



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.026.02.2017
P/17/082

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/082 – Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony ludności przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli ¹ Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	1. Iwona Gołębiowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/174/2017 z dnia 24.11.2017 r. 2. Tomasz Wołos, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LSZ/179/2017 z dnia 8.12.2017 r. i nr LSZ/34/2018 z dnia 22.02.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna ul. Spedytorska 6/7, 70-632 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Domagała-Dobrzycka – Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Szczecinie, Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej od 1 grudnia 2014 r. ² (dowód: akta kontroli str. 5)
Wykaz zastosowanych skrótów	WSSE - Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Szczecinie; PWIS – Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny; PIS – Państwowa Inspekcja Sanitarna; GIS – Główny Inspektor Sanitarny; PCA – Państwowe Centrum Akredytacji; SBTK lub stacja – stacja bazowa telefonii komórkowej; uPIS – ustawa z dnia 14.03.1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej ³ ; Poś – ustawa z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska ⁴ ; Kpa – ustawa z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ⁵ ; OHR – Oddział Higieny Radiacyjnej WSSE; LBŚR – Laboratorium Badań Środowiskowych i Radiacyjnych WSSE; OZNS – Oddział Zapobiegawczy Nadzoru Sanitarnego WSSE.

II. Ocena kontrolowanej działalności⁶

Ocena ogólna

Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Szczecinie – w okresie objętym kontrolą⁷ - w ograniczonym stopniu realizowała zadania dotyczące ochrony ludności przed promieniowaniem elektromagnetycznym⁸ pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej⁹. Formułując przedmiotową ocenę NIK uwzględniła, że w okresie objętym kontrolą WSSE nie była w pełni przygotowana do realizacji zadań w obszarze nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej w otoczeniu SBTK oraz brak było jednolitych wytycznych GIS dotyczących realizacji działań kontrolnych w obszarze PEM, zarówno w części dotyczącej pomiarów, jak

¹ Dalej: NIK.

² Dalej: Dyrektor WSSE.

³ Dz. U. z 2017 r., poz. 1261 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 519.

⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257.

⁶ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁷ Lata 2015 – 2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.

⁸ Zwane dalej PEM

⁹ Dalej: PEM lub PEM w otoczeniu SBTK.

i zakresu analizy wyników pomiarów PEM w otoczeniu SBTk przedkładanych PWIS przez użytkowników SBTk.

WSSE prowadziła ewidencję SBTk zlokalizowanych na terenie województwa zachodniopomorskiego oraz gromadziła zawierające wyniki pomiarów natężenia PEM w otoczeniu SBTk i informacje zawarte w zgłoszeniach instalacji, przekazywane przez operatorów telefonii komórkowej na podstawie art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś.

W regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracowników nie przydzielono w sposób jednoznaczny zadań w zakresie ewidencjonowania i analizy wyników pomiarów oraz danych na temat SBTk, przedkładanych PWIS na podstawie odpowiednio art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś. WSSE dysponowała akredytacją PCA na wykonywanie pomiarów kontrolnych PEM na zasadach określonych w zał. nr 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobu sprawdzania dotrzymania tych poziomów¹⁰. Pracownicy wykonujący pomiary odbyli z wynikiem pozytywnym badania biegłości w obszarze PEM. Brak było specjalistycznych szkoleń z zakresu specyfiki PEM w otoczeniu SBTk – w szczególności metodyki wykonywania takich pomiarów - dla pracowników, którzy przyjmowali i analizowali wyniki pomiarów przekazywane przez użytkowników SBTk.

Miernik szerokopasmowy, jakim dysponowała WSSE, był wystarczający dla dokonywania pomiarów chwilowego natężenia PEM, mających na celu weryfikację dotrzymania w danej lokalizacji dopuszczalnego poziomu PEM, natomiast nie pozwalał na identyfikację źródeł PEM i wprowadzenie poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających PEM najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko.

W latach 2015-2017 WSSE prawidłowo przeprowadzała pomiary interwencyjne natężenia PEM w otoczeniu SBTk na wniosek 14 osób informujących o negatywnym wpływie PEM na stan ich zdrowia. W żadnym z tych pomiarów nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnego poziomu natężenia PEM, tj. 7 V/m. Nie prowadziła natomiast pomiarów kontrolnych z własnej inicjatywy – po analizie ryzyka i wyników pomiarów przedkładanych przez użytkowników SBTk – w miejscach o poziomie natężenia PEM zbliżonym do dopuszczalnego. W WSSE nie dokumentowano analiz wyników pomiarów przedkładanych przez użytkowników SBTk na podstawie art. 122a ust. 2 Poś.

Działania oświatowo-zdrowotne w zakresie ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej zostały podjęte przez WSSE w drugiej połowie 2017 r. w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłoszone przez placówki oświatowe. WSSE nie podejmowała takich działań wcześniej. Nie oceniała działalności oświatowo-zdrowotnej w tym obszarze, na zasadach określonych w art. 6 pkt 3 uPIS, z uwagi na brak zapotrzebowania na takie działania oraz brak wytycznych GIS w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej WSEE – zgodnie z regulaminem organizacyjnym WSSE¹¹ – funkcjonowały m.in.:

1) OHR do zadań, którego należało m.in.:

- wykonywanie czynności związanych ze sprawowaniem nadzoru w zakresie ochrony pracowników i ludności, przed PEM o częstotliwości 0 - 300 GHz;
- prowadzenie ewidencji źródeł PEM;
- opracowywanie projektów opinii dotyczących inwestycji, w których występują źródła PEM przy współudziale OZNS,

¹⁰ Dz. U. Nr 192, poz. 1883. Dalej: rozporządzenie MŚ z 2003 r.

¹¹ Wprowadzonego w życie zarządzeniem nr 110.2.2012 Dyrektora WSSE z 6 lutego 2012 r. ze zmianami określonymi w zarządzeniach: nr 110.42.2013 z 25 listopada 2013 r., nr 110.25.2014 z 15 maja 2014 r. i nr 110.53.2014 z 10 grudnia 2014 r.

2) LBŚR, któremu przypisano m.in.: wykonywanie pomiarów PEM w środowisku, w środowisku pracy i w środowisku komunalnym¹².

Dyrektor WSSE nie określiła w tym regulaminie, zadań związanych ze:

- sprawozdaniami z pomiarów PEM w otoczeniu SBTK przedkładanymi przez operatorów telefonii komórkowej na podstawie art. 122a ust. 2 Poś,
- zgłoszeniami instalacji z uwagi na wytwarzanie PEM, które PWIS otrzymuje na podstawie art. 152 ust. 7a Poś¹³.

(dowód: akta kontroli str. pkt 16)

Dyrektor WSSE w sprawie sposobu postępowania z ww. sprawozdaniami z pomiarów i zgłoszeniami wyjaśniła: (...) operatorzy telefonii komórkowej stosownie do postanowień art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś przedkładali WSSE sprawozdania z pomiarów PEM i zgłoszenia instalacji PEM, (...) Pomimo, że przepisy prawa nie precyzują, jakie działania organ PIS powinien podjąć po otrzymaniu ww. dokumentacji, to jednak zgodnie z posiadanymi kompetencjami wynikającymi z art. 1 uPIS dokumentacja ta – przed włączeniem do akt danej SBTK i dokonaniem przez pracowników OHR stosownych adnotacji w ewidencji oddziału – podlegała szczegółowej analizie obejmującej ocenę jej kompletności i zasadności oceny ogólnej o braku przekroczeń dopuszczalnych limitów PEM oraz sprawdzenie akredytacji wykonujących te pomiary. Analiza ta dokonywana przez kierownika OHR¹⁴ wykazała, że w latach 2015-2017 nie było przypadków przekroczenia limitu natężenia PEM w środowisku SBTK, w miejscach dostępnych dla ludności, określonego w rozporządzeniu MŚ z 2003 r. Wszyscy pracownicy OHR – wg karty uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności – byli zobowiązani m.in.: do prowadzenia komputerowych baz danych oddziału; prowadzenia rejestrów OHR; wykonywanie innych czynności związanych z zakresem ich działalności zleconych przez bezpośredniego przełożonego lub przełożonych wyższego stopnia, w tym zadań związanych z realizacją przez operatorów telefonii komórkowej zadań, o których mowa w art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś.

Dotychczasowa treść §18 pkt 1 regulaminu organizacyjnego WSSE – „wykonywanie czynności związanych ze sprawowaniem nadzoru w zakresie ochrony pracowników i ludności przed PEM o częstotliwości 0-300 GHz” zostanie doprecyzowana przez dodanie „(...) m.in. wykonywanie analizy i weryfikacji sprawozdań z pomiarów PEM oraz zgłoszeń instalacji PEM.” Efektem tej zmiany będzie rozszerzenie obowiązków pracowników OHR o zadanie z niej wynikające.

(dowód: akta kontroli str. 62, 64)

1.2. WSSE posiadała ewidencję SBTK zlokalizowanych na terenie województwa zachodniopomorskiego według poszczególnych operatorów sieci telefonii komórkowej, zawierającą dane tj.: numer stacji, jej adres, numer akt (teczki)¹⁵ i wpisy o otrzymywanych dokumentach m.in.: daty złożonych sprawozdań o wynikach pomiarów, zgłoszenia instalacji, informacje o zmianie danych. Na dzień 12 grudnia 2017 r. w ewidencji tej było 1994 zapisów o czynnych SBTK. Zbiór zlikwidowanych SBTK zawierał 117 pozycji.

(dowód; akta kontroli str. 17, 145, 163-164)

Dyrektor WSSE w sprawie ewidencji SBTK wyjaśniła, że ewidencję stworzono w programie Excel przez pracowników oddziału na własne potrzeby w celach organizacyjnych, np.: wyszukiwania informacji o środowisku w przypadku otrzymania wniosku od osoby zainteresowanej. (...) Ewidencja nie jest prowadzona z podziałem na lata, lecz narastająco w odniesieniu do poszczególnych operatorów SBTK.

(dowód; akta kontroli str. 190)

Dyrektor WSSE w sprawie sposobu realizowania, w latach 2015-2017, zadań PIS określonych w art. 1 pkt 1 i 3 uPIS w kontekście ochrony przed PEM emitowanym przez urządzenia

¹² § 23 pkt 11 regulaminu organizacyjnego WSSE.

¹³ Np. ich analizy i ewentualnych działań w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości i braków.

¹⁴ Tutaj w ramach uregulowania określonego w §18 pkt 1 regulaminu organizacyjnego WSSE – wykonywanie czynności związanych ze sprawowaniem nadzoru w zakresie ochrony pracowników i ludności przed PEM o częstotliwości 0 ÷ 300GHz.

