RPW/74226/2019 P
Data:2019-11-25
Min Klimatu

MINISTERSTWO ŚRODOWISKA
KANCELARIA OGÓLNA
WPŁYNĘŁO W DNIU 2019 -11- 25
L.dz. .....

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW

DEPARTAMENT SPRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, dnia 22 listopada 2019 r.

DSO.SWA.571.6149.2019.MKo (2)

Ministerstwo Klimatu

Departament Spraw Obywatelskich przekazuje w załączeniu – do stosownego wykorzystania - wystąpienie Pana

z dnia 12 listopada br. dotyczące zmiany przepisów rozporządzenia *w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.*

Główny Specjalista
Marzena Kosieradzka

Załączniki:
5 kart + koperta

26.4
6146/19

KPRM
AAA569209

MKO
L

Warnowo, dnia 12.11.2019 roku

DZIENNIK PODAWCZY
Wpł. 2019-11-19
DKP-88752-2019
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Szanowny Pan

Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

Al. Ujazdowskie 1/3

00-583 Warszawa

Zwracam się z wnioskiem o zmianę *zapisów* w § 2 ust. 1 pkt 7 i § 3 ust. 1 pkt 8 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia ***10 września 2019 r.*** w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko *(DZ. U.* poz. 1839), które to ***zapisy,*** w wersji ***niezmienionej,*** zostały przepisane z, ***uznanego za uchylone***, Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia ***09 listopada 2010 r. poprzez dostosowanie ich*** do orzeczeń sądów administracyjnych w zakresie przedsięwzięć wymienionych ww. przepisach.

Kwestionowane zapisy brzmią:

*„– przy czym **równoważną** moc promieniowaną izotropowo wyznacza się dla **pojedynczej** anteny także w przypadku, gdy na terenie tego samego zakładu lub obiektu znajduje się realizowana lub zrealizowana inna instalacja radiokomunikacyjna, radionawigacyjna lub radiolokacyjna"*

W świetle ukształtowanego orzecznictwa sądów administracyjnych kwestionowane zapisy powinny brzmieć:

*„– przy czym **równoważną** moc promieniowaną izotropowo wyznacza się dla **parametrów zarówno poszczególnych anten jak i całego przedsięwzięcia** w przypadku, gdy na terenie tego samego zakładu lub obiektu znajduje się realizowana lub zrealizowana inna instalacja radiokomunikacyjna, radionawigacyjna lub radiolokacyjna".*

Mój wniosek merytorycznie uzasadniają:

1. Wyrok WSA w Krakowie II SA/Kr 391/18 z dnia 17.10.2018 roku gdzie podkreślono, cyt.;

*„**Czym** bowiem mogą różnić się cztery pojedyncze anteny (w osobnych obudowach), z których każda pracuje w pojedynczym paśmie, od jednej (lub dwóch) anten zintegrowanych, które w jednej obudowie zawierają zespół wielu pojedynczych anten przystosowanych do pracy w kilku pasmach: np. 900 MHz, 1800 MHz i 2100 MHz, z analogicznymi mocami doprowadzonymi na ich wejścia antenowe, promieniujących w tym samym kierunku? **Niczym**. Wiązka promieniowania anteny zintegrowanej (np. 3-pasmowej) jest praktycznie taka sama jak wiązka promieniowania zespołu trzech anten w oddzielnych "obudowach."*

*Tym samym skoro inwestor może wybierać pomiędzy dostępnymi na rynku antenami pojedynczymi i zintegrowanymi, to nieuprawnionym nadużyciem będzie obliczanie mocy EIRP dla każdej z anten osobno w ramach jednego azymutu. Nawet zwykły zdrowy rozsadek każe przyjąć, że wiązki promieniowania pochodzące od kilku anten promieniujących we wspólnej przestrzeni nakładają się. Zaś efektem kumulacji jest wzrost gęstości mocy PEM w miejscach dostępnych dla ludności, w tym możliwość wystąpienia przekroczeń w stosunku do wartości granicznej (0, 1W/m2). Przedmiotem rozważań w kontekście możliwości wystąpienia przekroczeń wartości granicznej PEM powinna **być wartość maksymalna mocy EIRP**, a nie liczba anten, bo to nie liczba anten może szkodliwie wpływać na środowisko, w tym w szczególności na zdrowie ludzi."*

