wartości 100mW/m² odnotowano w sześciu punktach w płaszczyźnie okien i w jednym punkcie na balkonie⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 198-208, 228-232, 243-247, 257-262, 258-259, 273-277, 310-319, 345, 347, 330-366, 375-377, 376, 431-433, 442-458, 468-480, 492-495)

- 4.3. Przy rozpatrywaniu interwencji wykorzystywano informacje zawarte w sprawozdaniach przedkładanych do WSSE przez użytkowników SBTk. Ponadto w pięciu przypadkach po wykonaniu pomiarów interwencyjnych ŚPWIS pozyskiwał od operatorów informacje dotyczące parametrów pracy systemów antenowych SBTk (obciążenie, moce nadajników, czas pracy, raport funkcjonowania urządzeń elektronicznych), w tym w dniu i w czasie przeprowadzania pomiarów przez DL-HR.

(dowód: akta kontroli str. 138, 141, 227, 243, 255-256, 271-277, 309- 319, 329-366, 374-377, 430-433, 441-458, 467-480, 491-495)

- 4.4. Do wykonania pomiarów używano urządzeń pomiarowych posiadających ważne świadectwa wzorcowania⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 168, 171-172, 174-176, 198-208)

- 4.5. Pomiary kontrolne WSSE nie zawierały wszystkich elementów metodyki ich wykonywania określonej w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie poziomów PEM. Ustalono, że:

- pomiary wykonywano przy dobrej pogodzie w zakresie temperatur od 7°C do 29°C⁴² i wilgotności od 33 % do 65 %⁴³. Warunki atmosferyczne, w których wykonywano pomiary były odnotowane w sprawozdaniach pomiarowych WSSE;

(dowód: akta kontroli str. 227, 242, 256, 272, 309, 329, 374, 430, 441, 467, 491)

- analiza wyników pomiarów PEM przedstawionych w sprawozdaniach przez operatorów dla ww. lokalizacji wykazała, że nie przeprowadzali oni pomiarów dla lokali, których właściciele zwracali się z wnioskami do WSSE o przeprowadzenie interwencyjnych pomiarów.

W jednym na 10 przypadków, w sprawozdaniu przedstawionym przez operatora zapisano, że właściciel lokalu był nieobecny, a w jednym, że właściciel odmówił dostępu do lokalu w celu dokonania pomiarów.

(dowód: akta kontroli str. 600, 644, 592-732)

³⁷ Z wnioskiem o interwencję wystąpiło osiem osób fizycznych i dwa zarządy wspólnoty mieszkańców.

³⁸ NS-HR.7024.13.2015 (wniosek z 8 października 2015).

³⁹ DL-HR przeprowadził pomiary w 23 lokalach mieszkalnych (1 175 punktów pomiarowych).

⁴⁰ Sprawozdanie nr DL-682/HR-285/2015/01 (23 listopada 2015 r.); nr DL-1023/HR-385/2014/2015/01 (25 lutego 2015 r.); nr DL-473/HR-173/2016/01 (21 lipca 2016 r.).

⁴¹ Nazwa urządzenia i data ważności świadectwa były odnotowane w sprawozdaniu pomiarowym.

⁴² wymagana temperatura nie niższa niż 0°C - pkt 4 zał. Nr 2 do ww. rozporządzenia.

⁴³ wymagana wilgotność nie większa niż 75%.

- w dziewięciu sprawozdaniach nie zawarto adnotacji o uwzględnieniu poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających PEM najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko (pkt 6 zał. Nr 2 do ww. rozporządzenia). ŚPWIS wyjaśniła, że takie adnotacje zaczęto umieszczać⁴⁴ w sprawozdaniach w części „Ocena warunków ekspozycji” „(...) od końca 2017 r., tj. od momentu ukazania się metodyki umożliwiającej określenie odpowiedniej poprawki⁴⁵. Wcześniej wielkość ewentualnej poprawki nie była określona”.

(dowód: akta kontroli str. 150, 153, 496)

- pomiary poziomów PEM w otoczeniu SBTk wykonano w obszarach określonych przez osoby wnioskujące o ich wykonanie (w pomieszczeniach mieszkalnych, klatkach schodowych, miejscach ogólnie dostępnych itp.) w sposób umożliwiający wyznaczenie miejsc o poziomach dopuszczalnych oraz umożliwiających wyznaczenie granic ograniczonego użytkowania. Według ŚPWIS w sprawozdaniach z pomiarów w części „Ocena warunków ekspozycji” zawierano adnotację, że nie stwierdzano wartości przekraczających poziom dopuszczalny i w związku z tym nie występowały obszary ograniczonego użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 150-153, 234, 248, 263, 279, 320, 368, 378, 434, 460, 482, 496)

- w tabelach wyników pomiarów w sprawozdaniach wskazywano lokalizacje punktów pomiarowych w lokalach budynków mieszkalnych i biurowych, w tym na balkonach i tarasach, na których mogli przebywać ludzie (pkt 13 i 14 zał. nr 2 do ww. rozporządzenia).

W opinii końcowej dotyczącej sprawozdania DL-682/HR-285/2015/01 z 23 listopada 2015 r. biegli powołani przez NIK zwrócili uwagę „(...) na fakt, iż żaden z pomiarów środowiskowych, wykonywanych przy pomocy mierników szerokopasmowych nie pozwala na spełnienie wymagań RMS z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883) mówiącego, iż »przy pomiarach PEM uwzględnia się poprawki pomiarowe, umożliwiające uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko«.

Specyfika współczesnych systemów telefonii komórkowej powoduje, iż moc wypromieniowana przez anteny zależy zarówno od ustawionego w nadajniku poziomu wzmocnienia (mocy), jak również od liczby użytkowników systemu (od poziomu ruchu generowanego w sieci). Ponieważ nie sposób zapewnić maksymalnego obciążenia w sieci w momencie realizacji pomiarów, poprawki takie mogą w znaczący sposób zmieniać wartość natężenia PEM w otoczeniu stacji bazowej. Poprawki te wyznaczone mogą zostać praktycznie wyłącznie na drodze ekstrapolacji, po wykonaniu pomiarów selektywnych. Ponadto miernik selektywny, w odróżnieniu od szerokopasmowego pozwala na identyfikację źródeł promieniowania. Jest to bardzo istotne, ponieważ w lokalizacjach, gdzie w niewielkiej odległości od siebie pracują SBTk różnych operatorów (...) poszczególne instalacje radiowe powinny być rozpatrywane oddzielnie⁴⁶.

W związku z powyższym wszystkie pomiary środowiskowe natężenia PEM wytwarzanego przez SBTk, realizowane przy wykorzystaniu mierników

⁴⁴ Sprawozdanie nr DL-559/HR-255/2017/01 z pomiarów przeprowadzonych w dniu 19 października 2017 r.; sprawa NS-HR.7024.10.2017 z dnia 22 listopada 2017 r.

⁴⁵ Metodyka opublikowana w dokumencie „Narażenie na PEM w przestrzeni pracy podczas użytkowania urządzeń nadawczych systemów radiokomunikacyjnych. Metoda pomiaru PEM in situ – wymagania szczegółowe” P. Bieńkowski i inni; Podstawy i metody Oceny Środowiska Pracy 2017 nr 2 (92).