¹⁵ Danej stacji z zebraną dokumentacją tj. wyniki z pomiarów PEM (art.122 Poś), zgłoszenia instalacji PEM (art.152, ust 7a Poś) i inne.

stacjonarne i mobilne telefonii komórkowej oraz wytycznych GIS¹⁶ wyjaśniła: WSSE – w świetle przepisów art. 1 uPIS, art. 18 ust. 4, § 2 i § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁷ – zadania dotyczące PEM realizowała zgodnie z wytycznymi GIS do planowania i działalności PIS. Wytyczne te w dziedzinie higieny radiacyjnej wskazywały na obowiązek sprawowania nadzoru w zakresie ochrony przed PEM o częstotliwości 0 - 300 GHz w obszarze zastosowań medycznych oraz pozamedycznych¹⁸. SBTk ze względu na bezobsługową pracę, w tym zakresie nie były kontrolowane jak również nie były wykazywane w sprawozdaniach MZ-52 zgodnie z objaśnieniami do formularza sprawozdania w dziale 2 – ochrona przed PEM o częstotliwości jw. w środowisku pracy. Tak, więc w obecnym stanie prawnym WSSE sprawowała głównie nadzór i kontrolę przestrzegania zasad, przepisów higieny pracy i warunków środowiska pracy, a nadzór dotyczący ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej sprowadzał się do analizowania i weryfikowania sprawozdań z pomiarów PEM i zgłoszeń instalacji PEM oraz przeprowadzania – w ramach interwencji OHR na wniosek osób fizycznych zainteresowanych niekorzystnym wpływem PEM na ich zdrowie – pomiarów natężenia pól PEM z urzędu, w miejscach wskazanych przez wnioskodawcę. Działanie to wpisywało się w zakres działania WSSE, o którym mowa w art. 2 uPIS. Sprawowanie nadzoru w zakresie ochrony pracowników i ludności przed PEM o częstotliwości 0-300 GHz było ujęte w planach zasadniczych przedsięwzięć OHR. Nadzór ten polegał na przeprowadzaniu czynności kontrolno-pomiarowych. W harmonogramach kontroli OHR, DNS i LBŚR ujmowane były jednostki, w których w ramach nadzoru, zaplanowano wykonanie pomiarów rozkładu pól elektromagnetycznych na stanowiskach pracy w ilości jednej czwartej skontrolowanych jednostek zgodnie z wytycznymi GIS. Z nadzoru nad urządzeniami mobilnymi telefonii komórkowej podobnie jak i innymi urządzeniami elektrycznymi dopuszczonymi do powszechnego użytku¹⁹ w gospodarstwach domowych lub w warunkach podobnych (biura, sklepy, hotele) nie sprawowano nadzoru, ponieważ: brak było przepisów i wytycznych w tym zakresie; urządzenia te (...) przed dopuszczeniem do użytkowania poddawane są stosownym badaniom (...) w ramach obowiązku przypisanego producentowi o wprowadzeniu do obrotu bezpiecznego produktu. Warto przy tym zauważyć, że zgodnie z §5 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie bhp przy pracach związanych z narażeniem na PEM²⁰ użytkownik nie rozpoznaje pola elektromagnetycznego, jako czynnika szkodliwego dla zdrowia w przestrzeni pracy, gdy jego źródłem jest elektryczny sprzęt powszechnego użytku, przeznaczony do użytkowania w gospodarstwach domowych lub w warunkach podobnych.

(dowód: akta kontroli str. 67, 68)

1.3. Zadania WSSE dotyczące PEM realizowane były w kontrolowanym okresie przez pracowników:

- 1) LBŚR w pionie oddziału laboratoryjnego - do zakresu ich obowiązków należało m.in. przeprowadzanie kontroli w środowisku i w środowisku pracy poprzez wykonywanie badań radiacyjnych i elektromagnetycznego promieniowania niejonizującego bez określenia ich źródeł (wg stanu na 31 grudnia roku 2015, 2016 i 2017 w LBŚR zatrudnionych było czterech pracowników²¹ – trzech z nich wykonywało pomiary natężenia PEM w otoczeniu SBTk);
- 2) OHR do zadań, których²², należało: prowadzenie i uczestnictwo w pracach związanych z nadzorem w zakładach stosujących źródła PEM w zakresie 0 - 300 GHz²³; prowadzenie

¹⁶ Wytyczne GIS dotyczące planowania działalności PIS w zakresie sprawowania zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego w dziedzinie higieny radiacyjnej zawierały zapis: sprawować nadzór w zakresie ochrony przed polem elektromagnetycznym o częstotliwości 0 - 300 GHz w obszarze zastosowań pozamedycznych.

¹⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 108 ze zm.

¹⁸ tzn. w pozostałych dziedzinach zastosowań, co było realizowane.

¹⁹ Tj.: sprzęt AGD, RTV, narzędzia elektromechaniczne, drukarki, urządzenia do łączności bezprzewodowej, Wifi, zabawki sterowane bezprzewodowo.

²⁰ Dz. U. z 2016 r., poz. 950 ze zm., dalej rozporządzenie MRPiPS.

²¹ W tym: jedna osoba przebywała w latach 2015 – 2016 (do 30 września) na urlopie wychowawczym i jedna na zwolnieniu lekarskim od 1.12.2016 do 25.07.2017, a od 26 lipca pozostaje na urlopie macierzyńskim.

²² Wg karty uprawnień, obowiązków i odpowiedzialności pracowników: młodszy asystent, asystent, starszy asystent.

rejestrów OHR; współpraca z OZNS przy ocenie projektów zakładów stosujących źródła PEM w powyższym zakresie (wg stanu na 31 grudnia roku 2015, 2016 i 2017 w OHR zatrudnionych było odpowiednio: czterech, sześciu i sześciu).

(dowód: akta kontroli str. 17, 25 - 29)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że *sprawozdania z pomiarów i zgłoszenia analizował kierownik OHR, natomiast asystenci wpisywali określone dane do rejestrów OHR i kompletowali dokumentację poszczególnych SBTk.*

(dowód: akta kontroli str. 64)

Pracownicy LBŚR i OHR spełniali wymogi kwalifikacyjne, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 22 marca 2010 r. w sprawie kwalifikacji wymaganych na poszczególnych stanowiskach pracy w stacji sanitarno-epidemiologicznej²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 295, 304, 310, 317, 328, 334, 342, 349, 355, 361, 368, 376, 384, 392)

W latach 2015-2017 Dyrektor WSSE nie zgłaszała wojewodzie i GIS problemów kadrowych utrudniających lub uniemożliwiających pełną realizację ww. zadań dotyczących pól elektromagnetycznych niejonizujących, o których mowa w regulaminie organizacyjnym WSSE.

(dowód: akta kontroli str. 17)

Spośród pracowników WSSE z przypisanymi im zadaniami związanymi z PEM – w okresie objętym kontrolą – w szkoleniach zewnętrznych w tym zakresie, uczestniczyli:

- pracownik (st. asystent) LBŚR w 2 szkoleniach – po jednym w roku 2016 i 2017;
- dwóch pracowników OHR: kierownik w trzech szkoleniach – po jednym w roku i starszy asystent w 2016 r.

Pracownicy WSSE nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących specyfiki pomiarów PEM w otoczeniu SBTk oraz w szkoleniach dotyczących zakresu i sposobu analizy sprawozdań pomiarowych, o których mowa w art. 122a Poś oraz zgłoszeń instalacji, o których mowa w art. 152 Poś.

(dowód: akta kontroli str. 17, 30-32)

Dyrektor WSSE w sprawie udziału pracowników w szkoleniach wyjaśniła, że *w WSSE – w związku z faktem ograniczonych środków budżetowych na szkolenia, tym samym brakiem możliwości udziału w szkoleniach zewnętrznych wszystkich pracowników – funkcjonował system szkoleń kaskadowych, w którego ramach uczestnicy szkoleń zewnętrznych zdobytą wiedzę przekazywali pozostałym pracownikom realizującym zadania związane z zakresem tych szkoleń.*

(dowód: akta kontroli str. 62- 65)

Dyrektor WSSE w latach objętych kontrolą nie zgłaszała wojewodzie i GIS potrzeb szkoleniowych z zakresu dotyczącego realizacji zadań związanych z PEM. Brak było także udokumentowanych danych o wnioskach kierowników OHR i LBŚR w sprawie potrzeb szkoleniowych kierowanych do dyrektora WSSE z wyłączeniem wniosków o kierowanie na szkolenia inicjowane przez GIS lub inne jednostki organizacyjne.

(dowód: akta kontroli str. 18)

Dyrektor WSSE w sprawie organizacji szkoleń wyjaśniała, że (...) *w planach pracy na dany rok uwzględniano potrzeby szkoleniowe wynikające z wytycznych GIS odnoszących się do planowania i działalności PIS oraz z napływających ofert szkoleniowych od specjalistycznych jednostek. Natomiast nie określano potrzeb szkoleniowych wychodzących poza ramy określone w tych wytycznych wobec braku stosownych procedur w tym zakresie i ograniczonych²⁵ środków budżetowych na ten cel pozostających w budżecie wojewody. Tak, więc potrzeby szkoleniowe były zaspokajane głównie poprzez szkolenia zewnętrzne zgłaszane przez GIS organizowane na szczeblu krajowym i tak w latach 2015 - 2017 niektórzy pracownicy OHR²⁶, LBŚR²⁷ i DNS uczestniczyli w szkoleniach:*

²³ W tym: „(...) przeprowadzanie kontroli, ocena dokumentacji przedkładanej w trakcie kontroli, prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych w administracji.”

²⁴ Dz. U. Nr 48, poz. 283.

²⁵ Według opinii dysponenta II^o środków budżetowych na etapie prac planistycznych i tworzenia układu wykonawczego budżetu Wojewódzkiej Inspekcji Sanitarno-Epidemiologicznej.

²⁶ Np. kierownik i starszy asystent (zastępcę kierownika).

