

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Змін до Державних санітарних норм і правил захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань та пункту 2.2 Методики розрахунку розподілу рівнів електромагнітного поля»

1. Мета

Метою прийняття проєкту наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Змін до Державних санітарних норм і правил захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань та пункту 2.2 Методики розрахунку розподілу рівнів електромагнітного поля» (далі – проєкт акта) є наближення національних стандартів до міжнародних настанов та європейського законодавства щодо рівнів електромагнітного випромінювання, що дозволить ефективно впроваджувати радіотехнології «Міжнародний рухомий (мобільний) зв'язок ІМТ» та надасть можливість українцям користуватися якісним мобільним зв'язком та високошвидкісним Інтернетом на всіх міжнародних, національних автошляхах та в населених пунктах із великою кількістю мешканців без шкоди для здоров'я.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Проєкт акта розроблено на виконання Глави 22 «Громадське здоров'я» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 року № 1678-VII.

Указом Президента України від 08 липня 2019 року № 497 «Про деякі заходи з покращення доступу до мобільного Інтернету» визначено ряд заходів з метою сприяння забезпеченню максимального покриття території України електронними комунікаційними мережами мобільного зв'язку та отримання повсюдно громадянами України переваг та можливостей цифрового світу.

Мобільний зв'язок на сьогодні є найбільш доступним та поширеним засобом комунікації в Україні. Станом на кінець 2021 року в Україні налічувалось більше ніж 55,9 млн активних ідентифікаційних електронних комунікаційних карток мережі мобільного зв'язку, доступ до мобільного швидкісного інтернету мали 96,7% населення України. За роки користування мобільним зв'язком кількість абонентів збільшилась у тисячі разів у порівнянні з 1997 роком. Мобільні телефони стали основним засобом комунікації і невід'ємною частиною життя.

Робота мобільного зв'язку забезпечується розвинутою мережею базових станцій, які передають інформацію на мобільні телефони та на комутаційні центри за допомогою радіочастотних сигналів. З метою підвищення якості мобільного зв'язку постачальники електронних комунікаційних послуг до збройної агресії російської федерації проти України збільшували кількість

базових станцій та здійснювали їх постійне переоснащення відповідно до новітніх технологічних розробок галузі.

Меморандум про взаєморозуміння, підписаний 29 жовтня 2019 року під час інвестиційного форуму в Маріуполі між мобільними операторами та Кабінетом Міністрів України (далі – Меморандум), підтвердив з одного боку – наміри мобільних операторів забезпечити максимальне охоплення населення мережами 3G та 4G, а з іншого боку – готовність держави надати необхідну підтримку для цього важливого соціального проекту.

Згідно з Планом реалізації Меморандуму операторам ПрАТ «Київстар», ПрАТ «ВФ Україна» та ТОВ «ЛАЙФСЕЛЛ» видано ліцензії на користуванням радіочастотним ресурсом України в діапазоні радіочастот 900 МГц для розширення надання послуг мобільного зв'язку, зокрема за радіотехнологією 4G (LTE-900), що вступили в дію з 01 липня 2020 року, у яких визначено початок користування радіочастотним ресурсом – вересень 2020 року, повне освоєння – листопад 2024 року.

Відповідно до умов користування радіочастотним ресурсом України вказаних ліцензій, постачальники електронних комунікаційних послуг зобов'язані забезпечити можливість отримання послуг з використанням радіотехнології «Міжнародний рухомий (мобільний) зв'язок ІМТ» із дотриманням показників якості послуг рухомого (мобільного) зв'язку та їх граничних нормованих рівнів, затверджених центральним органом виконавчої влади у галузі зв'язку, та середньою швидкістю передавання даних не менше 2 Мбіт/с з початку дії ліцензії:

протягом 24 місяців у кожному населеному пункті із населенням більше 2 000 осіб за умови, що сукупна кількість разом з іншими населеними пунктами складатиме не менше 90% населення України;

протягом 30 місяців на міжнародних автомобільних дорогах регіону, який передбачений у ліцензії;

протягом 48 місяців на національних автомобільних дорогах регіону, який передбачений у ліцензії.