2. **Inwestorzy często nie wyjaśniają powyższych zagadnień na etapie kwalifikacji przedsięwzięcia, a z dokumentacji wynika, iż rozbicie EIRP na każdym sektorze ma mu służyć w celu obejścia przepisów prawa tym bardziej, że zdaje sobie sprawę, że organ prowadzący postępowanie nie będzie weryfikował tego zagadnienia.**

3. Z raportu NIK; ze strony 28 wynika, cyt.;

„3.21. W trakcie kontroli, NIK powołała z Wojskowej Akademii Technicznej biegłego w dziedzinie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym w celu zbadania poprawności merytorycznej i zgodności z przepisami prawa dokumentacji dotyczących SBTK

zlokalizowanych przy ul. Kluczborskiej 4 oraz ul. Krowoderskich Zuchów. W przedstawionej opinii biegły stwierdził m.in., że:

- przy określaniu odległości od anteny dla procedury kwalifikacji szkodliwości SBTK należy przyjmować ***sumaryczną wartość EIRP dla wszystkich anten pracujących na tym samym kierunku****. W takim przypadku, w odniesieniu do anten nadawczych SBTK sformułowanie "pojedyncza antena"* ***należy rozumieć, jako "system antenowy"*** *pracujący na określonym kierunku promieniowania, tj. określonym sektorze.*
Raport w całości dostępny na stronie:
http://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/132474/karta.

4. Zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (art. 1 ust. 2 lit. a) przedsięwzięciem jest "wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów [lub] inne interwencje w otoczeniu naturalnym i krajobrazie, włącznie z wydobywaniem zasobów mineralnych". W oparciu o tę definicję w sprawie C-227/01, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii, Trybunał (ETS) potwierdził, "że przedsięwzięcie długodystansowe nie może zostać podzielone na krótsze części, aby wyłączyć przedsięwzięcie, jako całość oraz części powstałe po takim podziale z wymogu nałożonego Dyrektywą (paragraf 53).

5. W najnowszych wyrokach WSA w Warszawie VII SA/Wa 837/18 z dnia 18.01.2019 roku podkreślono, że cyt.:

„Przyjęcie bowiem, że dla ustalenia czy przedsięwzięcie oddziałuje potencjalnie znacząco na środowisko niezbędne jest ustalenie mocy promieniowania jedynie pojedynczej anteny może doprowadzić do planowania takich przedsięwzięć, które składać się będą z kilku a nawet kilkunastu anten, których każda posiadać będzie moc promieniowania niewpływającą ujemnie na środowisko, zaś po przecięciu z inną co najmniej na linii nakładania się lub przecinania stworzy moc znacznie przekraczającą wartości dopuszczalne. Z tych

względów niezbędne jest dla prawidłowej oceny czy dana inwestycja może potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko dokładne określenie parametrów zarówno poszczególnych anten jak i całego przedsięwzięcia. Taki pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w wyrokach z dnia 16 czerwca 2015 r. sygn. II OSK 2706/13, z dnia 29 września 2015 r., sygn. II OSK 139/14, z dnia 9 czerwca 2017 r., sygn. II OSK 1839/16 czy też z dnia 9 grudnia 2016 r., sygn. II OSK 708/15 (wszystkie dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych pod adresem: http://:orzeczenia.nsa.gov.pl). Kwestia oddziaływania pola elektromagnetycznego ***wymaga uwzględnienia maksymalnego możliwego emitowania tego pola z urządzenia, maksymalnego możliwego pochylenia osi wiązki promieniowania*** *(tzw. tilt), ukształtowania terenu oraz istniejącego i potencjalnego zagospodarowania.*