1. Na Krajowej Naradzie Kierowników Oddziałów Higieny Radiacyjnej WSSE:
 - 1) w dniach 19-23.06.2016 r. pt. *Przepisy prawne, a praktyczne aspekty działalności higieny radiacyjnej, w tym zagadnienia dotyczące PEM tj.:*
 - zadania pionu higieny radiacyjnej w systemie ochrony przed polami i promieniowaniem niejonizującym w aspekcie rozporządzenia MRPiPS,
 - wykonywanie pomiarów PEM w środowisku pracy przy uwzględnieniu wymagań dokumentu PCA-DAB-18 (...),
 - 2) w dniach 29.09-2.10.2015 r. i 4-7.10.2016 r. pt. *Aktualne zadania, sposoby realizacji oraz nowe wyzwania dla PIS w obszarze higieny radiacyjnej, w tym m.in. nowe polskie uregulowania prawne dotyczące ochrony pracowników przed PEM w aspekcie ochrony zdrowia.*
2. Podczas Warsztatów Instytutu Medycyny Pracy Łódź 2016 Ochrona przed PEM, w tym min.:
 - pole elektromagnetyczne w otoczeniu nowoczesnych telefonów bezprzewodowych,
 - 9 lat Państwowego Monitoringu Środowiska Elektromagnetycznego,
 - aktualne zagadnienia ochrony ludności przed PEM w Europie i w wybranych krajach świata,
 - środki ochronne przed polem elektromagnetycznym wg zharmonizowanych przepisów prawa.

(dowód: akta kontroli str. 62- 65)

1.4. W latach 2015 - 2017 WSSE dysponowała szerokopasmowymi miernikami MEH - 25²⁸ i NBM – 550²⁹ umożliwiającymi wykonywanie pomiarów PEM w otoczeniu SBTk, z których MEN-25 był wyłączony z eksploatacji od II połowy 2015 r.

Pomiary PEM wykonywane były tylko miernikiem NBM – 550, który był sprawny i posiadał aktualne świadectwa wzorcowania wystawiane przez Laboratorium Wzorców i Metrologii Pola Elektromagnetycznego Politechniki Wrocławskiej. Przerwy w użytkowaniu miernika występowały corocznie i spowodowane były koniecznością przeprowadzenia wzorcowania³⁰. Przed wykonaniem pomiarów miernik podlegał każdorazowo sprawdzaniu wewnętrznemu przy pomocy przenośnego generatora pola – UTEST-3.

Osoby³¹ wykonujące pomiary były dopuszczone do samodzielnego wykonywania badań po odbyciu odpowiedniego przeszkolenia.

W kontrolowanym okresie Dyrektor WSSE nie występowała do GIS, a także do wojewody z wnioskami o zakup nowego wyposażenia pomiarowego.

(dowód: akta kontroli str. 18-19, 33)

Dyrektor WSSE w sprawie posiadanych mierników do pomiaru poziomu PEM w otoczeniu SBTk, wyjaśniła: (...) WSSE, w latach 2015-2017, w ramach nadzoru nad dotrzymaniem dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych poza dokonywaniem analiz sprawozdań z pomiarów otrzymywanych od operatorów telefonii komórkowej przeprowadzała badania interwencyjne PEM wykorzystując szerokopasmowy miernik NBM-550. (...) od strony ilościowej jak i jakościowej wystarczający do właściwego wykonywania zadań nadzoru nad urządzeniami wytwarzającymi pole elektromagnetyczne zgodnie z wytycznymi GIS.

(dowód: akta kontroli str. 67, 68)

Posiadany przez WSSE i używany do pomiarów miernik szerokopasmowy nie pozwalał na identyfikację źródeł PEM i wprowadzenie poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających PEM najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko, a tym samym na spełnienie wszystkich wymogów metodyki pomiarów określonej w zał. nr 2 do rozporządzenia MŚ z 2003 r. Miernik ten był w zupełności wystarczający do wykrycia przekroczeń poziomów dopuszczalnych.

(dowód: akta kontroli str. 866-878)

²⁷Starszy asystent, uczestniczący m.in. w dniach 11-13.10.2017 r. w badaniach biegłości przez porównania między laboratoryjne w ramach Warsztatów Łódź IMP 2017 – Ochrona przed PEM. Obiektem badań była przestrzeń pracy w otoczeniu zgrzewarki tworzyw sztucznych pracującej w paśmie ISM 27 MHz.

²⁸ Z sondami pomiarowymi 3 AS – 1, AS – 2, AS – 3 wyłączony z eksploatacji od II połowy 2015 r.

²⁹ Z dwoma sondami pomiarowymi EF – 1891 i EF – 5091.

³⁰ Świadectwa wzorcowania z dnia 17 sierpnia 2015 r., 23 września 2016 r. i 22 listopada 2017 r.

³¹ Tutaj 3 pracowników LBŚR.

1.5. LBŚR w okresie objętym kontrolą posiadało akredytację Nr AB-515³² na wykonywanie miernikiem szerokopasmowym pomiarów pola elektromagnetycznego w otoczeniu instalacji radiokomunikacyjnych na zasadach określonych w zał. nr 2 do rozporządzenia MŚ z 2003 r.

(dowód: akta kontroli str. 19, 21, 24, 34)

1.6. WSSE uczestniczyła w badaniach biegłości z zakresu pomiaru pól elektromagnetycznych w środowisku, co najmniej raz w cyklu akredytacyjnym. LBŚR w kontrolowanym okresie, uczestniczyło w następujących badaniach biegłości organizowanych przez Instytut Medycyny Pracy w Łodzi::

- 14.10.2016 r. z zakresu pomiaru pól elektromagnetycznych o częstotliwości 900 MHz,
- 17.10.2017 r. z zakresu pomiaru pól elektromagnetycznych o częstotliwości 18 GHz.

Pozytywne wyniki z tych badań potwierdziły, że pracownicy LBŚR posiadali kompetencje do wykonywania pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 19, 41)

1.7. W WSSE w latach 2015 - 2017 nie było wewnętrznych i zewnętrznych kontroli dotyczących realizacji zadań i nadzoru nad przestrzeganiem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK.

W roku 2017 r. przeprowadzony był:

- przez PCA audyt w związku ze zmianami w zakresie akredytacji dotyczącymi pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku i dla celów bhp,
- audyt wewnętrzny obejmujący ocenę kompetencji i skuteczności realizacji zadań dotyczących metod badania pól elektromagnetycznych w środowisku pracy i ogólnym.

Podczas ww. audytów nie stwierdzono niezgodności z wymaganiami wynikającymi z norm i dokumentów PCA oraz z rozporządzeniem MŚ z 2003 r.

(dowód: akta kontroli str. 19- 20)

1.8. Dyrektor WSSE w sprawie barier utrudniających realizację zadań PIS z nadzoru nad dotrzymaniem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK wyjaśniła, że można do nich zaliczyć:

- *brak przepisów wykonawczych regulujących szczegółowo zakres kompetencji i obowiązków organów PIS w sprawowaniu tego nadzoru, w tym szkoleń o sposobach i procedurach jego wykonywania,*
- *brak wyników badań określających jednoznacznie negatywny wpływ na zdrowie człowieka PEM w otoczeniu stacjonarnych i mobilnych źródeł telefonii komórkowej,*
- *pomijanie w priorytetach PIS określanych przez GIS, PEM ze źródeł telefonii komórkowej, a także brak sygnałów – tak ze sprawozdań z wyników pomiarów PEM przedkładanych przez operatorów telefonii komórkowej organom PIS jak również z Państwowego Monitoringu Środowiska Elektromagnetycznego – o przekroczeniach wielkości limitów natężenia PEM w otoczeniu SBTK.*

(dowód: akta kontroli str. 62, 65- 66)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności WSSE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Regulacje wewnętrzne WSSE oraz zakresy czynności pracowników nie uwzględniały zadań dotyczących ewidencjonowania, analizy i weryfikacji wyników pomiarów PEM przedkładanych PWIS przez użytkowników SBTK na podstawie art. 122a ust. 2 Poś. Zgodnie z wyjaśnieniem PWIS, wyniki te podlegały nieudokumentowanej analizie. Biorąc pod uwagę liczbę tego typu dokumentów wpływających do WSSE (około 600 rocznie w latach 2015-2017), a także brzmienie art. 4 ust. 1 pkt 1 oraz art. 12 ust. 1a pkt 2 uPIS, zadania w zakresie ewidencjonowania i analizy tych dokumentów powinny być jasno przypisane odpowiedniej komórce organizacyjnej, a także uszczegółowione w zakresach czynności jej pracowników. Regulacje wewnętrzne w ww. zakresie - zgodnie z wyjaśnieniem PWIS - zostaną uzupełnione.
2. Pracownikom WSSE realizującym zadania w zakresie analizy wyników pomiarów, przedkładanych PWIS przez ich użytkowników w trybie art. 122a ust. 2 Poś nie

³² Wydaną przez Dyrektora Polskiego Centrum Akredytacji. Akredytacja obejmowała wykonywanie pomiarów natężenia pola elektrycznego w zakresie częstotliwości: 100 kHz-3MHz (zakres: 0,5-200 V/m), 3 MHz-18 GHz (zakres 0,5-1000 V/m), 18 GHz-50 GHz (zakres 11-652 V/m) metodą pomiarową bezpośrednią.

zapewniono specjalistycznych szkoleń uwzględniających specyfikę PEM w otoczeniu SBTK ukierunkowanych głównie na metodykę prowadzenia pomiarów PEM na zasadach określonych w zał. nr 2 rozporządzenia MŚ z 2003 r. Tego typu szkolenia nie były też organizowane przez GIS. Zważywszy, że celem tego typu pomiarów jest potwierdzenie faktu braku przekroczenia dopuszczalnego poziomu PEM w miejscach dostępnych dla ludności w otoczeniu SBTK, a PWIS jest organem właściwym w sprawach nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej w województwie, pracownicy WSSE powinni dysponować aktualną wiedzą umożliwiającą ocenę miarodajności przedstawianych wyników i inicjowanie działań w przypadku stwierdzenia zastrzeżeń, co do ich treści.

