

Behov for miljøinformasjon

Av Gabriel Kielland.

Gabriel Kielland er overingeniør i SFT.

*Innlegg på møte i Norsk Vannforening
5. mars 1991.*

Sammendrag

Den nasjonale miljøinformasjonen som foreligger har SFTs overvåkingsprogram som samlende element. Informasjonen skal rettes mot ulike målgrupper som uttrykker ulike informasjonsbehov. Tilstandsbeskrivelsen som blir oppnådd ved overvåking er bare ett av elementene i et fullstendig system for miljøinformasjon.

Statlig forurensningsovervåking

Statlig program for forurensningsovervåking danner det viktigste grunnlaget for den oversikten vi idag besitter om status og utvikling for forurensningsaspektene ved miljøtilstanden i Norge. I et tidligere innlegg ble det vist hvordan resultatene fra programmet blir benyttet til å framstille nasjonale oversikter for en rekke forhold av betydning for miljøtilstanden.

Det ble også vist hvordan programrets økonomiske ramme har økt drastisk fra 10,5 millioner kr i 1980 til 55 millioner kr i 1990. Programmet ble redusert ved Statsbudsjettet for 1991. Veksten innebærer en satsning på miljøinformasjon som en vesentlig del av miljøforvaltningens arbeidsoppgaver.

Figur 1 viser en skjematisk framstilling av kostnadsutviklingen i Statlig program, inndelt i seks områder.

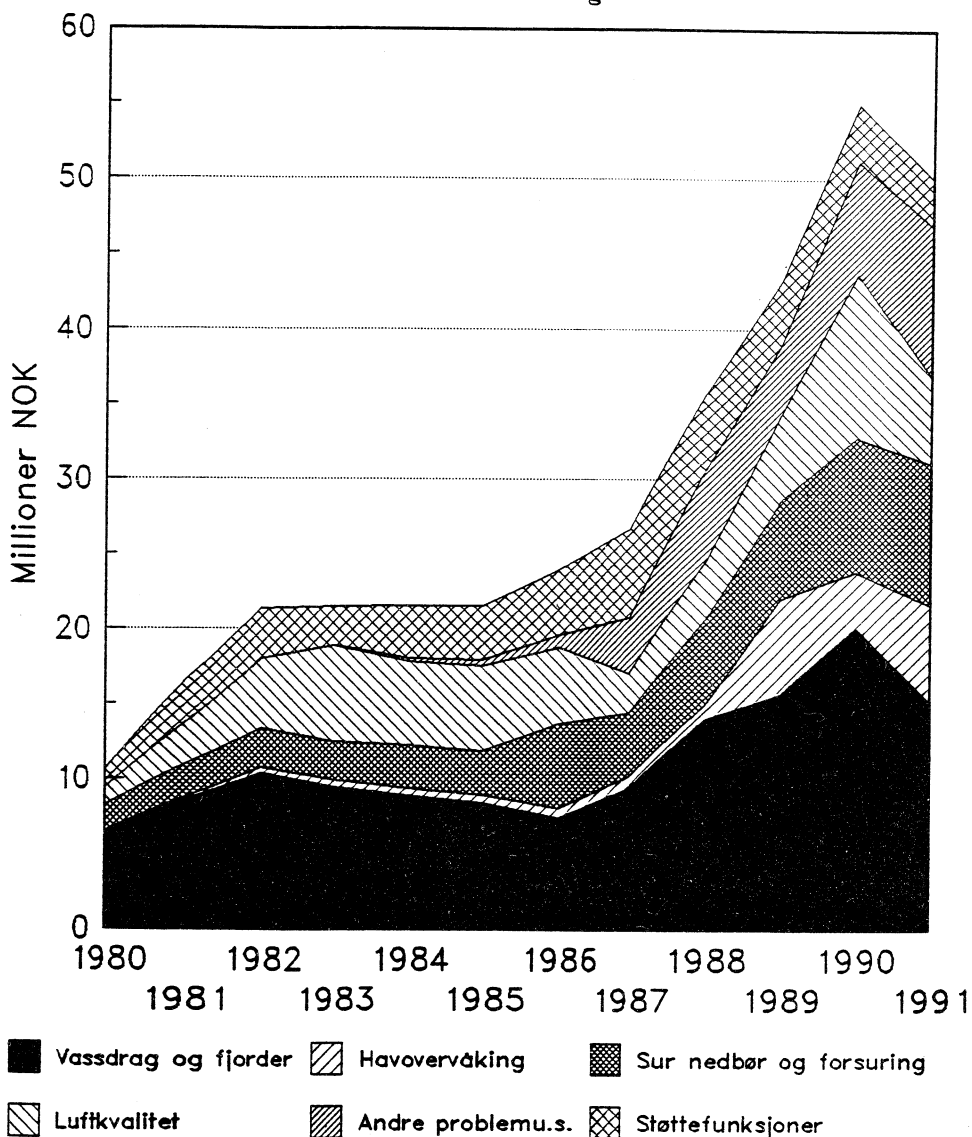
I 1980 utgjorde overvåking av vassdrag og fjorder den viktigste delen av programmet. Disse undersøkelsene har hele tiden vært en viktig del av programmet, men veksten har ikke vært like stor som for de øvrige elementene. Dette henger sammen med at det har skjedd en overføring av overvåkingsansvaret fra statlig forvaltning til lokale instanser. Det statlige hovedansvaret er å samordne metodene som blir benyttet, og å sikre en tilfredsstillende utveksling av informasjon. Statlig delfinansiering er også aktuelt når interessante lokale undersøkelser er spesielt kostnadskrevenne, eller når resipienten er utformet slik at det administrative ansvaret er vanskelig å plassere.