⁴⁶ Fragment opinii od słów „Specyfika współczesnych systemów telefonii komórkowej (...) powinny być rozpatrywane oddzielnie” dotyczy również opinii biegłych w zakresie sprawozdań operatorów przekazywanych do WSSE.

szerokopasmowych należy zakwalifikować, jako niezgodne z zaleceniami określonymi w RMS z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883).

Ponieważ jednak jest to niezależne od metodyki i samej realizacji pomiarów, a wynika z nieadekwatności sprzętu i procedur pomiarowych w stosunku do obecnie stosowanych technik realizacji transmisji bezprzewodowych, w ramach oceny przeanalizowano zgodność sprawozdań pomiarowych z zaleceniami w RMS z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883) w zakresie, w którym możliwe jest ich spełnienie przez podmioty wykonujące pomiary”.

W ocenie sprawozdań z pomiarów o charakterze interwencyjnym wykonywanych przez Stację „(...) brano pod uwagę przede wszystkim cel przeprowadzenia określonych pomiarów, bo w zależności od sprawy może być on różny. Z załączonej dokumentacji tej interwencji można wywnioskować, że celem pomiarów sformułowanym i zawartym w analizowanym sprawozdaniu było »sprawdzenie dotrzymania dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych«, ale następuje też uściślenie lokalizacji miejsca, jako konkretnego lokalu mieszkalnego. Pomiary tak określony cel realizują.

Pomiar przeprowadzono powołując się na metodykę opisaną w rozporządzeniu MŚ (Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883) choć nie realizowano jej w pełni - pomiarów dokonano tylko w jednym mieszkaniu. Dla pomiaru interwencyjnego na prośbę mieszkańca nie należy jednak tego rozpatrywać w charakterze naruszenia - jeżeli użyto właściwego sprzętu pomiarowego i metody - to technika samych pomiarów jest zachowana i spełnia zalecenia rozporządzenia MŚ (Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883) w tym zakresie oraz realizuje założony cel.

1) Na pochwałę zasługuje zamieszczenie w protokole pełnej identyfikacji najbliższych stacji SBTk dwóch operatorów.

2) Celem tej interwencji było ewentualne stwierdzenie naruszenia zgodności z wartością dopuszczalną, nie zaś stwierdzenie zgodności dla obszaru otoczenia stacji. Naruszenia zgodności nie stwierdzono, choć nie dotrzymano warunków pracy stacji przy najbardziej niekorzystnych warunkach, więc wnioskowanie musi być ograniczone, czego nie zawarto wprost w jakimkolwiek zastrzeżeniu.

3) Czas wykonywania pomiaru ($9^{30} - 10^{30}$) nie spełnia kryterium najbardziej niekorzystnych dla otoczenia warunków emisji promieniowania - przy małym natężeniu ruchu w komórce pomiar może nie odzwierciedlać rzeczywistego oddziaływania SBTk na środowisko, w warunkach jej maksymalnego obciążenia, pomimo, że takie warunki pracy (»pełne obciążenie«) zadeklarował operator. Trudno na podstawie takiego zapisu nawet wnioskować czy uzgodniono występowanie anten mocą maksymalną.

4) Z drugiej strony, biorąc pod uwagę lokalizację mieszkania największe znaczenie dla zmierzonych wartości ma praca anten obu operatorów na azymucie 94. Jak można przeczytać w danych dotyczących tych anten pracujących one z regulowanym pochyleniem wiązki (0-4 stopni dla 1800 MHz i 0-1 dla 2100 MHz). Wartość pochylenia, z jaką pracowały obie anteny w chwili pomiaru ma kluczowe znaczenie dla uzyskanego wyniku, jeżeli (jak pisze sama zainteresowana) anteny są zamontowane na »wprost okien jej mieszkania«. W sprawozdaniu brak jest adnotacji o współpracy z operatorami w zakresie doboru pochyień wiązek.

Procedura pomiarowa zastosowana przez laboratorium WSSE w Katowicach w analizowanym przypadku była prawidłowa i spełnia w zasadniczym zakresie główne założenia metodyki RMS z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883).

Ocenę zgodności na podstawie uzyskanych wyników przeprowadzono prawidłowo, nie wzięto jednak pod uwagę poprawek na kąt pochylenia i moc maksymalną. Informacja przekazana zainteresowanej nie zawiera jednak takiego zastrzeżenia.

Rozpatrywany lokal powinien zostać tak czy inaczej jakoś (...) zaewidencjonowany - jeden z pomiarów w nim wykonanych opisany w sprawozdaniu w jednostkach gęstości mocy ($95,0 \pm 14,2 \text{ mW/m}^2$ przy wartości dopuszczalnej 100 mW/m^2) z całą pewnością należy do miejsc, w których należy wymagać powtórzenia pomiarów przy każdej zgłaszanej zmianie warunków nadawania SBTk, tym bardziej, że w sprawozdaniu pomiarowym 263/OS/2014 z 05.11.2014 w tym samym miejscu zaraportowano jedynie 7 mW/m^2 . W celu jednoznacznego wykluczenia możliwości występowania przekroczeń poziomu dopuszczalnego rozszerzyć czynności kontrolne np. o pomiar całodobowy lub pomiar selektywny z identyfikacją źródeł i ekstrapolacją wyników”.

(dowód: akta kontroli str. 1328-1332)

W odniesieniu do ustaleń biegłych dla ww. sprawozdania ŚPWIS wyjaśniła, że „(...) DL-HR, WSSE od 2006 r. posiada akredytację PCA na wykonywanie pomiarów PEM dla środowiska pracy i środowiska ogólnego, w tym również w zakresie: »Środowisko – PEM w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych; pomiary szerokopasmowe – natężenie pola elektrycznego w zakresie częstotliwości: od 10 MHz do 38 GHz; gęstość mocy w zakresie częstotliwości od 300 MHz do 38 GHz – metoda pomiarowa bezpośrednia« (akredytacja nr AB 377 wydanie 20 z dnia 09.11.2017 r. strona 46/50). W powyższym zakresie mieszczą się częstotliwości, na których pracują instalacje radiokomunikacyjne – stacje bazowe telefonii komórkowej (SBTK).

Stosowanie posiadanego przez DL-HR miernika do pomiarów PEM w środowisku, w tym do pomiarów SBTk nigdy nie było kwestionowane przez audytorów technicznych PCA oceniających w kolejnych latach ten obszar działalności. Należy również podkreślić, że obowiązek wykonywania tego rodzaju pomiarów przez wojewódzkie stacje sanitarno-epidemiologiczne nie wynika bezpośrednio z rozporządzenia z dnia 30 października 2003 r., na które powołują się biegli. WSSE również nie wykonuje komercyjnych pomiarów dla instalacji SBTk na zlecenie operatorów telefonii komórkowej a przeprowadza pomiary interwencyjne, których celem jest sprawdzenie dotrzymania dopuszczalnych poziomów PEM w konkretnych lokalizacjach, głównie mieszkaniach osób prywatnych zgłaszających te interwencje.