Ocena cząstkowa

WSSE nie była w pełni przygotowana do realizacji zadań w obszarze nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej w otoczeniu SBTK. W regulaminie organizacyjnym oraz w zakresach czynności pracowników nie przydzielono - w sposób jednoznaczny - zadań w zakresie ewidencjonowania i analizy wyników pomiarów oraz danych na temat SBTK, przedkładanych PWIS na podstawie odpowiednio art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś. WSSE dysponowała akredytacją PCA na wykonywanie pomiarów kontrolnych PEM na zasadach określonych w zał. nr 2 do rozporządzenia MŚ z 2003 r., a pracownicy WSSE wykonujący pomiary odbyli z wynikiem pozytywnym badania biegłości w obszarze PEM. Brak było natomiast specjalistycznych szkoleń z zakresu specyfiki PEM w otoczeniu SBTK, a w szczególności metodyki wykonywania takich pomiarów, dla pracowników, którzy przyjmowali i analizowali wyniki pomiarów przekazywane przez użytkowników SBTK. Miernik szerokopasmowy, jakim dysponowała WSSE nie pozwalał na identyfikację źródeł PEM oraz pełne dotrzymanie wymogów metodyki pomiarów określonej w rozporządzeniu MŚ z 2003 r., w tych zastosowania poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. W rocznych planach pracy i w planach kontroli WSSE nie uwzględniano pomiarów kontrolnych dotrzymywania dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK. Główne kierunki działania w zakresie higieny radiacyjnej ujęte w planach zasadniczych przedsięwzięć WSSE przyjętych na rok 2015, 2016 i 2017³³, zakładały objęcie nadzorem, co najmniej 25% stanu ewidencyjnego jednostek opieki zdrowotnej oraz sprawowanie nadzoru w zakresie ochrony przed polem elektromagnetycznym od 0 Hz do 300 GHz w obszarze zastosowań pozamedycznych³⁴. Kierunki te wynikały z wytycznych GIS do planowania i działalności PIS na kolejne lata kontrolowanego okresu. Wytyczne GIS nie wskazywały metod sprawowania nadzoru w zakresie ochrony przed polem elektromagnetycznym od 0 Hz do 300 GHz w obszarze zastosowań pozamedycznych. PWIS ujął je w przedsięwzięciach realizowanych przez:

- OHR: rozpatrywanie wniosków ludności w zakresie promieniowania jonizującego i niejonizującego (po wniesieniu wniosku), informowanie zainteresowanych osób i firm o wpływie na zdrowie pól elektromagnetycznych wytwarzanych m.in. przez SBTK;
- LBSR - wykonywanie pomiarów natężenia pól elektromagnetycznych w zakresie od 30 Hz do 38 GHz dla celów BHP, ochrony ludzi i środowiska – na zlecenie klienta.

(dowód: akta kontroli str. 70-144)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że wytyczne GIS w dziedzinie higieny radiacyjnej wskazują na obowiązek sprawowania nadzoru w zakresie ochrony przed polem elektromagnetycznym od 0 Hz do 300 GHz w obszarze zastosowań medycznych oraz pozamedycznych tzn. w pozostałych dziedzinach zastosowań, co jest realizowane, przy czym ze względu na bezobsługową pracę stacje bazowe telefonii komórkowej nie są w tym zakresie kontrolowane, jak również nie są wykazywane w sprawozdaniach MZ-52 zgodnie z objaśnieniami do formularza sprawozdania w dziale 2 - ochrona przed polami elektromagnetycznymi 0 Hz - 300GHz w środowisku pracy. Brak jest odrębnych przepisów

³³ Zatwierdzonych przez PWIS 18.12.2014 r. na 2015 r.; 01.12.2015 r. na 2016 r. i 12.12.2016 r. na 2017 r.

³⁴ Sformułowane w tym brzmieniu tylko w planach w 2015 r. ale uwzględnione w planach na kolejne lata 2015, 2016 i 2017 – w zadaniach szczegółowych odpowiednich komórek organizacyjnych WSSE.

prawa materialnego regulujących zadania państwowej inspekcji sanitarnej dot. kontroli w środowisku niezwiązanym z kontrolą prawa pracy. Brak jest również wytycznych GIS w tym zakresie.(...) W przypadku uzyskania informacji o niekorzystnym wpływie pól elektromagnetycznych na zdrowie, Oddział Higieny Radiacyjnej DNS w ramach działań wyjaśniających zleca Oddziałowi Laboratoryjnemu WSSE zleceniem wewnętrznym przeprowadzenie pomiarów z urzędu. Po otrzymaniu sprawozdania z pomiarów, Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny (PWIS) w Szczecinie przesyła zgłaszającemu interwencję sprawozdanie z pomiarów wraz ze stanowiskiem PWIS. Przyjęte postępowanie jest identyczne jak w przypadku obiektów, które emitują inne czynniki szkodliwe do środowiska. (dowód: akta kontroli str. 188-189)

2.2. WSSE realizowała zadania kontrolne w zakresie dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTK poprzez prowadzenie pomiarów interwencyjnych na wniosek osoby zainteresowanej, z uwagi na odczuwane pogorszenie stanu zdrowia na skutek oddziaływania PEM. (dowód: akta kontroli str. 165-169)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Szczecinie przeprowadza pomiary w każdym przypadku, z którego wynika uzasadnione przypuszczenie o niekorzystnym wpływie pól elektromagnetycznych na zdrowie. Na podstawie przedłożonej dokumentacji – sprawozdań z pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku stacji bazowych, nie stwierdzono, aby w okresie lat 2015-2017 w miejscach dostępnych dla ludności wystąpiły przekroczenia dopuszczalnej wartości granicznej 7 V/m, określonej w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. Ponieważ działalność organu nie może wykroczać poza granice określone w przepisach, dlatego też nie są w planach pracy, jak również w ramach kontroli doraźnych przeprowadzane pomiary w otoczeniu SBTK, też w związku z brakiem wytycznych GIS - organu II instancji w zakresie higieny radiacyjnej. (dowód: akta kontroli str. 203- 204, 209)

2.3. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą procedury WSSE, a w tym procedura techniczna PT/1 GIS³⁵ i Instrukcja w obszarze higieny radiacyjnej IR/HR/01, nie regulowały kwestii prowadzenia kontroli PEM w otoczeniu SBTK, w tym m.in.: sposobu typowania SBTK do pomiarów kontrolnych PEM oraz zakresu analizy przedkontrolnej wyników pomiarów ujętych w sprawozdaniach i danych na temat parametrów anten zawartych w zgłoszeniach instalacji przedkładanych przez operatorów telefonii komórkowej. (dowód: akta kontroli str. 145)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że (...) przy dokonywaniu pomiarów pól elektromagnetycznych w ogóle, w tym wytwarzanych przez STBK respektowane były zasady określone w akredytacji i w przepisach rozporządzenia MŚ z 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów. Stąd – jak dotychczas – jednostki akredytowane przez PCA nie były zobowiązane do opracowywania dodatkowych procedur. (dowód: akta kontroli str. 67- 68)

2.4. W badanym okresie WSSE przeprowadziła 14 kontroli doraźnych natężenia PEM na podstawie 14 wniosków osób fizycznych. W 2016 r. wykonano 1 pomiar interwencyjny³⁶ i w 2017 r. 13 pomiarów³⁷, w tym 10 w tej samej lokalizacji³⁸. W ich wyniku nie stwierdzono przekroczenia granicznych wartości PEM określonych w tabeli 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia MŚ z 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów, tj.: 7 V/m.

³⁵Sposób wykonywania kontroli w ramach zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego, w tym zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych i zakażeń.

³⁶ Sprawozdanie nr SPR/ŚR/R/68/16 z 19.04.2016 r.

³⁷ Sprawozdania nr: SPR/ŚR/R/66/17 z 17.03.2017 r., SPR/ŚR/R/112/17 z 28.04.2017 r., SPR/ŚR/R/221/17 z 19.09.2017 r., SPR/ŚR/R/42/17-SPR/ŚR/R/44/17 z 06.02.2017 r., SPR/ŚR/R/45/17, SPR/ŚR/R/47/17, SPR/ŚR/R/48/17 z 07.02.2017 r. i SPR/ŚR/R/49/17, SPR/ŚR/R/51/17, SPR/ŚR/R/53/17, SPR/ŚR/R/54/17 z 08.02.2017 r.

³⁸ 10 lokatorów jednej klatki w bloku mieszkalnym złożyło odrębne wnioski o przeprowadzenie pomiarów PEM w ich mieszkaniach.

(dowód: akta kontroli str.170-172)

2.4.1. Przesłanką do podjęcia przez WSSE kontroli były wnioski osób zamieszkujących w otoczeniu SBTk, obawiających się negatywnego wpływu na ich zdrowie promieniowania emitowanego przez te stacje. Osoby wnioskujące o przeprowadzenie pomiarów uzasadniały to w szczególności poczuciem zagrożenia zdrowia, w związku z bliską lokalizacją SBTk. W jednym przypadku wnioskodawca powołał się na wyniki własnych pomiarów, które w jego uznaniu znacznie przekraczały dopuszczalny poziom.

(dowód: akta kontroli str.170-172, 649, 653, 807-810)

2.4.2. WSSE nie zawiadamiała użytkowników SBTk ani operatorów telefonii komórkowej o zamiarze podjęcia kontroli dotrzymywania dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu ich SBTk, aby uzyskać rzeczywiste wyniki poziomu natężenia PEM w planowanych miejscach pomiaru.

(dowód: akta kontroli str. 165-173)

2.4.3. W każdym skontrolowanym miejscu, pomiary natężenia PEM przeprowadzono metodą szerokopasmową i w żadnym nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnej wartości PEM 7 V/m w zakresach od 300 MHz do 38 GHz, określonych w tabeli 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia MŚ z 2003 r. Maksymalne zmierzone wartości składowej elektrycznej natężenia PEM w otoczeniu SBTk dla zakresu częstotliwości od 3 MHz do 18 GHz nie przekroczyły 1,75 V/m.

W przypadku ośmiu z 14 kontroli doraźnych pomiarów dokonywano wewnątrz i na zewnątrz lokali mieszkalnych, w jednym tylko na zewnątrz, natomiast w pięciu tylko wewnątrz lokali.

(dowód: akta kontroli str.170-172, 295-398)

Straszy asystent LBŚR w sprawie przeprowadzonych pomiarów wyjaśnił, że *Pomiary w ramach interwencji są wykonywane m.in. w miejscach wskazanych przez właścicieli mieszkań/posesji na terenie, których są wykonywane. Pomiary w mieszkaniach przy ul. Boryny w Szczecinie były prowadzone w sezonie zimowym, tj. m.in. w dniach 7 i 8 lutego 2017 r. W powyższych dniach zmierzono warunki środowiskowe panujące na zewnątrz budynku. Informacje o tym fakcie zostały zamieszczone w protokołach z pomiarów w 2 mieszkaniach. W dniu 7 lutego 2017 r. na zewnątrz panowała temperatura (-) 0,9°C, natomiast w dniu 8 lutego 2017 r. (-) 4,7°C. Zgodnie z pkt 4 załącznika nr 2 rozporządzenia MŚ z 2003 r. pomiary można wykonywać, jeżeli temperatura wynosi powyżej 0°C. Zgodnie z metodyką na podstawie której wykonywane są pomiary, laboratorium nie ma obowiązku umieszczać w sprawozdaniach informacji o warunkach środowiskowych panujących w miejscach, w których nie wykonano pomiarów. W mieszkaniu przy ul. Niemcewicza w Szczecinie pomiary zostały wykonane w pomieszczeniach wskazanych przez właścicielkę z naciskiem na pomieszczenia znajdujące się od strony stacji bazowej telefonii komórkowej, gdzie nie znajdował się żaden taras ani balkon.*

(dowód: akta kontroli str.174-177)

2.4.4. W każdej z 14 lokalizacji pomiary interwencyjne poprzedzone były analizą wyników pomiarów zawartych w sprawozdaniach przekazanych WSSE przez użytkowników SBTk na podstawie art. 122a ust. 2 Poś oraz informacjach na podstawie art. 152 ust. 7a Poś. W związku z pomiarami kontrolnymi PEM, nie żądano od operatorów telefonii komórkowej wyjaśnień i informacji oraz okazania dokumentów i udostępnienia danych na temat SBTk.