Реалізація умов щодо покриття відповідно до виданих ліцензій передбачає встановлення значної кількості базових станцій, модернізації існуючих мереж та відповідних інвестицій, що потребувало станом на кінець 2021 року за попередніми оцінками постачальників електронних комунікаційних послуг 4–5 млрд грн від кожного постачальника. Для порівняння, сумарні інвестиції постачальників електронних комунікаційних послуг у розвиток мереж 3G і 4G у 2018 році становили 17,8 млрд грн.

Разом з тим, 24 лютого 2022 року повномасштабне вторгнення російської федерації на територію України змінило нашу реальність та пріоритети, відкоригувавши плани. Не зважаючи на війну, яка йде в нашій країні, постачальники електронних комунікаційних послуг відновлюють пошкоджене обладнання та повертають зв'язок після звільнення українськими військовими постраждалих територій від загарбників, докладають максимум зусиль, щоб ефективно діяти в умовах воєнного часу та виконувати зобов'язання визначені законодавством. Вони не лише ремонтують та відновлюють пошкоджене

обладнання, але й встановлюють нове. Внаслідок внутрішньої міграції оператори постійно вживають заходи з поліпшення зв'язку в обраних переселенцями регіонах.

Так, ПрАТ «Київстар» від початку війни встановив 180 нових базових станцій та модернізував 3000 базових станцій до рівня 4G/LTE. Додатково планує збудувати ще близько 500 базових станцій. У ПрАТ «ВФ Україна» на цей рік заплановано розширити новими стандартами 1500 майданчиків, які вже існують, і побудувати понад 100 нових базових станцій. Половину із запланованого вже реалізовано. ТОВ «ЛАЙФСЕЛЛ» від початку війни модернізовано 1830 базових станцій і побудовано 114 нових базових станцій.

Тобто, постачальники електронних комунікаційних послуг продовжують інвестувати, розбудовувати мережу, імпортувати обладнання. Разом з тим покриття населених пунктів, зокрема сільської місцевості, міжнародних та національних автомобільних доріг послугами мобільного зв'язку та швидкісним Інтернетом має стати одним із найбільших інфраструктурних проектів України часів незалежності та матиме значний соціально-економічний ефект, тому вважаємо, що його реалізація, окрім зусиль бізнесу, вимагатиме залучення та сприяння усіх без виключення гілок влади.

Одним з важливих чинників, які впливають на розгортання мереж мобільного зв'язку, є гранично допустимий рівень електромагнітного поля у діапазонах дуже високих, ультрависоких, надвисоких та надзвичайно високих частот, в яких працюють базові станції мобільного зв'язку.

Питання гранично допустимого рівня електромагнітного поля наразі регулюється Державними санітарними нормами і правилами захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань, затвердженими наказом Міністерства охорони здоров'я України від 01 серпня 1996 року № 239, зареєстрованими в Міністерстві юстиції України 29 серпня 1996 року за № 488/1513 (далі – Правила). Єдиний порядок проведення розрахунків розподілу рівнів електромагнітного поля референс-центрами електромагнітних полів та інших фізичних факторів визначено Методикою розрахунку розподілу рівнів електромагнітного поля, затвердженою наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 листопада 2013 року №1040, зареєстрованою у Міністерстві юстиції України 17 грудня 2013 року за № 2130/24662 (далі – Методика).

Для базових станцій мобільного зв'язку, що працюють у діапазонах дуже високих, ультразвукових надвисоких та надзвичайно високих частот, гранично допустимий рівень електромагнітного поля Правилами встановлено на рівні 100 мкВт/см^2 або $19,42 \text{ В/м}$. В Україні цей показник є значно нижчим в порівнянні з країнами Європи та Північної Америки, де граничний середній показник становить в середньому від 450 до 1000 мкВт/см^2 .

Слід зазначити, що на виході антени базової станції потужність сигналу може дорівнювати 10–20 Вт (або менше). Допоки цей сигнал досягає приймальної антени телефона, що знаходиться на межі стільника, його рівень зменшується у багато мільярдів разів. Мобільний телефон, що знаходиться далеко від базової станції, повинен випромінювати значно більше потужності,

ніж той, що знаходиться поблизу базової станції. При наближенні до базової станції рівень випромінювання телефону зменшується у сотні разів, оскільки у цьому випадку для встановлення зв'язку достатньо набагато меншої потужності. І, навпаки, чим далі знаходиться базова станція від мобільного телефону, тим більша потужність випромінювання телефону потрібна для зв'язку.