6. Podobnie WSA w Warszawie VII SA/Wa 1220/18 w wyroku z dnia 11.01.2019 roku.
   Należy, bowiem uwzględnić zarówno maksymalne możliwe emitowanie takiego pola z urządzenia, jak i maksymalne możliwe pochylenie osi wiązki promieniowania oraz ukształtowanie terenu, w szczególności istniejącej, jak i potencjalnej zabudowy. Najważniejsze jest, bowiem bezpieczeństwo i zdrowie ludzi, a dopiero w dalszej kolejności potrzeba realizacji inwestycji telekomunikacyjnych, dlatego niezbędne jest wykluczenie możliwości negatywnego, ponadnormatywnego oddziaływania stacji bazowej na znajdujące się w sąsiedztwie siedliska ludzkie. Organ wydając decyzję o lokalizacji stacji bazowej musi mieć pewność, że promieniowanie EIRP nie będzie dotyczyć miejsc dostępnych dla ludności (por. wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2017 r. sygn. akt II OSK 3008/15, wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2016 r. sygn. akt II OSK 708/15, wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2015 r. sygn. akt II OSK 2002/13, wyrok NSA z dnia 7 sierpnia 2014 r. sygn. akt II OSK 419/13, wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2014 r. sygn. akt II OSK 1829/12 pub. www.orzeczenia.nsa.gov.pl)- tak WSA w Rzeszowie II SA/Rz 412/18 w prawomocnym wyroku z dnia 10.07.2018 roku.

7. Najnowszy pogląd NSA II OSK 2902/16 z dnia 22.11.2018 roku gdzie podkreślono cyt.:
   „Nadto wskazać należy, że w niniejszej sprawie nie wyjaśniono, czy istnieje możliwość pochylenia poszczególnych anten, a tym samym istnieje możliwość zmiany kierunku wiązki promieniowania. Wskazane sprawozdanie dotyczy tylko wyników dotyczących kąta nachylenia anten aktualnego na dzień dokonywanych pomiarów. Tym samym powyższy dokument nie może w aktualnym kształcie podważyć oceny dokonanej przez Sąd I instancji. Ewentualna zmiana pochylenia anten może wpłynąć na oddziaływanie emitowanego promieniowania na miejsca dostępne dla ludzi."

8. W wyroku NSA II OSK 907/18 z dnia 11.07.2018 roku podkreślono, że cyt.:
   „Ponadto stwierdzić należało, że kwestia oddziaływania pola elektromagnetycznego wymaga uwzględnienia maksymalnego możliwego emitowania tego pola z urządzenia, maksymalnego możliwego pochylenia osi wiązki promieniowania (tzw. tilt), ukształtowania terenu oraz istniejącego i potencjalnego zagospodarowania. W niniejszej sprawie nie wyjaśniono, czy istnieje możliwość pochylenia poszczególnych anten i tym samym istnieje możliwość zmiany kierunku wiązki promieniowania. Nie jest także wystarczające ograniczenie rozważań do zakresu pochylenia anten deklarowanego przez inwestora, a wynoszącego jak wynika z kwalifikacji instalacji dla poszczególnych anten od 0° do 10°, albowiem z akt sprawy nie wynika by były to jednocześnie maksymalne możliwe pochylenia osi wiązek promieniowania poszczególnych anten. Również ta okoliczność powinna podlegać wyjaśnieniu. W przypadku stwierdzenia istnienia możliwości faktycznego pochylenia anten większej deklarowana przez inwestora organy powinny ustalić oddziaływanie anteny od minimalnego do maksymalnego jej pochylenia, aby jednoznacznie ustalić od jakiej do jakiej wysokości od poziomu terenu i w jakiej odległości od anten i płaszczyźnie możliwe jest ewentualne oddziaływanie promieniowania na miejsca dostępne dla ludności w przypadku nachylenia anten pod różnym kątem."