(dowód: akta kontroli str. 170-172)

2.4.5. Do pomiarów użyto urządzenie pomiarowe³⁹ posiadające aktualne świadectwo wzorcowania. Nazwa urządzenia i data ważności świadectwa zostały odnotowane w sprawozdaniu pomiarowym.

(dowód: akta kontroli str. 170-172)

2.4.6. Pomiary kontrolne zostały przeprowadzone przez WSSE w niżej wskazanym zakresie zgodnie z metodyką określoną w załączniku nr 2 do rozporządzenia MŚ z 2003 r., tj.:

- warunków atmosferycznych (pkt 4 zał. nr 2 ww. rozporządzenia) - wykonywano je przy dogodnej pogodzie, jak wynikało z zapisów w sprawozdaniu pomiarowym WSSE,

³⁹ Szerokopasmowy miernik pola elektromagnetycznego NBM 550 firmy NARDA SAFETY TEST SOLUTIONS nr B-0239 z sondą EF-1891 nr A-0209 i EF-5091 nr 01094

- tj. w temperaturze nie niższej niż 0°C, przy wilgotności względnej nie większej niż 75%, bez opadów atmosferycznych;
- lokalizacji pionów pomiarowych dokonano zgodnie z pkt 13 i 14 zał. nr 2 ww. rozporządzenia - pomiarów dokonano w budynkach mieszkalnych oraz na balkonach i tarasach, na których mogli przebywać ludzie (w sprawozdaniach z pomiarów WSSE wskazano lokalizację punktów pomiarowych);
 - w 1 przypadku⁴⁰ przeprowadzono je w tych miejscach, w których na podstawie uprzednio dokonanych pomiarów⁴¹, stwierdzono występowanie pól elektromagnetycznych o poziomie zbliżonym do poziomów dopuszczalnych (6,5 V/m) - zgodnie z pkt 5 zał. nr 2 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 170-172)

Skontrolowanych 14 sprawozdań z pomiarów PEM wykonanych przez WSSE nie zawierało (wymaganej w pkt 6 zał. nr 2 rozporządzenia MŚ z 2003 r.) adnotacji o poprawkach pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola, najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 170-172)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że LBŚR WSSE w Szczecinie wykonuje pomiary pola elektromagnetycznego pochodzącego od SBTk za pomocą szerokopasmowego miernika NBM-550. Pomiary są wykonane jednocześnie od wszystkich anten emitujących promieniowanie elektromagnetyczne znajdujących się na stacji bazowej telefonii komórkowej i pracujących w zakresie częstotliwości sondy pomiarowej. Miernik ten nie wskazuje pola elektromagnetycznego wyłącznie w jednej częstotliwości od pojedynczej anteny jednego operatora. Pomiary szerokopasmowe pokazują rzeczywistą, sumaryczną wartość natężenia pola elektromagnetycznego. W związku z tym, że miernik szerokopasmowy nie izoluje pojedynczego źródła i wytwarzanej przez niego częstotliwości nie stosuje się w pomiarach szerokopasmowych poprawek pomiarowych. Ekstrapolacja w tym przypadku może prowadzić do przeszacowania wartości natężenia pola elektromagnetycznego, o czym m.in. napisał pracownik Wojskowego Instytutu Higieny i Epidemiologii, audytor PCA i ekspert od pomiarów PEM (...) w prezentacji z 15 grudnia 2016 roku „Standaryzacja metodyk pomiarów pól elektromagnetycznych związanych z ekspozycją człowieka i jej wpływ na jakość badań”. W związku z powyższym WSSE w Szczecinie w sprawozdaniach z pomiarów pól elektromagnetycznych w środowisku nr: SPR/ŚR/R/68/16, SPR/ŚR/R/66/17, SPR/ŚR/R/112/17, SPR/ŚR/R/221/17, SPR/ŚR/R/42/17-SPR/ŚR/R/45/17, SPR/ŚR/R/47/17 - SPR/ŚR/R/49/17, SPR/ŚR/R/ 51/17, SPR/ŚR/R/53/17, SPR/ŚR/R/54/17 nie uwzględniła poprawek pomiarowych dotyczących parametrów pracy SBTk. Stosowany w badaniach miernik szerokopasmowy był od strony ilościowej jak i jakościowej wystarczający do właściwego wykonywania zadań nadzoru nad urządzeniami wytwarzającymi pole elektromagnetyczne zgodnie z wytycznymi GIS. Należy przy tym podkreślić, że pomiary były wykonane jednocześnie od wszystkich anten emitujących promieniowanie elektromagnetyczne znajdujących się na SBTk i pokazywały rzeczywistą, sumaryczną wartość natężenia pola elektromagnetycznego (...) wyższą od wartości pola elektromagnetycznego emitowanego przez antenę pojedynczą mierzoną miernikiem wąskopasmowym. Ekstrapolacja w przypadku pomiarów szerokopasmowych mogłaby prowadzić do przeszacowania wartości natężenia pola elektromagnetycznego, a ponadto nie ma opracowanych algorytmów (wartości ewentualnych odchylek) umożliwiających dokonanie ekstrapolacji wyników pomiarów PEM w otoczeniu SBTk dokonanych miernikiem szerokopasmowym. Dlatego też WSSE i inne jednostki posiadające akredytację PCA nie dokonywały ekstrapolacji wyników pomiarów PEM emitowanego przez SBTk.

(dowód: akta kontroli str. 67, 68, 203-206)

Badane sprawozdania z pomiarów PEM wykonanych przez WSSE nie zawierały adnotacji o przeprowadzeniu pomiarów w sposób umożliwiający wyznaczenie granic obszarów ograniczonego użytkowania na podstawie pkt 7 zał. nr 2 do rozporządzenia MŚ z 2003 r. (dowód: akta kontroli str. 170-172)

⁴⁰ Dotyczył 10 wniosków w jednej lokalizacji.

⁴¹ Ujętych w sprawozdaniach pomiarowych przekazanych wcześniej do WSSE przez operatorów dla danej lokalizacji.

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że (...) brak było uzasadnienia do wykonania pomiarów dot. wyznaczenia granic obszarów ograniczonego użytkowania oraz brak było podstaw do podjęcia reakcji w tym zakresie, ponieważ przeprowadzone pomiary nie wykazały przekroczenia dopuszczalnej wartości granicznej 7 V/m, określonej w rozporządzeniu MŚ z 2003 r. Zachodniopomorski Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Szczecinie informuje ponadto, że w przedłożonej dokumentacji – sprawozdań z pomiarów poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku stacji bazowych, nie stwierdzono, aby w okresie lat 2015-2017 w miejscach dostępnych dla ludności w województwie zachodniopomorskim wystąpiły przekroczenia dopuszczalnej wartości granicznej 7 V/m, określonej w rozporządzeniu MŚ z 2003 r., tzn. były dotrzymane standardy jakości środowiska o których mowa w art. 135 ustawy Poś (...), który stanowi, że jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaganej przepisami ustawy 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, albo z analizy po realizacyjnej wynika, że mimo zastosowania dostępnych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego obiektu, to dla (...) instalacji radiokomunikacyjnej, tworzy się obszar ograniczonego użytkowania. Obszar ograniczonego użytkowania dla przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko tworzy sejmik województwa, w drodze uchwały. Natomiast obszar ograniczonego użytkowania dla zakładów lub innych obiektów, niewymienionych w ust. 2, tworzy rada powiatu w drodze uchwały. Organy, o których mowa powyżej tworząc obszar ograniczonego użytkowania, określają granice obszaru. Obowiązek utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla określonego zakładu lub innego obiektu stwierdza się w pozwoleniu na budowę. Wymagania zawarte w pkt 7 rozporządzenia MŚ z 2003 r. odnoszą się do pomiarów w bezpośrednim sąsiedztwie SBTk i wykonywane są np. na zlecenie operatora telefonii komórkowej (po uruchomieniu SBTk bądź po jej modernizacji) dla celów ochrony ludzi i środowiska. Podczas tych pomiarów należy wyznaczyć obszary, w których występują wartości pola elektromagnetycznego powyżej wartości 7V/m lub 0,1 W/m².

(dowód: akta kontroli str. 203-207)

WSSE nie dokonywała pomiarów w budynkach znajdujących się w otoczeniu SBTk, tylko w miejscach zamieszkania osób wnioskujących o przeprowadzenie pomiarów.

(dowód: akta kontroli str.165-169)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że WSSE w Szczecinie wykonuje pomiary PEM w częstotliwościach pracy telefonii komórkowej głównie na wniosek interwencyjny zgodnie z art. 1 i 2 uPIS. Wnioskodawcy powyższe zgłoszenia uzasadniają złym stanem zdrowia i łączą je z telefonią komórkową. W trakcie takich pomiarów pracownicy WSSE opomiarowują miejsca i pomieszczenia wskazane przez wnioskodawców z uwzględnieniem godzin i w dniach wskazanych przez stronę.(...) Brak jest odrębnych przepisów prawa materialnego regulujących zadania państwowej inspekcji sanitarnej spraw dot. kontroli w środowisku niezwiązanym z kontrolą prawa pracy. Brak jest również wytycznych GIS w tym zakresie oraz w stanowisku Komisji Higieny Radiacyjnej Rady Sanitarnej – Epidemiologicznej przy GIS w sprawie potencjalnej szkodliwości pól elektromagnetycznych (PEM) emitowanych przez urządzenia bazowe telefonii komórkowej z dnia 9 października 2007 r. w którym omówiono stan wiedzy nt. potencjalnej szkodliwości pól elektromagnetycznych emitowanych przez urządzenia bazowe telefonii komórkowej. Z art.1 ustawy z dnia 20 lipca 1991r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (tj. z 2016r. poz. 1688 z późn. zm.) wynika, że inspekcja ochrony środowiska powołana jest do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska. Z powyższych przepisów wynika podział kompetencji tj. Państwowa Inspekcja Sanitarna sprawuje nadzór i kontrolę przestrzegania zasad, przepisów higieny pracy i warunków środowiska pracy, natomiast Inspekcji Ochrony Środowiska powołana jest do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 203, 204, 207-209)