W celu wykluczenia ewentualnej, celowej ingerencji danego operatora w parametry pracy SBTk (obniżenie mocy nadajników, czy zmiana ich ustawień), DL-HR w ramach dobrej praktyki laboratoryjnej przyjął zasadę nie informowania operatora o zamiarze przeprowadzenia badań. Wykonuje pomiary interwencyjne przy SBTk działającej w normalnym trybie, a następnie występuje do operatora o podanie warunków pracy stacji bazowej w momencie pomiaru. Wobec powyższego, sugerowana w przedstawionej opinii współpraca z operatorami w zakresie doboru pochylenia wiązek oraz ustawienia maksymalnej mocy nadawania (tylko upoważniony przedstawiciel operatora może dokonać takich zmian) nie ma miejsca.

Informację o uwzględnianiu poprawek pomiarowych związanych z możliwością pracy stacji przy najbardziej niekorzystnych warunkach emisji promieniowania, zaczęto umieszczać w sprawozdaniach z przeprowadzonych pomiarów w listopadzie 2017 r., zaraz po ukazaniu się opracowania: »Narażenie na pole elektromagnetyczne w przestrzeni pracy podczas użytkowania urządzeń nadawczych systemów radiokomunikacyjnych. Metoda pomiaru pola elektromagnetycznego in situ – wymagania szczegółowe« P. Bieńkowski i inni; Podstawy i Metody Oceny Środowiska Pracy 2017 nr 2 (92), str. 126, w którym opisana była metodyka umożliwiająca określenie odpowiedniej poprawki. Wielkość poprawki została wskazana jedynie dla częstotliwości 900 MHz, natomiast dla innych częstotliwości, na których także pracują SBTk, tj. 1800 MHz i 2100 MHz wielkość poprawki nadal nie została określona.

Sprawozdanie nr DL-682/HR-285/2015/01 z dnia 23.11.2015 r., które było przedmiotem analizy biegłych, dotyczyło pomiarów wykonanych powtórnie w lokalu mieszkalnym, po pierwotnie wykonanych w dniu 25.02.2015 r. pomiarach (sprawozdanie nr DL-1023/HR-385/2014/2015/01), podczas których stwierdzono, że maksymalna wartość gęstości mocy wynosiła $74,5 \pm 11,9$ mW/m². W związku z podwyższonymi, jednak nie przekraczającymi dopuszczalnego poziomu 100 mW/m², wartościami zmierzonymi w trakcie pierwszych pomiarów, zostały one powtórzone”.

(dowód: akta kontroli str. 1333-1400)

5. Jak wyjaśnił WSSE „(...) Dokonywano analizy danych zawartych w wynikach pomiarów PEM, przesyłanych przez operatorów telefonii komórkowej w ramach realizacji obowiązków wynikających z art. 122 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska⁴⁷ wyłącznie pod kątem przekroczenia dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk”.

(dowód: akta kontroli str. 138, 141, 144, 163, 166, 1291-1294)

- 5.1. Z prowadzonej przez Stację ewidencji nie wynikało ile sprawozdań wpłynęło do WSSE od operatorów sieci komórkowych w okresie objętym kontrolą, bowiem do dat nie przypisano rodzaju dokumentu, jaki wpłynął.

Według WSSE w latach 2015-2017 do Stacji wpłynęły od użytkowników SBTk ogółem 4 602 sprawozdania z pomiarów PEM w otoczeniu SBTk (odpowiednio 1 709; 1 880 i 1 013 sprawozdań).

Na podstawie wybranych 12 lokalizacji SBTk ustalono, że w oparciu o numer segregatora (w ewidencji dla każdej SBTk) była możliwość odszukania całości dokumentacji będącej w posiadaniu WSSE. SPWIS wyjaśnił, że „(...) Nie ma przepisu prawnego, który by zobowiązywał” Stację do prowadzenia takiej ewidencji, w tym formy jej prowadzenia.

(dowód: akta kontroli str. 81-135, 157-158, 160-160b)

- 5.2. Kierownik NS-HR wyjaśnił, że wyniki pomiarów przedstawione przez operatorów sieci komórkowych były zawsze analizowane „(...) w zakresie czy nie doszło do przekroczeń dopuszczalnych wartości określonych przepisami prawa (...) jednak nie sporządzano z tego tytułu żadnej dokumentacji”.

(dowód: akta kontroli str. 144)

W WSSE nie określono odrębnych wewnętrznych zasad postępowania z dokumentami przekazywanymi Stacji przez operatorów sieci komórkowych. SPWIS wyjaśniła, że „(...) zasady i tryb postępowania z dokumentacją pochodzącą ze źródeł zewnętrznych regulują wewnętrzne zapisy obowiązujące na terenie WSSE (...). Nie odnotowywano także informacji na temat

⁴⁷ Dz.U. z 2018 r., poz. 799.

poszczególnych SBTK ze zgłoszeń instalacji oraz ze zgłoszeń dotyczących zmian nieistotnych, ponieważ, jeśli chodzi o PEM emitowane do środowiska, nie istnieją przepisy ustalające zakres i kompetencje prowadzenia nadzoru przez PIS, na podstawie, których mógłby być prowadzony nadzór nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK poza rozpatrywaniem ww. interwencji”.

(dowód: akta kontroli str. 140-141)

W wyniku analizy 42 sprawozdań z badań PEM dla potrzeb środowiska przesłanych przez operatorów sieci komórkowych do WSSE dotyczących 12 lokalizacji SBTK⁴⁸ w otoczeniu, których istniała m.in. gęsta zabudowa mieszkaniowa, komercyjna, obiekty oświatowe, szpitalne ustalono, że:

- a) wyniki pomiarów PEM były przekazywane do WSSE przez operatorów sieci komórkowych miały formę pełnych sprawozdań badań PEM dla potrzeb środowiska⁴⁹ wykonywanych dla nich przez laboratoria badawcze posiadające aktualne akredytacje wydane przez PCA⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str. 617-624, 625-635, 732-734, 735-746, 747-1218)

- b) według zapisów w ww. sprawozdaniach metodyka badań zawierała elementy określone w pkt. 5 i 13 załącznika nr 2 do rozporządzenia.

NIK ustaliła, że:

- spośród 2 438 punktów (wszystkie sprawozdania), w których dokonano pomiarów, w 47 punktach (1,9 % wszystkich punktów pomiarowych) wykonano je w lokalach mieszkalnych, w tym 13 na balkonach i tarasach, w 68 punktach (2,8 %) pomiary wykonano m.in. we wnętrzach lokali użytkowych, w klasach szkół,
- w 12 sprawozdaniach zawarto informację i wyszczególniono lokale mieszkalne lub budynki, w których nie dokonano pomiarów z uwagi na nieobecność lokatorów lub odmowę dostępu do lokalu w celu wykonania pomiarów, w sytuacji, gdy w pkt. 13 załącznika nr 2 ww. rozporządzenia, określono, że pomiary poziomów PEM należało przeprowadzać w dodatkowych pionach pomiarowych w budynkach mieszkalnych oraz na balkonach i tarasach, na których mogą przebywać ludzie.

(dowód: akta kontroli str. 617-624, 625-635, 735-746, 747-1219, 1285-1290)

Ponadto, szczegółowa analiza czterech sprawozdań (dwa sprawozdania dla SBTK KAT 0609A w Katowicach przy ul. Tysiąclecia 29 i dwa sprawozdania SBTK KAT 0038B w Katowicach przy ul. Strzelców Bytomskich 21)⁵¹, wykonanych przez to samo Laboratorium wykazała, że jeden specjalista tego laboratorium w ciągu jednego dnia przy użyciu do pomiarów jednego miernika z wymiennymi sondami przeprowadził pomiary w odpowiednio 107; 67; 48 i 69 punktach pomiarowych. Jednocześnie w sprawozdaniach tych wskazano odpowiednio 499; 416, 304; 154 lokale i 4 budynki, w których nie

⁴⁸ Doboru próby dokonano w uzgodnieniu z koordynatorem kontroli.

