

Jarosław Rzepa
Zbigniew Ziejewski
Bożena Żelazowska

prezes Rady Ministrów, minister
cyfryzacji

Interpelacja nr 34291

Interpelacja w sprawie technologii 5G

Szczecin, 21 czerwca 2022 r.

Interpelacja poselska w przedmiocie nowelizacji katalogu przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko dotyczących stacji bazowych telefonii komórkowych

Działając na podstawie art. 115 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997r. nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 14 ust. 1 pkt. 7 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. 1996r. nr 73, poz. 350), a także art. 192 ust. 1 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. 1992 nr 26, poz. 185 ze zm.), składam niniejszą interpelację w przedmiocie: nowelizacji katalogu przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko dotyczących stacji bazowych telefonii komórkowych

Stan faktyczny

Stale rośnie zapotrzebowanie na świadczenie usług komunikacji telefonicznej. Fakt ten powoduje, że na terenie Polski powstaje coraz więcej stacji przesyłowych nowoczesnych bezprzewodowych technologii telekomunikacyjnych. Jednocześnie samorządowcy podnoszą, iż w wielu przypadkach budowa bądź rozbudowa takich stacji odbywa się z pominięciem wysłuchania lokalnych społeczności oraz badania wpływu tego rodzaju przedsięwzięć na życie i zdrowie mieszkańców. Nadto, zdarzały się przypadki, w których nieuczciwi przedsiębiorcy telekomunikacyjni celowo zaniżali moce EIRP anten, co powodowało, iż postępowanie administracyjne w zakresie pozwolenia na budowę lub udzielenia decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dotyczyło obiektów o mocy nieistniejącej. Samorządowcy z niepokojem przyjęli również informację, że Rada Ministrów zamierza podjąć działania legislacyjne, zmierzające do zmniejszenia rygoryzmu oceny inwestycji polegających na budowie lub rozbudowie stacji bazowych telefonii komórkowych na środowisko, co – w ich ocenie – pozbawi społeczeństwo możliwości udziału w postępowaniach dotyczących tych inwestycji.

Stan prawny

Zgodnie z przepisem art. 62 ust. 1 pkt 1 lit a 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 (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 – zwana dalej: ustawą środowiskową) dokonując oceny oddziaływania danego przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia bezpośredni i pośredni jego wpływ na środowisko oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi. Jak słusznie bowiem dostrzeżono w doktrynie, na gruncie omawianej ustawy pojęciu „środowisko” przypisuje się złożony charakter (zob. K. Gruszecki, Komentarz do art. 62 ustawy środowiskowej, teza 1 [w:] K. Gruszecki, Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wyd. III, dostęp za pośrednictwem LEX: 17.05.22 r. i cyt. tam Literatura). Obejmuje ono zatem nie tylko środowisko naturalne sensu stricto (flora, fauna), lecz także te kategorie życia na ziemi, które dotyczą bezpośrednio człowieka i jego rozwoju. Dlatego też dokonując oceny wpływu danego przedsięwzięcia na środowiska, należy również wziąć pod uwagę wystąpienie ewentualnych negatywnych skutków jego realizacji dla życia i zdrowia człowieka.

Katalog przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko sformułowano w przepisie § 2 ust 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839 – zwana dalej: Rozporządzeniem). Do tej kategorii inwestycji zaliczono również: „instalacje radiokomunikacyjne, radionawigacyjne i radiolokacyjne, z wyłączeniem radiolinii, emitujące pola elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0,03 MHz do 300 000 MHz, w których równoważna moc promieniowana izotropowo wyznaczona dla pojedynczej anteny wynosi nie mniej niż:

a) 2000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 100 m od środka elektrycznego w osi głównej wiązki promieniowania tej anteny,

b) 5000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 150 m od środka elektrycznego w osi głównej wiązki promieniowania tej anteny,

c) 10 000 W, a miejsca dostępne dla ludności znajdują się w odległości nie większej niż 200 m od środka elektrycznego w osi głównej wiązki promieniowania tej anteny,