Таким чином, у разі збереження діючих гранично допустимих рівнів електромагнітного поля, які є значно нижчими, ніж у міжнародних рекомендаціях, зокрема Рекомендаціях Ради (ЄС) від 12 липня 1999 року про обмеження впливу на населення електромагнітних полів (від 0 Гц до 300 ГГц) (1999/519/ЕС) та нормах Міжнародної комісії з захисту від неіонізуючих випромінювань International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection – ICNIRP, підвищений рівень випромінювання терміналів мобільного зв'язку може мати більш негативний вплив на стан здоров'я абонентів, ніж базова станція, яка ніколи не перебуває у прямому контакті з людиною.

Зменшення відповідних ризиків може забезпечуватися за рахунок поступового збільшення гранично допустимих рівнів електромагнітного поля для тих діапазонів частот, у яких працюють базові станції.

У світі за останнє десятиліття було проведено кілька сотень досліджень радіочастотних електромагнітних полів, зокрема наслідків впливу сигналів мобільних пристроїв та мережевих елементів на людину.

Всесвітня організація охорони здоров'я вже протягом тривалого часу досліджує вплив електромагнітного поля базових станцій. В результаті проведених досліджень офіційно визнано, що жодна з проведених останнім часом експертиз не підтвердила, що радіочастотні поля, створювані мобільними телефонами або базовими станціями, негативно впливають на здоров'я людини (Всесвітня організація охорони здоров'я: «Електромагнітні поля та здоров'я населення», травень 2006).

Це також підтверджується результатами інших офіційних досліджень:

Ірландський уряд: експертна група. «Вплив електромагнітних полів на здоров'я», березень 2007;

Рада охорони здоров'я Нідерландів: «Електромагнітні поля. Щорічне оновлення інформації 2006», лютий 2007 року.

Виконуючи наукові рекомендації, Європейський Союз рекомендує встановити норми впливу для широкої громадськості, що принаймні в 50 разів нижчі, ніж ті, про які свідчать міжнародні наукові дані, як про такі, що впливають на здоров'я. Разом з тим, на вказані рекомендації посилається Європейський кодекс електронних комунікацій і, у свою чергу, закликає держави-члени забезпечити послідовне їх застосування.

Оскільки Україною взято курс на гармонізацію національного законодавства із законодавством ЄС, нормативи та вимоги, які встановлюються діючими Правилами мають відповідати міжнародним профільним документам і Директивам ЄС. Також для ефективного впровадження радіотехнології LTE та для надання можливості українцям користуватися якісним мобільний зв'язком та високошвидкісним Інтернетом на всіх міжнародних автошляхах, в населених

пунктах, особливо в невеликих містах та в сільській місцевості без шкоди для здоров'я, необхідно збільшити гранично допустимий рівень ЕМП для РТО, що працюють у діапазонах:

дуже високих, ультрависоких (300–500 МГц) частот з 100 мкВт/см² або 19,42 В/м до 208 мкВт/см² або 28 В/м,

ультрависоких (500–700 МГц) частот з 100 мкВт/см² або 19,42 В/м до 250 мкВт/см² або 30,75 В/м,

ультрависоких (700–897 МГц) частот з 100 мкВт/см² або 19,42 В/м до 351 мкВт/см² або 36,38 В/м,

ультрависоких в діапазоні 897 МГц–3 ГГц, надвисоких та надзвичайно високих частот з 100 мкВт/см² або 19,42 В/м до 450 мкВт/см² або 41,19 В/м.

Внесення відповідних змін до Правил та Методики з одного боку надасть змогу зменшити потенційні ризики, які несе випромінювання терміналів мобільного зв'язку на абонентів, а з іншого – наблизити національне законодавство до практики країн та пришвидшити розгортання мереж 4G та інших поколінь в населених пунктах, зменшивши при цьому кількість базових станцій.