W sprawie nieprzeprowadzenia z urzędu, pomiarów kontrolnych w lokalizacjach, gdzie poziom natężenia PEM według sprawozdań użytkowników SBTk był bliski dopuszczalnemu

(6,5 V/m w sprawozdaniu z 9.11.2016 r., 5,9 V/m - z 23.03.2015 r. i 5,0 V/m - z 07.07.2017 r.)⁴². Dyrektor WSSE wyjaśniła, że brak jest zaleceń wskazujących na przeprowadzanie pomiarów w środowisku - przeprowadzaniu kontroli (sprawdzaniu, weryfikacji pomiarów) w związku z otrzymywaniem sprawozdań z pomiarów użytkowników SBTk na podstawie art. 122a Poś, które (...) mogłyby sugerować, że akredytowane jednostki nie wykonują rzetelnie pomiarów - nie spełniają warunków akredytacji. Należy również wskazać na fakt, że zgodnie z art. 26 uPIS, państwowy inspektor sanitarny ma prawo wstępu do mieszkań w razie podejrzenia lub stwierdzenia choroby zakaźnej, zagrożenia zdrowia czynnikami środowiskowymi, a także jeżeli w mieszkaniu jest lub ma być prowadzona działalność produkcyjna lub usługowa

(dowód: akta kontroli str. 203, 209)

Wyjaśniając przyczyny ograniczania działalności kontrolnej WSSE w obszarze PEM w otoczeniu SBTk do pomiarów interwencyjnych w miejscach wskazanych przez wnioskodawców, a braku kontroli w tym zakresie w lokalizacjach wytypowanych w oparciu o własną analizę ryzyka, Dyrektor WSSE wyjaśniła, że art. 4 ust. 1 uPIS stanowi, że do zakresu działania PIS w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących higieny środowiska (...) przeznaczonych na pobyt ludzi, gleby, wód i innych elementów środowiska w zakresie ustalonym w odrębnych przepisach, tj. w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, która w rozdziale II b „nadzór i kontrola przestrzegania prawa pracy” w art. 18 ust. 4, § 2 stanowi, że nadzór i kontrolę przestrzegania zasad, przepisów higieny pracy i warunków środowiska pracy sprawuje PIS, natomiast § 3 stanowi, że organizację i zakres działania inspekcji określają odrębne przepisy. W związku z powyższym zadania dotyczące PEM realizowane są zgodnie z wytycznymi GIS do planowania działalności PIS. Wytyczne te w dziedzinie higieny radiacyjnej wskazują na obowiązek sprawowania nadzoru w zakresie ochrony przed PEM od 0 Hz do 300 GHz w obszarze zastosowań medycznych oraz pozamedycznych tzn. w pozostałych dziedzinach zastosowań, co jest realizowane poprzez przeprowadzane kontrole obiektów ujętych w harmonogramach, przy czym ze względu na bezobsługową pracę SBTk nie są w tym zakresie kontrolowane. (...) Brak jest odrębnych przepisów prawa materialnego regulujących zadania PIS spraw dotyczące kontroli w środowisku niezwiązanym z kontrolą prawa pracy. Brak jest również wytycznych GIS w tym zakresie oraz w stanowisku Komisji Higieny Radiacyjnej Rady Sanitarno-Epidemiologicznej przy GIS z 9 października 2007 r. (...) Z art. 1 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska wynika, że inspekcja powołana jest do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska. Z powyższych przepisów wynika podział kompetencji, tj. PIS sprawuje nadzór i kontrolę przestrzegania zasad, przepisów higieny pracy i warunków środowiska pracy, natomiast Inspekcja Ochrony Środowiska powołana jest do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny stanu środowiska. (...) Ponieważ działalność organu nie może wykraczać poza granice określone w przepisach, dlatego też nie są w planach pracy, jak również w ramach kontroli doraźnych przeprowadzanie pomiarów w otoczeniu SBTk, jak również w związku z brakiem wytycznych GIS (...).

(dowód: akta kontroli str.208, 209)

2.4.7. W wyniku pomiarów interwencyjnych przeprowadzonych przez LBŚR nie stwierdzono przekroczenia granicznych wartości PEM w zakresach 300 MHz do 38 GHz określonych w tabeli 2 załącznika Nr 1 do rozporządzenia MŚ z 2003 r., tj.: 7 V/m. WSSE każdorazowo informowała osoby wnioskujące o pomiary kontrolne PEM o ich wyniku, przekazując sprawozdanie z pomiarów PEM i wskazywała, że przeprowadzone pomiary nie wykazały występowania pól elektromagnetycznych o poziomach mogących wpłynąć niekorzystnie na zdrowie ludzi.

(dowód: akta kontroli str.165-172, 811-823)

⁴² Najwyższe wartości ujęte w 27 zbadanych sprawozdaniach użytkowników SBTk.

Badanie przez biegłych ⁴³ dwóch sprawozdań z pomiarów natężenia PEM wykonanych przez LBSR⁴⁴ wykazało, że procedura pomiarowa, metody wyznaczenia punktów pomiarowych oraz udokumentowanie czynności i wyników pomiarowych w sprawozdaniach było zgodne z określonymi w rozporządzeniu MS z 2003 r. Pomiary ukierunkowane były na wykrycie potencjalnych przekroczeń wartości dopuszczalnych natężenia PEM w miejscu zamieszkania osób w bezpośrednim sąsiedztwie SBTk. Za dobrą praktykę biegli uznali dołączanie do sprawozdań z pomiarów, szkiców miejsc dokonywania pomiarów.

(dowód: akta kontroli str. 870-879)

2.5. W kontrolowanym okresie WSSE nie prowadziła ewidencji sprawozdań i informacji przedkładanych przez operatorów telefonii komórkowej na podstawie art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś. Nie można było ustalić, ile wyników pomiarów i w odniesieniu do ilu SBTk, wpłynęło do WSSE w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą. Ww. dokumentacja była łatwo dostępna ponieważ, kompletowano ją chronologicznie w teczkach założonych odrębnie dla każdej SBTk. W kontrolowanym okresie w WSSE nie obowiązywały (ustalone wewnętrznie lub przez GIS) zasady postępowania ze sprawozdaniami pomiarowymi i zgłoszeniami instalacji określające w szczególności zakres ich analizy.

(dowód: akta kontroli str. 180-185)

Kierownik Oddziału Higieny Żywności Żywienia i Przedmiotów Użytku działająca z upoważnienia PWIS wyjaśniła, że *brak jest przepisów prawnych oraz wytycznych GIS, z których wynikałby obowiązek prowadzenia ewidencji wpływających do WSSE wyników pomiarów. (...) W związku z powyższym nie opracowano w tym zakresie procedur wewnętrznych, co do sposobu prowadzenia i postępowania z napływającymi wynikami pomiarów. Mimo to, (...) prowadzona jest niesformalizowana ewidencja SBTk. Ewidencja została stworzona w programie Excel przez pracowników oddziału na własne potrzeby w celach organizacyjnych, np. wyszukania informacji o środowisku w przypadku otrzymania wniosku od osoby zainteresowanej.*

(dowód: akta kontroli str. 64, 190)

W kontrolowanym okresie WSSE nie dokonała z inicjatywy własnej na podstawie przeprowadzonych analiz informacji i sprawozdań⁴⁵, pomiarów dotrzymywania dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk, z uwagi na brak podstaw prawnych do działań z urzędu w tym zakresie, co Dyrektor WSSE uzasadniła w wyjaśnieniu zamieszczonym w punkcie 2.2.

(dowód: akta kontroli str. 186, 188-189, 238)

W sprawie zakresu analizy wpływających do WSSE informacji i sprawozdań Dyrektor WSSE wyjaśniła, że *brak jest przepisów prawa materialnego i wytycznych GIS, z których wynikałoby jakie działania organ PIS powinien podjąć po otrzymaniu informacji na podstawie art. 122a ust. 2 oraz art. 152 ust. 7a Poś, niemniej jednak zgodnie z posiadanymi kompetencjami wynikającymi z art. 1 uPIS dokumentacja ta jest analizowana. (...) Ocenie podlega całe sprawozdanie nie tylko pod kątem kompletności, lecz również, czy sprawozdanie zostało wykonane przez laboratorium akredytowane przez PCA, analizuje się jakie stwierdzono wartości PEM i czy te wartości przekraczają dopuszczalne wartości graniczne, analizuje się, czy wnioski w podsumowaniu sprawozdania są zgodne z wynikami pomiarów, czy występuje zgodność informacji zawartych w zgłoszeniu i sprawozdaniu. Brak jest przepisów prawa materialnego i wytycznych GIS, z których wynikałby obowiązek organu PIS sprawowania nadzoru nad prawidłowością przeprowadzania pomiarów i sporządzonych przez akredytowane laboratoria sprawozdań. Akredytowane podmioty są kompetentnymi jednostkami świadczącymi usługi zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach prawa. (...) Otrzymane sprawozdania są również analizowane pod kątem prawidłowości ich przeprowadzania w ograniczonym zakresie np. temperatury w dniu przeprowadzenia pomiarów.*

(dowód: akta kontroli str. 201)

⁴³ Z Katedry Elektroniki Wydziału Informatyki, Elektroniki i Telekomunikacji Akademii Górniczo-Hutniczej im. Stanisława Staszica w Krakowie – powołanych przez Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie postanowieniem z dnia 23.02.2018 r. – akta kontroli str. 1474.

⁴⁴ SPR/ŚR/R/112/17 z 28.07.2017 r. i SPR/ŚR/R/68/16 z 19.04.2016 r.

⁴⁵z pomiarów PEM w otoczeniu SBTk przekazanych przez operatorów telefonii komórkowej na podstawie art. 122a ust. 2 i art. 152 ust. 7a Poś.

Nie przedłożono dowodów na prowadzenie analiz sprawozdań pomiarowych i zgłoszeń instalacji, o których mowa w ww. wyjaśnieniu.