d) 20 000 W

- przy czym równoważną moc promieniowaną izotropowo wyznacza się dla pojedynczej anteny także w przypadku, gdy na terenie tego samego zakładu lub obiektu jest realizowana lub została zrealizowana inna instalacja radiokomunikacyjna, radionawigacyjna lub radiolokacyjna” (§ 2 ust. 1 pkt 7 Rozporządzenia). Nie ulega wątpliwości, że stację bazową telefonii komórkowej należy traktować jako instalację radiokomunikacyjną; telefonia komórkowa umożliwia bowiem kontaktowanie się przy pomocy przesyłanych fal radiowych.

Już prima facie dostrzega się, że w obowiązującym de lege lata stanie prawnym nie każda budowa lub rozbudowa stacji telekomunikacyjnych stanowi przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko (z czym wiąże się konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach). W judykaturze wskazano, że oceniając charakter tego rodzaju przedsięwzięcia i dokonując jego analizy pod kątem spełnienia warunków określonych przepisem § 2 ust. 1 pkt 7 Rozporządzenia należy dokonać uwzględnienia: „[...] wszystkich potencjalnych oddziaływań mogących występować przy użyciu konkretnych urządzeń, wchodzących w skład planowanej stacji bazowej telefonii komórkowej. To, czy operator będzie miał potrzebę wykorzystania maksymalnych mocy i pochyleń anten jest kwestią nieistotną z punktu widzenia celu, dla którego dokonuje się analizy przedsięwzięcia pod kątem jego potencjalnego oddziaływania na środowisko” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 16 grudnia 2021 r., sygn. akt: II SA/Sz 1095/21, LEX nr: 3291294, dostęp: 17.05.22 r.). Organ musi również wziąć pod uwagę (w stopniu maksymalnym) możliwe emitowanie pól z danego urządzenia, pochycenie osi wiązki promieniowania, kształt terenu, znajdującego się w zasięgu oddziaływania pola oraz możliwego zagospodarowania tego terenu; nieuwzględnienie któregoś z tych kryteriów uniemożliwia organowi dokonanie prawidłowej oceny planowanego przedsięwzięcia i umieszczenia go w konkretnej kategorii pod kątem oddziaływania inwestycji na środowisko (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 5 stycznia 2022 r., sygn. akt: II SA/OI 1049/21, LEX nr: 3301989, dostęp: 17.05.22 r.). Widać zatem wyraźnie, że obowiązujące obecnie kryteria oceny są dość rygorystyczne tak, by w sposób optymalny chronić środowisko naturalne, w tym życie i zdrowie ludzi, mieszkających na obszarze, na jaki może oddziaływać planowana inwestycja.

Taki stan rzeczy ma jednak wkrótce ulec zmianie. Z informacji, jakie można pozyskać ze strony Kancelarii Prezesa Rady Ministrów wynika bowiem, że w dniu 5 maja 2022 r. Rada Ministrów przyjęła w drodze obiegowej Projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (nr projektu: RD523 – zwany dalej: Nowelizacją Rozporządzenia). Jednym z założeń Nowelizacji Rozporządzenia jest zmniejszenie rygoryzmu Rozporządzenia dotyczącego instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych o częstotliwości od 0,03 MHz do 300 000 MHz (<https://www.gov.pl/web/premier/projekt-rozporzadzenia-rady-ministrow-zmieniajacego-rozporzadzenie-w-sprawie-przedstawic-mogacych-znacząco-oddziaływac-na-srodowisko4>, dostęp: 17.05.22 r.). Szczegóły, wobec braku treści Projektu na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Rządowego Centrum Legislacji, na ten moment nie są znane.