⁴⁹ Zawierały m.in.: nazwę laboratorium badawczego, numer akredytacji PCA, adres obiektu (źródła PEM), datę wykonania pomiarów, parametry systemów antenowych SBTK (w tym m.in. liczbę anten oraz ich azymuty), warunki metrologiczne podczas przeprowadzania pomiarów (temperatura i wilgotność powietrza), parametry miernika (m.in. producent, typ, data wzorcowania oraz data ważności wzorcowania), oszacowanie niepewności pomiarów, wyniki pomiarów w formie tabelarycznej (opis miejsca pomiaru, wartość zmierzona PEM, wysokość pomiarowa, uwagi), mapkę obrazującą lokalizację punktów pomiarowych z uwzględnieniem lokalizacji SBTK i azymutów (kierunków promieniowania) oraz interpretację wyników pomiarów i opinie końcowe.

⁵⁰ Na stronie Polskiego Centrum Akredytacji pod adresem: <https://www.pca.gov.pl/akredytowane-podmioty/akredytacje-aktywne/laboratoria-badawcze/>.

⁵¹ Sprawozdanie z wykonania pomiarów w dniu 23 października 2015 r. (SB02-10395-01), wpływ do WSSE 28 października 2015 r.; Sprawozdanie z wykonania pomiarów w dniu 7 kwietnia 2016 r. (SB02-11053-01) wpływ do WSSE 18 maja 2016 r.; Sprawozdanie z wykonania pomiarów w dniu 4 marca 2015 r., (SB02-9622-01), wpływ do WSSE 10 kwietnia 2016 r.; Sprawozdanie z wykonania pomiarów w dniu 3 marca 2016 r. (SB02-10884-01), wpływ do WSSE 29 marca 2016 r.

przeprowadzono pomiarów z uwagi na nieobecność lokatorów oraz 95; 33; 45; 17 lokali i 2 budynki (w tym przedszkole), w których odmówiono dostępu w celu przeprowadzenia pomiarów⁵². Na szczególną uwagę zasługuje wykazana w sprawozdaniach prawidłowość występująca przy wskazywaniu lokali, w których lokatorzy byli nieobecni / odmówili dostępu do lokali otóż w ciągu lokali, w których lokatorzy byli nieobecni np. ul. Tysiąclecia 21 o nr 1-6; 8-21; 23-30; 32-47; 49-52; 54-55; 57-61; 63-83; 85-96; 98-111; 113-143; 145-155; 157-170; 172-180; zawsze tylko jeden lokator odmawiał dostępu do lokalu (7; 22; 31; 48; 53; 56; 62; 84; 97; 112; 144; 156, 171).

W każdym z ww. sprawozdań zamieszczano wniosek o treści, że „(...) wyniki pomiarów wskazują, że w żadnym punkcie wokół obiektu i w miejscach przebywania ludności nie zostały przekroczone wartości dopuszczalne”.

(dowód: akta kontroli str. 762-764, 775-776, 1043-1044, 1058-1059, 1283-1284)

W zakresie pkt. 5 załącznika nr 2 ww. rozporządzenia, tj. przeprowadzania pomiarów w szczególności w tych miejscach, w których na podstawie uprzednio przeprowadzonych obliczeń, stwierdzono występowanie PEM o poziomach zbliżonych do poziomów dopuszczalnych, nie odnotowano przekroczeń PEM ani wartości zbliżonych do dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk. Jedynie w 12 punktach pomiarowych⁵³ odnotowano wartości PEM w zakresie od 5,01 do 5,53 V/m. ŚPWIS wyjaśniła, że: „STBK może stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi, jeżeli w miejscach dostępnych dla ogółu ludności w jej otoczeniu, dopuszczalny poziom PEM tj. 7 V/m (lub zamiennie 0,1 W/m²) zostanie przekroczony. Natomiast zmierzone wartości natężenia PEM o wartości przekraczającej 5 V/m a więc poniżej dopuszczalnego poziomu PEM nie mogą być podstawą do takiego stwierdzenia, ponieważ wymagania higieniczne i zdrowotne w postaci dotrzymania dopuszczalnego poziomu PEM zostały spełnione. (...) w opisywanych przypadkach nie ma podstaw umożliwiających ŚPWIS korzystanie z instrumentów, o których mowa w art. 27 i 28 ustawy PIS”.

(dowód: akta kontroli str. 157, 159-162, 760, 879-880, 887, 896, 988-989, 1116)

W analizowanych sprawozdaniach brak było adnotacji o uwzględnieniu poprawek pomiarowych umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko (pkt 6 zał. nr 2 do rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM) oraz zapisów dotyczących wyznaczenia miejsc występowania PEM o poziomach dopuszczalnych i wyznaczenia granic obszarów ograniczonego użytkowania (pkt 7 zał. nr 2 do ww. rozp.),

Wyjaśniając przyczyny niekorzystania z instrumentów, o których mowa w art. 27 i 28 ustawy PIS, w sytuacjach, gdy sprawozdania nie dostarczały pełnej informacji o dotrzymaniu wymagań higienicznych i zdrowotnych, a tym samym nie pozwalały na wykluczenie zagrożenia życia lub zdrowia (np. brak pomiarów PEM w blisko 500 lokalach mieszkalnych w otoczeniu SBTk z powodu nieobecności lokatorów), ŚPWIS podała, że „(...) Przesyłane do WSSE (...) sprawozdania zawierają wyniki pomiarów (...) wykonywanych przez laboratoria badawcze posiadające wymagane certyfikaty (...) Uzyskanie certyfikatu PCA potwierdza, że laboratorium dysponuje odpowiednim wyposażeniem i wykwalifikowanym personelem oraz wykonuje pomiary zgodnie z obowiązującą metodyką” określoną w rozporządzeniu w sprawie

⁵² Stanowiło to udostępnienie lokali do celów wykonania pomiarów odpowiednio w 15,3 %, 13 %, 12,1 % i 8,8 % (średnia udostępnionych lokali dla tych czterech sprawozdań wynosiła 12,3 %).