W sprawie nie przekazywania do PCA informacji o zidentyfikowanych brakach lub nieprawidłowościach w sprawozdaniach Kierownik Oddziału Higieny Żywności Żywnienia i Przedmiotów Użytku działająca z upoważnienia Dyrektora WSSE wyjaśniła, że *w latach 2015, 2016, 2017 analiza sprawozdań z pomiarów SBTK nie wykazała braków, które wskazywałyby na konieczność podjęcia jakichkolwiek działań związanych z koniecznością wystąpienia do Polskiego Centrum Akredytacji, czy kontroli. W okresie lat 2015 – 2017 wystąpiły jednorazowe przypadki niekompletności sprawozdań lub ich braku (braku tabeli z wynikami pomiarów, braku wniosków wynikających z przeprowadzonych pomiarów). Braki te zostały bezzwłocznie usunięte po telefonicznym poinformowaniu użytkownika SBTK, w związku z tym pisemnie PWIS nie występował o usunięcie braków.*

(dowód: akta kontroli str. 186, 191)

Kontrola 27 sprawozdań⁴⁶, przekazanych WSSE przez 3 użytkowników 7 SBTK⁴⁷, wykazała, że:

a) wyniki pomiarów PEM przekazane były w formie pełnych sprawozdań pomiarowych⁴⁸;
(dowód: akta kontroli str. 181)

b) laboratoria badawcze, które sporządziły ww. sprawozdania posiadały aktualną akredytację na wykonywanie pomiarów PEM w środowisku na zasadach określonych w przepisach rozporządzenia MŚ z 2003 r.;

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

c) przeprowadzono pomiary poziomów natężenia PEM w dodatkowych pionach pomiarowych w budynkach mieszkalnych oraz na balkonach i tarasach, na których mogli przebywać ludzie, z uwzględnieniem wymogów wynikających z pkt 14 zał. nr 2 rozporządzenia MŚ z 2003 r.;

(dowód: akta kontroli str. 182-185, 399-642)

d) w żadnym z 27 skontrolowanych sprawozdań nie było informacji o poprawkach pomiarowych ani przeprowadzeniu pomiarów umożliwiających wyznaczenie granic obszarów ograniczonego użytkowania, o których mowa w pkt 6 i 7 załącznika nr 2 do rozporządzenia MŚ z 2003 r.

e) wartości natężenia PEM wykazane w skontrolowanych sprawozdaniach pomiarowych wynosiły od mniej niż 1,0 V/m do 6,5 V/m. Najwyższe wartości PEM zostały stwierdzone na balkonie lokalu mieszkalnego na X kondygnacji budynku przy ul. Boryny - 6,5 V/m oraz w otwartym oknie korytarza na VIII kondygnacji budynku przy ul. Jagiellońskiej - 5,9 V/m i 5,0 V/m – odpowiednio w otoczeniu SBTK przy ul. Szczawiowej i ul. Bohaterów Warszawy w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 182-185)

Dyrektor WSSE wyjaśniła, że (...) *nie było podstaw do reagowania na brak poprawek pomiarowych w przedkładanych sprawozdaniach przez użytkowników SBTK. Należy przy tym zauważyć, że zgodnie z art. 147a, ust.1. Poś prowadzący instalację oraz użytkownik urządzenia są obowiązani zapewnić wykonanie pomiarów wielkości emisji lub innych warunków korzystania ze środowiska, przez akredytowane laboratorium w zakresie badań, do których wykonywania są obowiązani. Akredytowane podmioty są kompetentnymi jednostkami świadczącymi usługi zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach prawa, w tym przypadku z rozporządzeniem MŚ z 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobu sprawdzania dotrzymania tych*

⁴⁶ 1 sprawozdanie z 2009 r., 4 z 2013 r., 5 z 2014 r., 7 z 2015 r., 6 z 2016 r. i 4 z 2017 r.

⁴⁷ Wg doboru celowego – SBTK, w których otoczeniu WSSE przeprowadziła pomiary interwencyjne na wniosek osób obawiających się o stan swojego zdrowia. Stacje te były zlokalizowane w miejscach, gdzie była zabudowa mieszkaniowa, komercyjna, obiekty użyteczności publicznej.

⁴⁸ Zawierających m.in.: nazwę laboratorium badawczego, numer akredytacji PCA, adres obiektu (źródła promieniowania), 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, poziom zachmurzenia, mgła), 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.

poziomów. Zarówno sposób wykonania pomiarów, obliczenia, przedstawienie wyników pomiarów (forma sprawozdania) oraz ocena zgodności są poddawane systematycznej ocenie w trakcie audytów przez Polskie Centrum Akredytacji. Jednostka akredytująca potwierdza spełnienie deklaracji oraz potwierdza rzetelność informacji w sprawozdaniach z pomiarów przez odpowiedzialny podmiot akredytowany, w tym na zgodność z dokumentami odniesienia tj. rozporządzenia MŚ z 2003 r.

(dowód: akta kontroli str. 203, 206, 207)

Stosownie do opinii biegłych, powołanych w ramach kontroli NIK do oceny pięciu sprawozdań z pomiarów PEM⁴⁹ przedłożonych PWIS na podstawie art. 122a ust. 2 Poś, wszystkie pomiary zostały wykonane miernikami szerokopasmowymi, które nie pozwalają na identyfikację źródeł PEM oraz pełne dotrzymanie wymogów metodyki pomiarów określonej w rozporządzeniu MŚ 2003 r., w szczególności zastosowanie poprawek pomiarowych, umożliwiających uwzględnienie parametrów pracy instalacji wytwarzających te pola najbardziej niekorzystnych z punktu widzenia oddziaływania na środowisko. Ze względu na specyfikę współczesnych systemów telefonii komórkowej i brak możliwości zapewnienia maksymalnego obciążenia w sieci w momencie realizacji pomiarów, ww. poprawki wyznaczone mogą zostać praktycznie wyłącznie na drodze ekstrapolacji, po wykonaniu pomiarów selektywnych. W zbadanych przypadkach nie było możliwe wydanie jednoznacznej opinii o dotrzymaniu lub przekroczeniu dopuszczalnego poziomu PEM w otoczeniu SBTk. Biegli sformułowali m.in. następujące uwagi:

- brak było w sprawozdaniach udokumentowania analiz i odniesień do dokumentów stwierdzających zakres występowania PEM o poziomach zbliżonych do dopuszczalnych oraz rozkładu przestrzennego tych pól na podstawie, których powinny zostać wyznaczone pionory pomiarowe. Niekompletnie dokumentowano także parametry techniczne SBTk,
- we wszystkich sprawozdaniach nie przeanalizowano wpływu kąta nachylenia anten na wartość natężenia PEM, podczas gdy zmiana pochyleń może powodować wzrost natężenia PEM na wszystkich kierunkach w pobliżu SBTk,
- niespełnienie wymogu pracy instalacji w najbardziej niekorzystnych dla otoczenia warunkach emisji promieniowania,
- niejednoznaczne definiowanie konfiguracji pracy SBTk, tj. testowa, znamionowa, eksploatacyjna lub normalna,
- w jednym ze sprawozdań⁵⁰ wyznaczano tylko główne punkty pomiarowe na osiach głównych anten sektorowych w lokalizacjach przyziemnych oraz nie wyznaczano punktów pomiarowych w budynkach mieszkalnych w bezpośrednim sąsiedztwie instalacji antenowych, co stanowiło poważne zaniedbanie. Z kolei, w trzech przypadkach⁵¹ biegli podkreślili uwzględnienie w dużym stopniu obowiązku wyznaczania pionów pomiarowych w budynkach znajdujących się w otoczeniu SBTk, co stanowi przykład dobrej praktyki pomiarowej,
- w dwóch przypadkach średni czas wykonania jednego pomiaru wynosił ok. 1 minuty. Biorąc pod uwagę konieczność przemieszczania się osób wykonujących pomiary na znacznym obszarze, konieczność ustawiania miernika, wchodzenia do pomieszczeń, wykonanie pomiaru w tak krótkim czasie nie jest realne,
- w przypadku dwóch sprawozdań⁵² wyniki pomiarów zawierają wartości zbliżone do dopuszczalnych (6,0-6,9 V/m na balkonach oraz w oknach lokali mieszkalnych i klatki schodowej). Wartości te zostały zmierzone dla „pracy testowej” SBTk, czyli przy bliżej nieokreślonym poziomie mocy nadawania oraz przy nieznanym liczbie obsługiwanych połączeń. Zdaniem biegłych, można przypuszczać, że w granicznych warunkach pracy systemu wartość dopuszczalna PEM (7 V/m) zostanie przekroczona. W ocenie biegłych

⁴⁹ SBTk: Stargard ul. Pierwszej Brygady (SP-42/118G/17/OS z 09.06.2017 r.); Szczecin ul. Szczawiowa (LBPEM/O/Z/10/OS/2016 z 10.10.2016 r.); Szczecin ul. Niemcewicz (SP-42/413/16/OS z 29.11.2016 r.); Szczecin-Dąbie ul. Ustki (45/8/OS/2016 z 1.08.2016); Unieście ul. Morska (PEM-118/12/14/OS z 6.02.2015 r.).

⁵⁰ 45/8/OS/2016 z 01.08.2016 - Szczecin Dąbie ul. Ustki 7.

⁵¹ SP-42/398/16/OS z 09.11.2016 r., Szczecin, ul. Szczawiowa, SP-42/118G/17/OS z 09.06.2017 r., Stargard, ul. Pierwszej Brygady, PEM-118/12/14/OS z 06.02.2015 r.

⁵² SP-42/398/16/OS z 09.11.2016 r., Szczecin, ul. Szczawiowa, SP-42/413/16/OS z 29.11.2016 r.

stanowi to wystarczającą przesłankę do rozszerzenia czynności kontrolnych np. o pomiar dobowy lub pomiar selektywny z identyfikacją źródeł i ekstrapolacją wyników.

(dowód: akta kontroli str. 832-869)

2.6. W latach 2015-2017 do PWIS nie wpłynęła żadna skarga od osoby zamieszkującej w otoczeniu SBTk ani organizacji pozarządowej w zakresie pomiarów pól elektromagnetycznych w otoczeniu SBTk, za wyjątkiem omówionych wyżej wniosków osób fizycznych o dokonanie pomiarów interwencyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 257-246)

2.7. W 2015 r. WSSE uzyskiwała dochody w kwocie 899,13 zł z tytułu usług zleconych przez 1 podmiot o dokonanie pomiarów PEM w otoczeniu SBTk. Dochody przekazano 8.07.2015 r. na rachunek budżetu państwa (731 zł) i na rachunek Urzędu Skarbowego tytułem rozliczenia podatku VAT (168,13 zł).

(dowód: akta kontroli str. 211-256)

2.8. W kontrolowanym okresie nie wpływała do WSSE żadna skarga na działalność jej pracowników w zakresie pomiarów PEM w otoczeniu SBTk.