Overvåkingen av havområdene har fått en viktig plass de tre siste årene i tilknytning til algooppblomstringer og arbeidet omkring Nordsjøavtalen.

De kontinuerlige undersøkelsene av sur nedbør, forsuring og forsuringsvirkninger ble påbegynt på syttitallet. Prosjektene integrerer aktiviteter i flere fagmiljøer. Den langsiktige satsingen på dette området gir et solid grunnlag for å beskrive utviklingen i tilførslene av langtransporterte luftforurensninger og deres virkninger.

Statlig program for forurensningsovervåking

Kostnadsutvikling



Figur 1. Statlig program for forurensningsovervåking. Kostnadsutvikling.

Kostnadene ved den statlige overvåkingen av luftkvalitet har variert en del. Arbeidsmetoden har vært å utføre omfattende basisundersøkelser i spesielle områder, samtidig med at ett sett av faste målestasjoner har fulgt den generelle utviklingen. For denne typen målinger må det forventes økt lokalt ansvar i tiden framover.

Veksten i overvåkingsprogrammet skyldes for en stor del at spekteret av prosjekter dekker flere typer av forurensningsproblemer, slik at det etterhvert kan legges fram opplysninger om tilstanden i Norge innenfor alle de områder SFT arbeider med.

Evaluering av overvåkingsprogrammet

De nasjonale oversiktene over miljøtilstanden er viktig for å anskueliggjøre problemenes omfang. I overvåkingsprogrammet er det hittil lagt vekt på å produsere prosjektrapporter. Etter ti års virksomhet foreligger det ialt 440 prosjektrapporter fra programmet.

Internt i SFT ble det i løpet av 1989 og 1990 gjennomført en samlet evaluering av Statlig program for forurensningsovervåking med sikte på å videreutvikle programmet. Det ble produsert fem interne arbeidsdokumenter som oppsummert i tabell 1.

Tabell 1. *Dokumenter utarbeidet ved evalueringen 1989—90 av Statlig program for forurensningsovervåking.*

- Forprosjektrapport
 - Prinsipper og kriterier for prioritering av overvåkingsmidlene.
 - Styring og organisering
 - Rapport fra en brukerundersøkelse
 - Informasjonsstrategi
-

Forprosjektets mål var å identifisere og spissformulere svakheter ved overvåkingsprogrammet som helhet. Rapporten inneholder forslag til diskusjonstemaer og videre arbeid.

Hver høst foregår en detaljert planlegging av neste års aktiviteter innenfor overvåkingsprogrammet. Den overordnede prioriteringen følger en inndeling i satsingsområder. Hvert satsingsområde avgrensner en type forurensningsproblem. Dokumentet fra evalueringen definerer åtte satsingsområder for programmet, og foreslår en innbyrdes fordeling av ressursene mellom disse.

Organiseringen av programmet ble gjennomgått. På bakgrunn av evalueringsdokumentet er det besluttet at SFTs direktør har beslutende myndighet for programmets innhold. Den prosjektvise organiseringen er fordelt mellom fagavdelingene. Fagavdelingene skal for hvert satsingsområde opprette rådgivende grupper med deltakelse fra andre myndigheter.

Som basis for å utvikle overvåkingsprogrammets informasjonsstrategi ble det utført en brukerundersøkelse. Undersøkelsen ble basert på et omfattende spørreskjema som ble distribuert til

registrerte mottagere av prosjektrapporter.

Informasjonsstrategi

Informasjonsstrategien for overvåkingsprogrammet er basert på en analyse av ulike brukergruppers behov. Også innenfor forvaltningen er det ulike behov for miljøinformasjon. Det ble identifisert seks ulike grupper som har spesifiserte behov for informasjon om overvåkingsprogrammets resultater. De seks gruppene er tilknyttet resultatrapportering, revisjon, utredning nasjonalt, utredning lokalt, offentlig opplysning og forskning.

- Ledelsen i SFT, DN og MVA har sammen med Miljøverndepartementet behov for sammenstilte data om status for forurensnings-utslipp og -utvikling i henhold til forurensningsmyndighetenes tidsavgrensede arbeidsmål.
- Sektormyndighetene, industrien, kommuner, politikere og internasjonale myndigheter har behov for vurderinger av forurensningssituasjonen i henhold til kriterier for tilfredsstillende miljøkvalitet.
- Saksbehandlere og mellomledere i SFT, MVA og DN har behov for detaljert kunnskap om forurensningssituasjonen som bakgrunn for utredninger og vurdering av tiltak.
- Saksbehandlere og mellomledere i kommuner, sektormyndigheter osv. har behov for detaljert kunnskap om forurensningssituasjonen kombinert med SFTs tiltaksvurderinger som bakgrunn for vurdering av lokale tiltak.