⁵³ W trzech punktach w oknie na klatce schodowej (3), w oknie mieszkania (1), na terenie zieleni (2), na parkingu (1), na chodniku (1) i na drodze wewnętrznej (1).

dopuszczalnych poziomów PEM. W dalszej części wyjaśnień ww. wskazała, że pomimo wątpliwości, co do metodyki pomiarowej oraz zawartości przesyłanych sprawozdań nie zwracano się do operatorów w sprawie uzupełnienia braków dotyczących przesyłanych sprawozdań, ponieważ w podanym rozporządzeniu nie określono jednolitego, obowiązującego wzoru sprawozdania i wykazu niezbędnych elementów, które powinny być w nim zawarte, „(...)nie ma, więc dokumentu odniesienia, aby można było wskazać ewentualne braki”. Informacje zawarte w sprawozdaniach przesyłanych do Stacji „(...) są autoryzowane przez przedstawicieli operatorów (...). WSSE (...) nie posiada kompetencji prawnych oraz możliwości technicznych weryfikacji laboratorium pomiarowego w zakresie stosowania poprawek pomiarowych i szacowania niepewności pomiarowych. Powyższą weryfikację prowadzą audytorzy PCA podczas audytów przeprowadzanych w laboratoriach, posilując się dokumentacją techniczną opracowaną przez poszczególne laboratoria. Każde sprawozdanie przesyłane do WSSE (...) zawiera informację, że pomiary wykonano zgodnie z metodyką określoną w ww. rozporządzeniu”. ŚPWIS podkreśliła, że „(...) wyniki przeprowadzanych przez PCA ocen laboratoriów wykonujących pomiary są pozytywne, o czym świadczą wydane utrzymywane certyfikaty potwierdzające uzyskanie akredytacji uprawniającej do przeprowadzania pomiarów w rozpatrywanym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 141, 159)

W dniu 6 listopada 2009 r. ŚPWIS zwrócił się do PCA o merytoryczną ocenę sprawozdania wskazując na szereg wątpliwości i zajęcie stanowiska czy pomiary przedstawione w sprawozdaniu dla SBTK o oznaczeniu PIE2003_A⁵⁴ zostały wykonane zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM oraz czy wyniki zawarte w tym sprawozdaniu były wystarczające aby stwierdzić, że dopuszczalny poziom PEM w miejscach dostępnych dla ludności w otoczeniu SBTK nie został przekroczony.

W odpowiedzi Kierownik Działu Akredytacji PCA poinformował, że PCA oceniło postępowanie laboratorium, które wykonało ww. pomiary w ramach nadzoru w 2010 r., w czasie którego stwierdzono, że oceniane laboratorium przekazało klientowi uzupełnienie do sprawozdania. PCA uznało wątpliwości ŚPWIS za zasadne traktując złożone pismo jako skargę, jednak nie odpowiedziało na pytania ŚPWIS a jedynie poinformowało, że sprawy opisane w skardze będą uwzględniane w trakcie kolejnych ocen w procesach nadzoru.

(dowód: akta kontroli str. 1333-1400, 1401-1425)

W opinii łącznej⁵⁵ na temat wyników pomiarów natężenia PEM dla pięciu lokalizacji SBTK biegli powołani przez Dyrektora NIK Delegatury w Katowicach wskazali na:

„(...) 1 Czynniki ograniczające przydatność wyników pomiarów

W opiniach dotyczących wszystkich analizowanych sprawozdań, zamieszczono informację dotyczącą braku możliwości przeprowadzenia obliczeń ekstrapolacyjnych, w związku z wykonaniem pomiaru przy pomocy miernika szerokopasmowego. Wszystkie podmioty wykonujące pomiary

⁵⁴ Nr sprawozdania CLBSP/0928/21/a/09/S z dnia 6 października 2009 r. dotyczącego SBTK zlokalizowanej w Piekarach Śląskich.

⁵⁵ Opinię na temat wyników pomiarów natężenia pól elektromagnetycznych pochodzących od nadajników SBTK wykonywanych na zlecenie operatorów przez laboratoria akredytowane, sporządzono na podstawie opinii o poprawności sprawozdań pomiarowych:

1. Sprawozdania nr SP_2016-02_003013-S z dnia 2016.03.03, STBK P4, Gliwice, Przedwiośnie 2, GZB0038.
2. Sprawozdania nr SP_2015-01_003-4a-S_GZB0035H z dnia 2015.01.22, STBK P4, Gliwice, Żurawia 4, GZB0035 H.
3. Sprawozdania nr SB_02-10884-01 z dnia 2016.03.14, STBK P4, Katowice, Strzelców Bytomskich 21 KAT0038B.
4. Sprawozdania nr SB02-10395-01 z dnia 2015.10.23, STBK P4, Katowice, ul. Tysiąclecia 29, KAT0609A.
5. Sprawozdania nr SP_2015-01_003-4a-S_GZB0035H z dnia 2016.02.09, STBK P4, Sosnowiec, Składowa 5, SOS0093B.

natężenia PEM posługiwały się sprzętem właśnie takiego typu, należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż żaden z pomiarów środowiskowych, realizowanych przy pomocy mierników szerokopasmowych nie umożliwia realizacji pomiarów, przy spełnieniu wymogów zalecenia z RMŚ z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883, zał. 2, ust. 6), mówiącego, iż »przy pomiarach PEM uwzględnia się poprawki pomiarowe, umożliwiające uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko«.

Specyfika współczesnych systemów telefonii komórkowej powoduje, iż moc wypromieniowana przez anteny zależy zarówno od poziomu mocy sygnału na wyjściu nadajnika, jak również od liczby użytkowników systemu (od poziomu ruchu generowanego w sieci). Ponieważ nie sposób zagwarantować maksymalnego ruchu w sieci w momencie realizacji pomiarów, poprawki takie mogą w znaczący sposób zmieniać wartość natężenia PEM w otoczeniu stacji bazowej. Ich wyznaczenie jest możliwe wyłącznie na drodze ekstrapolacji, po wykonaniu pomiarów selektywnych. Ponadto miernik selektywny, w odróżnieniu od szerokopasmowego pozwala na identyfikację źródeł promieniowania, co jest bardzo istotne w lokalizacjach, gdzie w niewielkiej odległości od siebie pracują SBTk różnych operatorów. Reasumując - w praktyce każdy podmiot realizujący pomiary środowiskowe powinien w pomiarach wykorzystywać odpowiednio wyposażone mierniki selektywne.

2) Ocena metodyki wykonywania pomiarów

Możliwość różnej interpretacji wytycznych zawartych w rozporządzeniach, a właściwie ich dezaktualizacja powodują, iż wykorzystywane są luki prawne, skutkując w efekcie sytuacją, kiedy zgłaszanie nowej instalacji radiokomunikacyjnej lub zmiany parametrów pracy instalacji już istniejących nie wymuszają na operatorze realizacji dokładnych analiz i pomiarów weryfikujących czy nieprzekroczone zostaną dopuszczalne poziomy natężenia PEM. Do przepisów, które niewątpliwie należałoby uaktualnić należą:

- Doprecyzowanie zasad wyznaczania pionów i punktów pomiarowych.
- Sprecyzowanie pojęcia instalacji radiokomunikacyjnej (czy jest to antena sektorowa w całości - jako system antenowy, czy też pojedyncze systemy transmitujące na różnych częstotliwościach).
- Wyznaczenie nowych metodyk pomiarowych, umożliwiające oceną aktualnej pracy SBTk jak również jej pracy w maksymalnie niekorzystnych dla środowiska warunkach.
- Opracowanie zasad obliczania poprawek pomiarowych, uwzględniających wpływ zmian kąta nachylenia wiązki na wynik pomiaru.
- Ustalenie precyzyjnych zasad obliczania i uwzględniania wpływu niepewności pomiarowej na wynik pomiaru.

Podsumowując analizę sprawozdań realizowanych na zlecenie operatorów, można stwierdzić, że:

- Żadne z ocenianych sprawozdań nie spełnia wymogu narzucanego przez RMŚ z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883) nakazującego uwzględnianie poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko, ze względu na specyfikę pracy współczesnych systemów radiokomunikacyjnych oraz fakt realizacji pomiarów miernikami szerokopasmowymi.