(dowód: akta kontroli str. 239-246)

2.9. W kontrolowanym okresie PWIS nie zgłaszał GIS trudności w realizacji zadań inspekcyjnych w zakresie pomiarów PEM.

(dowód: akta kontroli str. 186, 191)

2.10. Zagadnienia związane z nadzorem sanitarnym nad dotrzymywaniem dopuszczalnych poziomów PEM w otoczeniu SBTk ujęto w ocenach stanu bezpieczeństwa sanitarnego województwa zachodniopomorskiego za rok 2015, 2016 i I półrocze 2017 r. Zamieszczano w nich informacje o pomiarach przeprowadzonych w wyniku interwencji na wniosek osób obawiających się wpływu promieniowania elektromagnetycznego na zdrowie oraz o wydanych opiniach. Nie sformułowano żadnych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 275-294)

2.11. W kontrolowanym okresie WSSE otrzymała 1 wniosek od organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego⁵³ o podjęcie działań w zakresie nadzoru nad dotrzymywaniem poziomów PEM w otoczeniu SBTk. W odpowiedzi na ten wniosek PWIS wyjaśnił, że nie jest organem uprawnionym do weryfikacji poprawności przeprowadzenia pomiarów przez akredytowaną jednostkę. WSSE przeprowadziła w przedmiotowej lokalizacji, pomiary na podstawie wniosku złożonego przez osobę zainteresowaną, które nie wykazały przekroczenia dopuszczalnej wartości granicznej 7 V/m, określonej w rozporządzeniu MŚ z 2003 r. Ponadto Dyrektor WSSE poinformowała w ww. odpowiedzi, że *akredytowane podmioty są kompetentnymi jednostkami świadczącymi usługi zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach prawa, w tym przypadku z rozporządzeniem MŚ z 2003 r. Zarówno sposób wykonania pomiarów, obliczenia, przedstawienie wyników pomiarów (forma sprawozdania) oraz ocena zgodności są poddawane systematycznej ocenie w trakcie audytów PCA. (...) W związku z powyższym PWIS nie znalazł podstaw do przeprowadzenia działań sprawdzających jakość wykonania pomiarów przez inne akredytowane laboratoria.*

(dowód: akta kontroli str. 187, 191, 247-249, 824)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności WSSE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Działalność kontrolna WSSE w obszarze PEM w otoczeniu SBTk ograniczała się do pomiarów interwencyjnych prowadzonych na wniosek osób fizycznych i nie była prowadzona w lokalizacjach wytypowanych w oparciu o własną analizę ryzyka WSSE, ukierunkowaną na wybór miejsc narażonych na występowanie ponadnormatywnego poziomu PEM, tj. w lokalizacjach SBTk w bezpośrednim sąsiedztwie miejsc stałego przebywania ludzi. Na przykład:

- w gęstej zabudowie wielorodzinnej, szczególnie w przypadku występowania w bliskiej odległości instalacji kilku użytkowników,

⁵³ Urząd Miasta Szczecin pismem z dnia 20 grudnia 2016 r. wnioskował o przeprowadzenie pomiarów natężenia PEM u osoby fizycznej, celem sprawdzenia prawidłowości wykonania pomiarów SBTk przez akredytowane laboratorium, w związku z wątpliwościami dotyczącymi prawidłowości wykonania pomiarów przez to laboratorium.

- lokalizacje w przypadku, których w drodze pomiarów metodą szerokopasmową stwierdzono poziomy PEM zbliżone do dopuszczalnych,
- 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.

NIK uwzględnia, iż kierunki działań kontrolnych w tym obszarze nie były ujmowane w wytycznych GIS, a także brak było ustalonych w ramach PIS jednolitych zasad i przesłanek typowania lokalizacji do pomiarów kontrolnych oraz sposobu planowania i prowadzenia pomiarów. NIK zwraca jednak uwagę, iż przepisy uPIS uprawniają PWIS 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 uPIS, czy też art. 26 uPIS, za uprzednią zgodą mieszkańca. Zdaniem NIK powinno to następować m.in. w przypadku uzasadnionych zastrzeżeń do wyników pomiarów przedłożonych przez użytkownika SBTk.

W WSSE nie dokumentowano analiz wyników pomiarów PEM w otoczeniu SBTk, przedkładanych PWIS przez użytkowników tych instalacji w ramach realizacji obowiązku ustanowionego w art. 122a ust. 2 Poś. W latach 2015-2017 do WSSE wpłynęło około 1800 takich wyników w formie sprawozdań z pomiarów PEM, wykonanych przez działające na zlecenie użytkowników SBTk akredytowane laboratoria badawcze. Nie sporządzono odrębnych notatek, nie dokonywano też na nich adnotacji, świadczących o fakcie i o zakresie dokonanej analizy.

NIK uwzględnia, że nie był określony przez GIS⁵⁴ jednolity sposób postępowania z tymi dokumentami, tj. w szczególności zakresu ich analizy, jak również sposobu postępowania w przypadku powzięcia wątpliwości, co do zawartych w nich danych.

Biorąc pod uwagę brzmienie przepisów art. 1 pkt 1 i 3, art. 4 ust. 1 pkt 1 i art. 12 ust. 1a pkt 2 uPIS oraz zobowiązanie użytkowników SBTk do przekazywania PWIS sprawozdań z pomiarów PEM w otoczeniu tych instalacji w celu sprawowania nadzoru nad warunkami higieny radiacyjnej, w ocenie NIK sposób postępowania z tymi dokumentami powinien być wewnętrznie ustalony oraz dokumentowany.

Ocena cząstkowa

W okresie objętym kontrolą WSSE nie prowadziła z własnej inicjatywy pomiarów kontrolnych PEM w otoczeniu SBTk w oparciu o analizę ryzyka, ukierunkowaną na wybór miejsc narażonych na występowanie ponadnormatywnego poziomu PEM. Przeprowadzała natomiast pomiary kontrolne, na wniosek osób fizycznych.

Pomiary interwencyjne, których celem było zbadanie poziomu PEM w konkretnych, wskazanych we wnioskach lokalizacjach, realizowane były przez WSSE prawidłowo zgodnie z metodyką określoną w rozporządzeniu MŚ z 2003 r.

W WSSE nie dokumentowano analiz wyników pomiarów przedkładanych przez użytkowników SBTk na podstawie art. 122a ust. 2 Poś.

Formułując ocenę NIK uwzględniła, że w okresie objętym kontrolą brak było jednolitych 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 PWIS przez użytkowników SBTk.

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

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 6 pkt 1, 3 i 4 uPIS, *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.*

⁵⁴ W ramach uprawnień określonych w art. 8a ust. 1 pkt 1 uPIS.

3.1. W latach 2015-2017 (I połowa) WSSE nie prowadziła akcji informacyjno-edukacyjnych dotyczących PEM z uwagi na brak zapotrzebowania na takie działania. W drugiej połowie 2017 r., w związku z pojawiającymi się pytaniami nauczycieli na temat wpływu użytkowania smartfonów na zdrowie młodzieży, WSSE zamieściła na stronie BIP informację na temat telefonów komórkowych i szkodliwości promieniowania elektromagnetycznego oraz możliwych sposobów jego ograniczania. Opracowano także prezentację multimedialną w tym zakresie⁵⁵. Informacja została zamieszczona na stronie BIP WSSE, a prezentacja - wykorzystana podczas prelekcji w 3 placówkach szkolnych⁵⁶. W ramach działań edukacyjnych podczas prezentacji prowadzonej w szkołach pracownik LBŚR przeprowadził pomiary natężenia emisji PEM smartfonów uczniów w chwili nawiązywania połączenia i po odebraniu telefonu, aby pokazać różnice w natężeniu emisji pola elektromagnetycznego. Zadania te WSSE zrealizowała w ramach programu edukacyjnego „Trzymaj formę”, stanowiącego element działań edukacyjnych ujętych w wytycznych GIS na 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 257, 267, 825-831)

3.2. WSSE nie obejmowała nadzorem i koordynacją, a także nie oceniała działalności oświatowo-zdrowotnej podmiotów, o których mowa w art. 6 pkt 3 uPIS w zakresie ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej, ponieważ zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora WSSE⁵⁷ nie uwzględniały tego wytyczne GIS do planu pracy Oddziału Oświaty Zdrowotnej i Promocji Zdrowia.

(dowód: akta kontroli str.192)

3.3. W okresie objętym kontrolą działania oświatowo-zdrowotne w zakresie ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej nie były przedmiotem współpracy WSSE z innymi organami administracji publicznej, instytucjami badawczymi i organizacjami pozarządowymi. Współpraca z placówkami oświatowymi odbywała się w zakresie wskazanym w pkt 3.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Dodatkowo WSSE umożliwiła zwiedzanie laboratorium grupie studentów szkoły wyższej⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 257, 268-273)

W działalności WSSE w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na ograniczony zakres działalności oświatowo-zdrowotnej WSSE dotyczącej ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej. Niezależnie od braku wytycznych GIS w tym obszarze, podejmowanie takich działań mieści się w zadaniach PIS określonych w art. 6 uPIS. Tym samym, w ocenie NIK, powinny one być kontynuowane, a w tym inicjowane przez WSSE, w szerszym zakresie.

Ocena cząstkowa

Działania oświatowo-zdrowotne w zakresie ochrony przed PEM pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej zostały podjęte przez WSSE w drugiej połowie 2017 r. w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłoszone przez placówki oświatowe. Polegały one na opracowaniu i udostępnieniu w BIP informacji na temat PEM emitowanego przez smartfony oraz przeprowadzeniu jednorazowych prelekcji w trzech szkołach. WSSE nie podejmowała takich działań wcześniej, a także nie oceniała działalności oświatowo-zdrowotnej w tym obszarze, na zasadach określonych w art. 6 pkt 3 uPIS, z uwagi na brak zapotrzebowania na takie działania oraz brak wytycznych GIS w tym zakresie.

⁵⁵Zawierała informacje dotyczące: zasady przekazywania sygnału telefonicznego, elektrodynamicznego oddziaływania pola elektromagnetycznego na organizm człowieka, a także sytuacji i momentów najsilniejszej emisji PEM w trakcie korzystania z telefonów

⁵⁶W 2 szkołach podstawowych (Nr 51 i 56) i w Zespole Szkół Łączności w Szczecinie. Prelekcje te odbyły się 29 i 30 listopada 2017 r. oraz 1 grudnia 2017 r. na prośbę pedagogów, nauczycieli oraz dyrektorów szkół.

⁵⁷Odpowiedzi udzieliła Kierowniczka Oddziału Higieny Żywności, Żywienia i Przedmiotów Użytku Działu Nadzoru Sanitarnego WSSE, działająca z upoważnienia PWIS.

⁵⁸Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁹, odstępuje od sformułowania wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

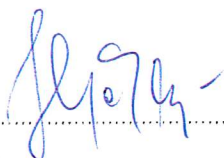
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Szczecin, dnia 14 czerwca 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Iwona Gołębiewska
główny specjalista kontroli państwowej



Dyrektor

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Szczecinie
z up.
Ryszard Welczar
wicedyrektor



⁵⁹ Dz.U. z 2017 r., poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

