



Avdelning: Miljöövervakningen
Handläggare: Tonie Wickman
Telefon: 08-508 28 885
Fax: 08-508 28 891
E:post: tonie.wickman@miljo.stockholm.se

MHN 2006-08-29 p 13

Naturvårdsverkets rapport "Förslag till åtgärder för att säkerställa att signaler från miljöövervakningen m. m. om påverkan som kan hota miljö och hälsa fångas upp, värderas och hanteras"

Remiss från Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet. Dnr M2005/6257/Mk

Förslag till beslut

1. Tillstyrka, under förutsättning att förvaltningens synpunkter tillgodoses
2. Överlämna förvaltningens utlåtande till Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet som svar på remissen
3. Justera beslutet omedelbart
4. Översända remissvaret för kännedom till Kommunstyrelsen (Dnr 303-2117/2006)

Carl-Lennart Åstedt

Urban Jonsson

Sammanfattning

Naturvårdsverket har fått i uppdrag från regeringen att rapportera förslag till åtgärder för att säkerställa att signaler från miljöövervakningen m. m. om påverkan som kan hota miljö och hälsa fångas upp, värderas och hanteras. Tyngdpunkten i utredningen ligger alltför mycket på datafångst, som helst ska skötas ideellt av allmänheten, medan uppdraget syftade till att bättre fånga upp, värdera och hantera signaler. För detta krävs ökad satsning på kvalificerad och mångvetenskaplig analys av data. Screening och hypoteser när det gäller miljögifter bör vara en viktig del i miljöövervakningen för nya hot. Kartläggning och förtydligande av rollfördelning, ansvarsfrågor och kommunikationsvägar bör också prioriteras, liksom underlättande av åtkomst av primärdata. Förvaltningen vill särskilt uppmärksamma att kommunerna kan inta en viktig roll i larmfunktionen.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har skickat föreliggande remiss till miljö- och hälsoskyddsnämnden att svara på direkt till miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet. Staden har fått förlängd remisstid till den 31 augusti 2006.

Remissen

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för 2005 följande uppdrag från regeringen:

”Senast 2007 finns varningssystem som slår larm när miljö och hälsa hotas” och att återrapporera ”Förslag till åtgärder för att säkerställa att signaler från miljöövervakningen m. m. om påverkan som kan hota miljö och hälsa fångas upp, värderas och hanteras redovisas senast 1 december 2005.” Naturvårdsverket har rapporterat uppdraget i föreliggande remiss.

Naturvårdsverket har analyserat möjligheterna att förändra olika delar av miljöövervakningssystemet så att det bättre kan fungera som ett signalsystem för nya miljöhot. Man konstaterar att detta kräver en signifikant upprioritering av miljöövervakningen som antingen kräver ett avsevärt resurstillskott eller måste ske på bekostnad av ambitionsnivån beträffande miljömålsuppföljning och internationell rapportering. Man konstaterar samtidigt att en upprioritering inte garanterar att de nya hoten kan fångas upp då det är svårt att övervaka det okända.

Naturvårdsverket anser att ett nytt signalsystem inte bör införas utan att stora nya resurser tillförs miljöövervakningen. Det är viktigare att följa upp redan kända miljöproblem och det målstyrda arbetet med att komma till rätta med dem.

I rapporten lämnas 17 förslag till förbättringsåtgärder som delats in i tre grupper.

1. Förslag som kan genomföras utan resursförstärkningar
2. Förslag som kan genomföras med måttlig resursförstärkning
3. Förslag som kräver betydande resursförstärkningar

Grupp 1:

- Väg in larmaspekten vid översyn av miljöövervakningsprogram – låg ambitionsnivå
- Ett uppsnabbat primärdatainflöde till datavärden
- Kortad tid från att datavärden mottar data till att de är tillgängliga att ladda ner
- Inarbete larmaspekten i miljöövervakningens informationsstrategier, i samband med att sådana ses över
- Granska kvalitetssäkringsaspekter i laboratorier som miljöövervakningen anlitar för att se om avvikande analysdata utreds så att anomalier kan skiljas från falsklarm.

- En större andel av NVs forskningsanslag bör fördelas i form av mindre program och enskilda projekt och en mindre del i form av stora program än vad som är fallet idag
- Andra myndigheters kapacitet att genom påbyggnad på existerande datafångstsystem kunna bidra till ett miljöalarmssystem bör granskas
- Ett arbete bör påbörjas för att så långt som möjligt underlätta åtkomsten av miljöarmsrelevanta primärdata från andra myndigheter, speciellt med sikte på möjlighet för explorativ dataanalys av experter
- För viktiga huvudtyper av potentiella miljöhot bör rollfördelning, ansvarsfrågor, kommunikationsvägar och samrådsförfaranden mellan berörda myndigheter klarläggas på förhand där inte så redan skett.