9. Podobnie NSA II OSK 3083/15 w wyroku z dnia 07.09.2017 roku wydanym w podobnej sprawie bardzo precyzyjnie podkreśla, cyt.;

„Dalej zauważyć należy, iż kwestia oddziaływania pola elektromagnetycznego wymaga uwzględnienia maksymalnego możliwego emitowania tego pola z urządzenia, maksymalnego możliwego pochylenia osi wiązki promieniowania (tzw. tilt), ukształtowania terenu oraz istniejącego i potencjalnego zagospodarowania.
Co za tym idzie za trafne uznać należy stanowisko Sądu I instancji, iż w sprawie nie wyjaśniono w sposób wystarczająco wnikliwy czy istnieje możliwość pochylenia poszczególnych anten i tym samym istnieje możliwość zmiany kierunku wiązki promieniowania.

Nie jest przy tym wystarczające ograniczenie rozważań do zakresu pochylenia anten deklarowanego przez inwestora, a wynoszącego jak wynika z kwalifikacji instalacji dla poszczególnych anten od 0° do 6°, względnie od 0° do 9,5°, albowiem z akt sprawy nie wynika by były to jednocześnie maksymalne możliwe pochylenia osi wiązek promieniowania poszczególnych anten."

Interpretowanie przy kwalifikacji przedsięwzięć zapisów rozporządzenia w sposób odbiegający od jednolitego orzecznictwa Sądów w tym zakresie prowadzi do przedłużania się postępowań administracyjnych, oraz do nieuzasadnionych wydatków administracji na każdym szczeblu. Nieprawidłowa interpretacja prowadzi do konieczności udowadniania swoich racji przez strony postępowania dopiero przed Sądami, a powinna być rozstrzygana przez organy właściwe np. do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jest to na tyle niebezpieczne, że przy braku sprzeciwu stron postępowania powstają stacje bazowe telefonii komórkowej w miejscach, w których nie powinny powstać z uwagi na ochronę zdrowia i życia ludzi, któremu służyć mają przepisy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia ***10 września 2019 r.*** w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

W tej sprawie zwróciłem się o pomoc do Ministra Środowiska Pana ***Henryka Kowalczyka***.

W odpowiedzi otrzymałem pismo *(zał. – 1)* z Ministerstwa Środowiska z dnia ***29 października 2019 r.***; znak: DOP-WOŚ.055.357.2019.AO, w którym to piśmie Ministerstwo Środowiska stwierdza, że organy prowadzące

postępowania w tych sprawach ***nie mają wyboru***, ***MUSZĄ*** stosować aktualne przepisy, niezależnie od tego jak ten problem oceniają sądy administracyjne.

W tym piśmie znajduje się jednak ***konstruktywny*** zapis, który cyt:

*„W odniesieniu do **proponowanej zmiany** przepisów rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w zakresie instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych, polegającej na **dostosowaniu** brzmienia wspomnianej regulacji do **orzecznictwa sądów** administracyjnych w tym przedmiocie **informuję**, że zostanie ona **rozważona** przy **okazji przyszłych prac legislacyjnych.***

W związku z powyższym wnoszę do Pana Premiera ***prośbę*** o doprowadzenie do zmiany ww. zapisów rozporządzenia odnoszących się do kwalifikacji przedsięwzięć wymienionych w § 2 ust.1 pkt. 7 i § 3 ust.1 pkt. 8 ww. rozporządzenia do aktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych. Działanie powyższe jest uzasadnione, zarówno z powodu skrócenia czasu przygotowania inwestycji (niewymagającego wliczenia długiego procesu odwoławczego), ale też i z uwagi na oszczędność czasu i środków budżetowych niezbędnych do zaangażowania w kontrowersyjne sprawy organów administracji, Samorządowych Kolegiów Odwoławczych oraz Sądów administracyjnych na każdym szczeblu.

Biorąc powyższe pod uwagę wniosek jest zasadny, i dla dobra wspólnego, powinien być skuteczny.

Załącznik – pismo z Ministerstwa Środowiska

Otrzymują:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie – do sprawy WONS.OŚ.133.2019.KS.
2. Burmistrz Wolina – do sprawy BIO.6224.4.2019.AS.

4. P4 Sp. z o.o. ul. Taśmowa 7; 02-667 Warszawa
5. P4 Sp. z o.o. ul Arkońska 6 bud. A 3; 80-387 Gdańsk.