- We wszystkich analizowanych przypadkach nie jest więc możliwe jednoznaczne wydanie opinii o oddziaływaniu SBTk na środowisko” zgodnie RMŚ z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883) jak i braku takiego oddziaływania.
- Sprawozdania cechuje duża różnorodność, co do staranności dokumentacji pomiarów oraz przestrzegania procedur, mających na celu obiektywne wykonanie pomiarów. W poddanych ocenie sprawozdaniach można wskazać takie, w których stosowano poprawnie wybrane zalecenia” wynikające z RMŚ z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883) jak i takie, w których praktycznie ich nie stosowano.

3) Ocena wyników pomiarów PEM

Główne zarzuty, jakie stawiano analizowanym sprawozdaniom to:

- Zarzutem, który można skierować do wszystkich sprawozdań jest całkowity brak udokumentowania analiz i odniesień do dokumentów stwierdzających zakres występowania pól elektromagnetycznych o poziomach zbliżonych do poziomów dopuszczalnych oraz rozkładu przestrzennego tych pól, na podstawie których wyznaczone powinny zostać piony pomiarowe. Bardzo często niekompletnie udokumentowano także parametry techniczne SBTk (brak informacji o wielkości mocy równoważnej EIRP - szczególnie radiolinii, o kątach nachylenia wiązki - tilt).
- We wszystkich sprawozdaniach nie przeanalizowano wpływu kąta pochylenia anten (tilt) na wartość natężenia PEM. Zmiana pochylenia w zakresie regulacji anten spowoduje znaczny wzrost natężenia PEM na wszystkich kierunkach w pobliżu stacji bazowej.
- Niespełnienie wymogu pracy instalacji radiowej w najbardziej niekorzystnych dla otoczenia warunkach emisji promieniowania (maksymalne moce i obciążenie ruchem stacji) - pomiary wykonywane w warunkach normalnej eksploatacji, czy też pomiary przy małym natężeniu ruchu w komórce (np. poranne godziny pomiarów), nie odzwierciedlają rzeczywistego oddziaływania SBTk na środowisko. W warunkach jej maksymalnego występowania i obciążenia ruchem telekomunikacyjnym należy się spodziewać wyższych wartości natężenia PEM niż podane w sprawozdaniach.
- Niejednoznaczne definiowanie konfiguracji pracy stacji bazowej (systemu antenowego) lub brak informacji o rodzaju pracy. W sprawozdaniach jest mowa o pracy jak w warunkach znamionowych, eksploatacyjnych lub normalnych. Bliżej nieokreślone warunki pracy stacji, nie pozwalają na weryfikację i powtórzenie wykonanych pomiarów, co zatem idzie nie można zarówno podważyć tego, że nie zmierzono rzeczywistych wartości PEM w czasie sesji pomiarowej, nie można także potwierdzić, że zmierzone wielkości natężeń pola w pionach pomiarowych są najwyższymi z możliwych do wytworzenia przez stację.
- Nagminny nieprawidłowy wybór Głównych Pionów Pomiarowych, pomiary wykonano na osiach głównych anten sektorowych, jedynie w lokalizacjach »przysiemnych« - na ścieżkach, drogach, chodnikach itp.; na dodatek w przypadkowych lokalizacjach, minimalna lub praktycznie zerowa liczba takich pionów w budynkach. Całkowity brak lub małą liczbę wykonywanych pomiarów w budynkach mieszkalnych w bezpośrednim sąsiedztwie instalacji antenowych, należy uznać za rażące zaniedbanie.

4) Wnioski końcowe:

- *Przeanalizowane sprawozdania pomiarowe wykonywane na zlecenia operatorów charakteryzuje bardzo duża niezgodność z zaleceniami dotyczącymi realizacji pomiarów przedstawionymi” w RMŚ z 30.10.2003 r. (Dz. U. Nr 192, poz. 1883.*
- *Nieprawidłowe wyznaczenie GPP i DPP stanowi najczęstszą podstawę do zakwalifikowania sprawozdania, jako takiego, które powinno zostać odrzucone już po wstępnej analizie (przez operatora zlecającego pomiary lub urzędnika administracji publicznej, do której jest ono kierowane).*
- *Całkowity brak pomiarów w budynkach mieszkalnych w bezpośrednim sąsiedztwie instalacji antenowych, należy uznać za znaczące zaniedbanie.*

4) Uwagi dodatkowe

W ramach czynności pomiarowych wykryto kilka lokalizacji, w których poziom natężenia PEM jest niewiele niższy od dopuszczalnego. Ze względu na fakt niewystępowania instalacji radiowych mocą maksymalną oraz zróżnicowanie poziomu natężenia PEM w zależności od liczby użytkowników sieci komórkowej (wynikające np. z pory dnia), należałoby w tych lokalizacjach rozszerzyć czynności kontrolne np. o pomiar całodobowy, lub pomiar selektywny z identyfikacją źródeł i ekstrapolacją wyników.”

(Dowód: akta kontroli str. 1295-1327)

Odnosząc się do ustaleń wynikających z opinii biegłych w odniesieniu do analiz pięciu sprawozdań z badań PEM, przedłożonych ŚPWIS przez podmioty zobowiązane na podstawie art. 122 a ust. 2 ustawy Poś, ŚPWIS poinformował, „(...) że rozporządzenie w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM nie wskazuje jednoznacznie czy mają być to pomiary szerokopasmowe, czy pomiary selektywne, a zatem nie zabrania wykonywania takich pomiarów metodą szerokopasmową.

Jednocześnie należy zauważyć, że akredytowane laboratoria są objęte systemem zarządzania jakością i muszą spełnić wymagania dotyczące: kompetencji personelu, posiadanego wyposażenia pomiarowego, metod wykonywania pomiarów, dokumentów, którymi posługuje się laboratorium, walidacji metod badawczych, szacowania niepewności pomiarowych oraz prezentacji wyników pomiarów. Nadzór nad laboratoriami akredytowanymi sprawuje PCA czyli krajowa jednostka akredytująca, posiadająca status państwowej osoby prawnej, a więc instytucja niezależna i bezstronna, która wykorzystując posiadane kompetencje naukowo-techniczne oraz zgodnie z aktualnym stanem prawnym ocenia czy poszczególne laboratoria spełniają wymienione kryteria. Należy podkreślić, że wszystkie przeanalizowane przez biegłych (...) sprawozdania dotyczą pomiarów wykonanych przez akredytowane laboratoria badawcze, tzn. przez laboratoria, które spełniły ww. warunki i uzyskały certyfikat PCA uprawniający do przeprowadzania pomiarów w zakresie, w którym jako przedmiot badań figuruje „Środowisko – pole elektromagnetyczne w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych: pomiary szerokopasmowe”. Dokumentem odniesienia jest załącznik nr 2 do rozporządzenia w sprawie dopuszczalnych poziomów PEM pn. metody sprawdzania dotrzymania dopuszczalnych poziomów PEM w środowisku.