Grupp 2:

- Väg in larmaspekten vid översyn av miljöövervakningsprogram – modest ambitionsnivå
- Bra stöd från datavärdarna för explorativa dataanalyser
- Åtgärder för att rusta upp NVs tillgång till dataanalyskompetens
- Kartera vilken kompetens som behövs för analyser av olika slags hot, var den i sådana fall finns och värdera därefter eventuella behov om ramavtal
- Höj myndigheternas kompetens att slussa miljöalarm rätt genom utbildning och övning

Grupp 3:

- För att ytterligare öka säkerheten för att miljöalarm från allmänheten hamnar rätt, samt för att öka rapporteringsbenägenheten bör en nationell miljöalarmcentral skapas
- Använd Artportalen och Nationalnyckeln som grund för nya amatörbiologiska miljöövervakningsprogram
- Bygg ut lokalsamhällsbaserad miljöövervakning
- Skapa ett program för skolbaserad miljöövervakning

Förvaltningens synpunkter

Naturvårdsverket har i rapporten gjort en ingående analys av miljöövervakningens möjligheter som larmsystem. Dock speglar inte de 17 åtgärdsförslagen helt analysen. Ingen tydlig prioritering har heller gjorts mellan åtgärdsförslagen.

Om miljöövervakning ska fungera som larmsystem krävs att någon har till uppgift att lyssna på larm, analysera och åtgärda. Att skapa ett bättre fungerande system för att fånga upp, hantera och värdera information borde ha varit mer i fokus.

Naturvårdsverket har valt att i stor utsträckning avgränsa uppdraget till att fokusera på mer eller mindre nya och okända potentiella miljöhot. Med motiveringen att de kända miljöhoten omfattas av miljömålsuppföljningen och att det därmed finns ett väl fungerande system för dessa hot. Frågan är dock om vi idag verkligen har ett väl fungerande system för att fånga upp,

värdera och hantera de signaler som kommer in för de ”kända” miljöhoten. Dagens miljöövervakning för ”kända” miljöproblem har t ex sällan möjlighet att fånga upp kroniska effekter till följd av långvarig exponering vid låga halter. Den avgränsning som Naturvårdsverket gjort mot nya och okända hot riskerar att skjuta bredvid målet. En heltäckande analys där även öppenhet för nya larm inom de kända miljöhoten borde ingå i uppdraget.

Förvaltningen anser att uppdraget borde haft en ansats med inriktning mot:

- hur fånga upp det ”okända” som inte ryms inom miljömålsuppföljningen och befintlig miljöövervakning och där konkreta hypoteser kan vara svåra att ställa upp? Eftersom denna inriktning inte utgår från känd påverkan bör istället metoder som nyttjar olika effektvariabler användas, särskilt sådana som kan signalera innan effekter blivit manifesta och utbredda, t ex screening, käll- och effektstudier av miljögifter.
- hur ska nya hot inom existerande miljömål fångas upp? Här kan det finnas hypoteser om hot där det går att använda befintligt dataflöde. T ex om kronisk påverkan vid låga halter där effektvariabeln är en helt annan än den akuta effekten för samma ämne.

Gemensamt för dessa två typer av ansatser är att det behövs en ökad satsning på analys och bedömning av olika datafångster av kvalificerad och mångvetenskaplig kompetens. I data från den befintliga miljöövervakningen finns sannolikt betydligt mer information än vad som utnyttjas i dagsläget. En satsning på mer datainsamling skulle vara meningslös om det inte samtidigt sker satsning på bedömning av data samt hur larmsignaler ska hanteras i det fortsatta skeendet.

En sådan förstärkning av dataanalyskompetensen kan också utgöra en nod för att öka systematiken av dataflöde och insamling mellan olika aktörer. Kartläggning och förtydligande av rollfördelning, ansvarsfrågor och kommunikationsvägar bör prioriteras, liksom underlättande av åtkomst av primärdata. I första hand webb-baserad.

Naturvårdsverket har valt att anlägga ett perspektiv när det gäller inblandade aktörer som är bredare än det som angavs i uppdraget. Förvaltningen stöder denna bredare ansats. Även forskare, kommuner, andra centrala myndigheter, allmänhet och fristående organisationer är viktiga aktörer för att få ett fungerande larmsystem. Dessa har både möjlighet att fånga upp larmsignaler i dataflödet och kan initiera studier utifrån hypoteser.

Förvaltningen vill särskilt uppmärksamma att kommunerna kan inta en viktig roll i larmfunktionen. Kommunerna har nära kontakter med invånare och organisationer och får därmed tidiga signaler om att saker inte står rätt till. Ofta finns också egen kompetens för att inledningsvis bedöma kvaliteten på larmsignaler. Men dessa signaler behöver ofta slussas vidare för bedömning och kräver då tydlig mottagare hos de centrala myndigheterna. Med inrättande av en central funktion kan också lyhördsheten för sådana signaler öka hos kommunerna och andra.

Bilagor:

Bilaga 1

Naturvårdsverkets rapport Förslag till åtgärder för att säkerställa att signaler från miljöövervakning m.m. om påverkan som kan hota miljö och hälsa fångas upp, värderas och hanteras.