Negatywnie należy jednak ocenić proponowane obniżenie rygoryzmu w zakresie oceny wpływu wyżej wskazanych przedsięwzięć na środowisko. Obecnie opracowane standardy mają na celu możliwie jak najszerszą ochronę środowiska, w tym zdrowia i życia ludzi, zamieszkujących na obszarze oddziaływania inwestycji. W pełni korespondują zatem z ratio legis przepisu art. 62 ust. 1 pkt 1 lit a ustawy środowiskowej. Dokonana w tym zakresie zmiana może zaś powodować, że obniżeniu ulegną standardy ochrony środowiska, co będzie sprzyjało jego degradacji. Nadto, projektowana zmiana uniemożliwi udział społeczeństwa w postępowaniach dotyczących wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wielu inwestycji polegających na budowie lub rozbudowie stacji bazowych telefonii komórkowych z czym wiązać się będzie niemożność uzyskania informacji o oddziaływaniu planowanej inwestycji na

życie i zdrowie ludzi. Budowa i rozbudowa wielu stacji bazowych prawdopodobnie nie będzie już bowiem traktowana jako inwestycja mogąca znacząco oddziaływać na środowisko, z czym wiąże się konieczność uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Pojawia się również pytanie, jak projektowana zmiana wpłynie na wiele już posadowionych stacji, które nie posiadają decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach pomimo, że obecnie kwalifikują się one jako przedsięwzięcia mogące znacznie oddziaływać na środowisko.

Dlatego też postulować należy wycofanie się z wyżej opisanych zmian i zachowanie obowiązującego de lege lata stanu prawnego w zakresie oceny oddziaływania na środowisko inwestycji polegających na budowie lub rozbudowie stacji bazowych telefonii komórkowych. W tym miejscu podkreślić należy, że udział obywateli w postępowaniu w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i związana z tym możliwość ewentualnego sprzeciwu miejscowej społeczności, co do realizacji inwestycji nie implikują jej zatrzymania. Jak trafnie bowiem wywieziono w orzecznictwie: „Sprzeciw mieszkańców gminy nie może stanowić podstawy do wydania negatywnej decyzji w sprawie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Przepisy nakazują jedynie zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu i umożliwienie zgłoszenia uwag i wniosków, natomiast nie nakładają obowiązku uzyskania społecznej akceptacji dla przedsięwzięcia. Zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu nie może być zatem rozumiane jako swoiste referendum nad dopuszczalnością proponowanej inwestycji” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt: II SA/Bd 429/15, LEX nr: 2076558, dostęp: 17.05.22 r.). Obawa przed potencjalnym sprzeciwem mieszkańców co do realizacji inwestycji nie uzasadnia zatem pozbawienia ich prawa do udziału w postępowaniu i zgłaszaniu wniosków oraz zastrzeżeń poprzez wykreślenie danej kategorii przedsięwzięć z katalogu mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Udział obywateli w wyżej wymienionym postępowaniu nie wiąże się bowiem z możliwością zablokowania przez nich inwestycji planowanej na terenie danej gminy.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się z następującymi pytaniami:

W jakim celu zdecydowano się na nowelizację Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) w zakresie dotyczącym zmniejszenia rygoryzmu budowy i rozbudowy instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych o częstotliwości od 0,03 MHz do 300 000 MHz?

Na czym polegać ma zmniejszenie rygoryzmu budowy i rozbudowy instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych o częstotliwości od 0,03 MHz do 300 000 MHz objęte nowelizacją Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839)?

Jak nowelizacja Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) wpłynie na sytuację prawną stacji już posadowionych, które nie posiadają decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach pomimo, że obecnie kwalifikują się one jako

przedsięwzięcia mogące znacznie oddziaływać na środowisko, a które – po dokonanej nowelizacji – nie będą kwalifikowane jako przedsięwzięcia określone przepisem § 2 ust. 1 pkt 7 Rozporządzenia? Czy inwestycje te będą musiały uzyskać decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, czy też ex lege zostaną zwolnione z tego wymogu? Proszę uzasadnić odpowiedź.

Czy podejmowane są działania zmierzające do przeciwdziałania nieuczciwym praktykom przedsiębiorców telekomunikacyjnych, polegających na celowym zaniżaniu mocy EIRP anten w toku postępowań administracyjnych? Jeśli tak, to jakie? Jeśli nie, to dlaczego?

Jarosław Rzepa

Posel na Sejm RP

IX kadencji