(...) Należy raz jeszcze podkreślić, że cytowane wyżej rozporządzenie nie określa wzoru sprawozdania z pomiarów i nie podaje enumeratywnie, jakie elementy muszą być w nim zawarte. Sposób prezentacji wyników pomiarów

i inne informacje dotyczące udokumentowania pomiarów wynikają z kryteriów ocenianych przez PCA. Brak jednolitego wzoru sprawozdania (co wskazano również w punkcie 1 niniejszego pisma) powoduje różnorodność i dowolność w przesyłanej dokumentacji. Należy pamiętać, że każde laboratorium akredytowane uzyskało akceptację PCA co do opracowanego i stosowanego przez siebie wzoru sprawozdania. Sprawozdanie zawiera także informacje na temat parametrów technicznych oraz warunków pracy stacji bazowej. Należy zauważyć, że laboratoria badawcze przedstawiają informacje dotyczące parametrów pracy systemów antenowych posługując się różnymi wielkościami i jednostkami ponieważ rozporządzenie i tego nie precyzuje. Odnosząc się do zarzutu braku informacji o kątach nachylenia wiązki (tilt) należy zauważyć, że we wszystkich analizowanych sprawozdaniach zamieszczono takie informacje odnośnie anten sektorowych. W przypadku anten radiolinii nie stosuje się tego parametru, ponieważ są to anteny o silnie kierunkowej wiązce promieniowania realizujące transmisję typu punkt-punkt pomiędzy stacją bazową, a sterownikiem stacji bazowych i w związku z powyższym przyjmuje się, że nie mają one negatywnego wpływu na ludzi i środowisko. Odnosząc się do stwierdzenia biegłych zawartych w punkcie 3 pisma, w części dotyczącej nieprawidłowego wyboru pionów pomiarowych i braku wykonywania pomiarów w budynkach mieszkalnych wyjaśniam, że decyzję o wyborze liczby głównych pionów pomiarowych, pomocniczych pionów pomiarowych na poziomie terenu i w zabudowie (w tym w budynkach mieszkalnych) oraz o określeniu wymaganych odległości w otoczeniu instalacji antenowych, w których należy przeprowadzić pomiary, podejmuje laboratorium badawcze posługując się w tym celu informacjami o parametrach technicznych oraz o warunkach pracy stacji bazowej uzyskanymi od operatora uwzględniając ust 5. załącznika nr 2 cytowanego wyżej rozporządzenia: »pomiarów przeprowadza się w szczególności w tych miejscach, w których, na podstawie uprzednio przeprowadzonych obliczeń, stwierdzono występowanie pól elektromagnetycznych o poziomach zbliżonych do poziomów dopuszczalnych«. Oczywiście jest fakt, że wykonane obliczenia i analizy powinny uwzględniać wpływ kąta pochylenia anten sektorowych (tilt) na wartość natężenia PEM w otoczeniu stacji bazowej. Niemniej jednak cytowane rozporządzenie nie zawiera zapisu o obowiązku przedstawiania w sprawozdaniu tych obliczeń i analiz, a także odniesień do dokumentów stwierdzających zakres występowania pól elektromagnetycznych o poziomach zbliżonych do poziomów dopuszczalnych oraz rozkładu przestrzennego tych pól.

Zgodnie z zapisem w ust. 9 załącznika nr 2 cytowanego rozporządzenia »pomiarów w otoczeniu instalacji wykonuje się podczas pracy wszystkich urządzeń wytwarzających pole elektromagnetyczne w danym zakresie częstotliwości (...) w warunkach odpowiadających charakterystykom eksploatacyjnym tych urządzeń«, a więc nie można zgodzić się z tezą, że stacja bazowa podczas pomiarów musi pracować z maksymalną mocą i maksymalnym obciążeniem ruchem abonenckim. Potwierdza to również zapis w ustępie 6 tego załącznika. Przy pomiarach PEM, uwzględnia się poprawki pomiarowe, umożliwiające uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko«. Rozporządzenie nie definiuje również konfiguracji stacji bazowej podczas pomiaru. Wynik pomiaru dokonanego podczas pracy instalacji z podanymi parametrami technicznymi (określanej zwykle jako praca w warunkach eksploatacyjnych, normalnych lub znamionowych) oraz uwzględniający wymagane poprawki pomiarowe przyjmuje się wobec powyższego jako wynik pomiaru w najbardziej niekorzystnych dla otoczenia

warunkach emisji promieniowania. Informacje o stosowanych poprawkach nie są przedstawiane w sprawozdaniu, natomiast znajdują się w dokumentach systemu jakości laboratorium, dotyczących walidacji metody pomiaru, ocenianych również przez PCA.

Państwowa Inspekcja Sanitarna podejmując starania dotyczące ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od SBTk działa jedynie w oparciu o zapisy zawarte w art. 1 pkt 1 i 3 ustawy o PIS, które zobowiązują ją do rozpatrywania interwencji osób i stowarzyszeń dotyczących negatywnego oddziaływania urządzeń telefonii komórkowej na zdrowie ludzi. Należy podkreślić, że kompetencje instytucji odpowiedzialnych za ochronę środowiska wynikają bezpośrednio z zapisów ustawy Prawo ochrony środowiska, a więc dotyczą przede wszystkim sfery działania organów ochrony środowiska.

Jak słusznie zauważyli powołani Biegli, bezwzględnie celowym wydaje się zmiana regulacji prawnych dotyczących dostosowania metodyki pomiarów do stale rozwijających się technik transmisji radiokomunikacyjnych bezprzewodowych np. wnioskowane wprowadzenie pomiarów całodobowych lub selektywnych w lokalizacjach, w których zmierzono poziomy PEM zbliżone do poziomu dopuszczalnego. Wszystkie uwagi Biegłych zostały przeze mnie wnikliwie przeanalizowane i z pewnością są wartością dodaną do doskonalenia pracy w omawianym obszarze. Jednak, w obowiązującym systemie prawnym, ŚPWIS nie posiada kompetencji by kwestionować zakres i zawartość przedstawionych sprawozdań. Uprawnienia takie posiada PCA, które pełni nadzór nad laboratoriami i dokonuje ich okresowej oceny”.

(dowód: akta kontroli str. 1333-1400)

6. W okresie objętym kontrolą nie odnotowano skarg na działalność pracowników WSSE w zakresie ochrony ludności przed negatywnym oddziaływaniem PEM w otoczeniu SBTk. Natomiast Stacja reagowała na wnioski osób fizycznych i podmiotów o przeprowadzenie pomiarów PEM zamieszkujących w otoczeniu SBTk (szczegółowo opisano obszarze 2 w pkt 2-4 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 1220)

7. W okresie objętym kontrolą WSSE nie uzyskiwała dochodów z tytułu usług zleconych w zakresie pomiarów PEM w otoczeniu SBTk.

(dowód: akta kontroli str. 1221-1225)

8. W okresie objętym kontrolą do WSSE nie wpłynęły skargi na działalność jej pracowników w zakresie przeprowadzania pomiarów PEM w otoczeniu SBTk.

(dowód: akta kontroli str. 1220)

9. W okresie objętym kontrolą ŚPWIS nie zgłaszał GIS trudności w realizacji zadań inspekcyjnych w zakresie pomiarów PEM.

(dowód: akta kontroli str. 139, 142)

10. Zagadnienia związane z nadzorem sanitarnym nad dotrzymywaniem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk były wykazywane w rocznych ocenach stanu sanitarno-epidemiologicznego województwa śląskiego w latach 2015-2016. Zakres informacji obejmował m.in. omówienie wyników pomiarów PEM w otoczeniu SBTk wykonanych w ramach rozpatrywania wniosków / interwencji mieszkańców i podmiotów.