Разом з тим, відповідно до абзацу третього пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731 «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» міністерства, інші органи виконавчої влади, які є суб'єктами нормотворення, мають забезпечити постійний перегляд виданих нормативно-правових актів з метою приведення їх у відповідність з Конституцією та законами України, іншими актами законодавства, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколами до неї, Конвенцією про права осіб з інвалідністю, міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та зобов'язаннями України у сфері європейської інтеграції та правом Європейського Союзу (acquis ЄС), а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Отже, прийняття акта дозволить наблизити національні стандарти до міжнародних настанов та європейського законодавства та надасть можливість українцям користуватися якісним мобільним зв'язком та високошвидкісним Інтернетом на всіх міжнародних, національних автошляхах та в населених пунктах із великою кількістю мешканців без шкоди для здоров'я.

3. Основні положення проєкту акта

Проєктом акта пропонується затвердити Зміни до Державних санітарних норм і правил захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 01 серпня 1996 року № 239, зареєстрованих в Міністерстві юстиції України 29 серпня 1996 року за № 488/1513, та до пункту 2.2 Методики розрахунку розподілу рівнів електромагнітного поля, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 29 листопада 2013 року №1040, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 17 грудня 2013 року за № 2130/24662.

4. Правові аспекти

У даній сфері суспільних відносин діють такі нормативно-правові акти: Конституція України; Основи законодавства України про охорону здоров'я; інші нормативно-правові акти.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту акта не потребує додаткового фінансування з державного та/або місцевих бюджетів.

6. Позиція заінтересованих сторін

Проект акта потребує проведення публічних консультацій.

Проект акта не стосується питань соціально-трудової сфери, функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної, тому не потребує погодження з уповноваженими представниками всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування чи відповідними органами місцевого самоврядування, уповноваженими представниками всеукраїнських профспілок, їх об'єднань, всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та всеукраїнських громадських організацій осіб з інвалідністю та спілок, Уповноваженого із захисту державної мови.

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

Проект акта потребує погодження з Міністерством цифрової трансформації України, Уповноваженим Верховної Ради з прав людини, Державною регуляторною службою України, Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національною академією медичних наук.

Проект акта потребує здійснення державної реєстрації у Міністерстві юстиції України.

7. Оцінка відповідності

Проект акта стосується зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та розроблений з метою наближення національних стандартів до міжнародних настанов та європейського законодавства щодо рівнів електромагнітного випромінювання. Довідка щодо відповідності зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis EC) проекту акта додається.

У проекті акта відсутні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод; що впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень,

пов'язаних з корупцією; створюють підстави для дискримінації.

Громадська антикорупційна, громадська антидискримінаційна та громадська гендерно-правова експертизи не проводилися.

8. Прогноз результатів

Реалізація проекту акта не матиме впливу на розвиток регіонів, підвищення чи зниження спроможності територіальних громад; ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави; ринок праці, рівень зайнятості населення; екологію та навколишнє природне середовище, обсяг природних ресурсів, рівень забруднення атмосферного повітря, води, земель, зокрема забруднення утвореними відходами, інші суспільні відносини.

Вплив на інтереси заінтересованих сторін

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акту на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Споживачі телекомунікаційних послуг	Позитивний	У короткостроковому періоді можливий супротив громадян через нерозуміння відсутності шкідливого впливу електромагнітного випромінювання на організм людини, проте ефективна комунікаційна кампанія дозволить нівелювати це нерозуміння. В середньостроковому періоді за рахунок доступу до послуг якісного мобільного зв'язку та високошвидкісного Інтернету сприятиме задоволенню населення наданими послугами.
Держава	Позитивний	Реалізація проекту акта дозволить наблизити національні стандарти до міжнародних настанов та європейського законодавства щодо рівнів електромагнітного випромінювання, що забезпечить ефективне впровадження радіотехнології «Міжнародний рухомий (мобільний) зв'язок ІМТ» та надасть можливість українцям користуватися якісним мобільним зв'язком та високошвидкісним Інтернетом на всіх міжнародних, національних автошляхах та в населених пунктах із великою кількістю мешканців без шкоди для здоров'я.

Міністр охорони здоров'я України

Віктор ЛЯШКО

«___» _____ 2023 р.