— Lokalbefolkning, befolkningen generelt, skoler og spesielle målgrupper har behov for kunnskap om spesialiserte spørsmål i tilknytning til utviklingen i forurensningssituasjonen og betydningen av egen medvirkning.

— Forskningsmiljøer, SSB, distrikthøgskoler o.l. har behov for at de innsamlede rådataene er tilrettelagt og er tilgjengelig for nye anvendelser.

Resultatrapportering

Kravet til virksomhetsplanlegging skaper et behov for å kunne rapportere i henhold til arbeidsmål som virkelig er målbare. Forurensningsmyndighetenes overordnede mål er å sikre en forsvarlig miljøkvalitet. Dette overordnede målet er imidlertid vanskelig målbart. Resultatene av igangsatte tiltak er ofte så langsiktige for miljøkvaliteten at graden av resultatoppnåelse ikke kan få betydning for prioriteringer. I slike forbindelser kan arbeidsmålene knyttes til størrelser som utslippstall, tall for omsetning av produkter eller at spesifiserte arbeidsoppgaver blir utført.

SFT utvikler for tiden sitt system for resultatrapportering til MD. Opplysninger om miljøtilstanden vil inngå der dette kan belyse måloppnåelsen.

Revisjon

Regjeringens helhetlige strategi innebærer at miljøvern hensyn skal bygges inn i alle statlige sektorers planer og tiltak. Sektormyndighetene har ansvar for å gjennomføre miljøtiltakene innenfor sine områder. Dette stiller store krav til spesialisert utforming av miljøinformasjon fra forurensningsmyndighetene.

Utredning nasjonalt

Evaluerings brukersundersøkelse påviste at prosjektrapportene har høy anseelse blant de som mottar dem. Den viktigste bruken av rapportene var til videreformidling i annen form eller som del av utredninger. Undersøkelsen tyder på at dagens praksis med prosjektinndeling og prosjektvis rapporter bør opprettholdes.

Utredning lokalt

Informasjonen fra miljøvernmyndighetene til sektormyndigheter og lokal forvaltning må utvikles og distribueres på en målrettet måte.

Offentlig opplysning

En aktiv og bevisst satsing på massemediene kan gjøre allmenheten bedre kjent med forurensningssituasjonen og egen medvirkning.

Forskning

I forbindelse med overvåkingen kan det stilles krav til oppdragsinstituttene om hvordan dataene skal lagres. Støtte til utbygging og vedlikehold av databaser vil være aktuelt.

Forvaltningsrettet miljøinformasjon

Opplysninger om forurensningstilstanden er vesentlig informasjon for å kunne vurdere viktigheten av de tiltakene som til enhver tid blir gjennomført. Imidlertid er dette ikke tilstrekkelig. Forvaltningens viktigste oppgave er å iverksette tiltak. Informasjonen om tilstand må suppleres med annen miljøinformasjon for at det skal være mulig å planlegge og evaluere tiltakene.

I tilknytning til hvert av de definerte miljøproblemerne er en oversikt over politiske mål og føringer for forvaltningens arbeid av interesse. For å oppfylle de overordnede målene etablerer også forvaltningen egne arbeidsmål.

Informasjonen tilknyttet miljøproblemerne er også hva som blir gjort for å løse problemet. I en beskrivelse kan både overordnet og detaljert kunnskap om mulige tiltak og beregninger av tiltakenes miljømessige og samfunnsmessige effekter inngå. Oversikt over forpliktende avtaler, forskrifter og regelverk er også nyttig bakgrunnskunnskap om problemløsning.

Årsaken til miljøproblemerne er gjerne knyttet til visse kjemiske komponenter eller kildekategorier. Oversikter over kildenes størrelse og lokalisering kan sammenfattes.

Problembeskrivelse for en samlet forståelse av hva som karakteriserer miljøproblemerne, hvilke forhold som bør unngås eller bekjempes, og hvilke symptomer som bør fokuseres er spesielt viktig i en argumentasjon knyttet til «føre-var»-prinsippet, og i sammenhenger der det ikke kan påvises direkte sammenheng mellom utslipp og skadeeffekter. Problembeskrivelsen er også viktig ved de forhold der sammenhengen mellom årsak og skademønster er vel etablert.

I tilknytning til MISAM-programmet er det utarbeidet en prototyp til et miljøinformasjonssystem. Systemet er basert på prinsippet om at informasjonen kan inndeles i de fem emnene Mål, Tiltak, Utslipp, Miljøkvalitet og problembeskrivelse. Prosjektet har anvendt luftforurensning som eksempel, og er kalt MISYS Luft.