W corocznych raportach o stanie sanitarnym województwa nie zawierano informacji na temat działań PWIS w zakresie analizy wyników pomiarów przedkładanych ŚPWIS przez użytkowników SBTk w drodze realizacji obowiązku określonego w art. 122a ust. 2 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 1226-1233, 1234-1238)

11. W okresie objętym kontrolą miał miejsce jeden przypadek wystąpienia do ŚPWIS przez jednostkę samorządu terytorialnego, tj. Urząd Miejski w Bytomiu z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli, w tym weryfikację przedstawionych przez operatora pomiarów emisji PEM. Dotyczyło to instalacji SBTk nr GZB 0200_B zlokalizowanej przy ul. Pułaskiego 28 w Bytomiu. Wniosek Urzędu pozostawał w związku z pismem mieszkańców wskazującym na uciążliwość i negatywne oddziaływanie stacji na ich zdrowie. W odpowiedzi ŚPWIS poinformował ww. Urząd, że w sprawie szczegółowej weryfikacji pomiarów wykonanych przez autoryzowane laboratorium należy zwrócić się do PCA. Zwrócono również uwagę, że pomimo poinformowania wnoszących o interwencję, o możliwości przeprowadzenia pomiarów PEM w ich lokalach, wnioskodawcy nie przekazali WSSE w wyznaczonym terminie listy lokali i osób zainteresowanych pomiarami, w związku, z czym bieg sprawy został wstrzymany.

(dowód: akta kontroli str. 384-426)

Ocena częściowa

WSSE prowadziła kontrole interwencyjne dotyczące poziomu PEM w otoczeniu SBTk, nie inicjując kontroli planowych w tym zakresie, co w ocenie NIK wynikało z braku wytycznych GIS.

W WSSE nie przeprowadzano udokumentowanej analizy wyników pomiarów PEM przedkładanych przez użytkowników SBTk, co - zdaniem NIK - wynikało z braku w Stacji jednolitych zasad oraz wytycznych GIS wskazujących na sposób postępowania z takimi dokumentami.

W ocenie biegłych powołanych przez NIK, pomiary kontrolne PEM, realizowane przez Stację na wniosek mieszkańców, były prawidłowe i spełniały w zasadniczym zakresie główne założenia metodyki pomiarowej określonej w zał. nr 2 do rozporządzenia MŚ z 30 października 2003 r. Pomiary prowadzono zgodnie z możliwościami technicznymi posiadanego sprzętu, wystarczającego do dokonywania pomiarów chwilowego natężenia PEM. Wykorzystywanie mierników szerokopasmowych nie pozwalało jednak na uwzględnienie parametrów pracy instalacji najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko.

3. Działania oświatowo-zdrowotne w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z art. 6 pkt 1, pkt 3 i pkt 4 ustawy PIS, PIS inicjuje, organizuje, prowadzi, koordynuje i nadzoruje działalność oświatowo-zdrowotną w celu ukształtowania odpowiednich postaw i zachowań, a w szczególności; inicjuje i wytycza kierunki przedsięwzięć zmierzających do zaznajamiania społeczeństwa z czynnikami szkodliwymi dla zdrowia; udziela porad i informacji w zakresie zapobiegania i eliminowania negatywnego wpływu czynników i zjawisk fizycznych, chemicznych i biologicznych na zdrowie ludzi, a także ocenia działalność oświatowo-zdrowotną prowadzoną przez szkoły i inne placówki oświatowo-wychowawcze, szkoły wyższe oraz środki masowego przekazywania, podmioty lecznicze oraz inne podmioty, instytucje i organizacje, a także udziela im pomocy w prowadzeniu tej działalności.

Ochrona przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej nie była przedmiotem działalności oświatowo zdrowotnej WSSE i działalność ta nie była uwzględniona w kierunkach działań Stacji. Pomimo tego, według ŚWIS, Oddział Promocji Zdrowia i Komunikacji Społecznej WSSE inicjował,

opracowywał i realizował działania prozdrowotne, które były definiowane na podstawie analizy wyników kontroli i badań prowadzonych przez PIS w województwie śląskim oraz działań wynikających z aktualnej sytuacji epidemiologicznej i potrzeb społeczeństwa.

Informacje dot. zagrożeń przy korzystaniu z telefonów komórkowych upowszechniane były za pośrednictwem strony internetowej WSSE oraz portalu społecznościowego Facebook WSSE⁵⁶. Na stronie internetowej WSSE⁵⁷ zamieszczono ulotkę pt. „Bezpieczny telefon”, informującą o bezpiecznym korzystaniu z telefonu komórkowego⁵⁸.

Ww. działania informacyjne były zrealizowane w ramach promocji zdrowego stylu życia wśród mieszkańców województwa śląskiego i kierowane do dzieci i młodzieży, jako głównej grupy odbiorców.

Działania oświatowo-zdrowotne Stacji w zakresie ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej w szczególności ukierunkowane na dzieci i młodzież prowadzono w ograniczonym zakresie i nie prowadzono działań polegających na inicjowaniu i koordynowaniu współpracy w tym zakresie z placówkami oświatowymi.

(dowód: akta kontroli str. 1239-1248, 1249- 1282)

- 3.2. WSSE nie obejmowała nadzorem i koordynacją działań placówek oświatowych w zakresie korzystania z urządzeń mobilnych w sposób ograniczający ekspozycję na PEM.

(dowód: akta kontroli str.1239-1240)

- 3.3. WSSE nie podejmowała współpracy na szczeblu wojewódzkim z innymi organami administracji publicznej, placówkami oświatowymi, kuratorium oświaty, instytucjami badawczymi, uczelniami wyższymi, organizacjami pozarządowymi, sektorem prywatnym i innymi jednostkami w zakresie ochrony przez PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej.

Nie prowadzono działań polegających na inicjowaniu i koordynowaniu współpracy w zakresie oddziaływania PEM z placówkami oświatowymi i innymi ww. podmiotami. Przyczynił się do tego brak sygnałów zewnętrznych na temat potrzeb w tym zakresie oraz brak jednolitych wytycznych GIS dotyczących metod i zakresu działalności w obszarze uświadamiania ryzyka związanego z PEM, na które narażone są osoby intensywnie korzystające z urządzeń mobilnych.

(dowód: akta kontroli str. 1240)

Ocena częściowa

W ocenie NIK, WSSE powinna w szerszym zakresie inicjować i kierować do ludzi działania oświatowo-zdrowotne, które zostały ograniczone do propagowania informacji o bezpiecznym sposobie użytkowania telefonów komórkowych oraz wskazywania zagrożeń wynikających z niewłaściwego ich wykorzystywania. Zdaniem NIK podejmowanie takich działań mieściło się w zadaniach ŚPWIS określonych w art. 6 w związku z art. 1 pkt 3, art. 2 oraz art. 12 ust. 1a pkt 2 ustawy PIS.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

⁵⁶ <https://pl-pl.facebook.com/WSSEKatowice>.

⁵⁷ www.wsse.katowice.pl.

⁵⁸ Ulotka została opracowana przez Oddział Higieny Radiacyjnej WSSE.

Zgodnie z art. 54 ustawy o ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontrol*⁵⁹ Kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 15 czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Wiesław Pietrzyk
Specjalista kontroli państwowej

.....

⁵⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, zwaną „ustawą o NIK”.