
Referat fra den 3. WHO ministerkonference om

Af Elle Laursen, Sundhedsstyrelsen

FN's verdenssundhedsorganisation WHO afholdt sin første ministerkonference om miljø og sundhed i Frankfurt i 1989 og den anden i Helsinki i 1994. Konferencerne skal ses som elementer i en pan-europæisk "Environment and Health Process", hvor Frankfurt-konferencen drejede sig om den overordnede politikformulering og Helsinki-konferencen om planlægning.

Den tredje konference i rækken blev afholdt i London den 16.-18. juni 1999 under titlen "Action in Partnership" som det handlingsorienterede led i processen. Konferencens overordnede tema var "Environment and health in partnership – implementation of actions for the twenty-first century". Der var tilmeldt ca. 70 ministre og op mod 1000 deltagere fra 52 lande og flere internationale organisationer.

I modsætning til konferencen i 1994, hvor Danmark kun var repræsenteret på embedsmandsniveau (med 3 i alt), deltog i London både miljø- og energiministeren og sundhedsministeren, hver i ca. halvdelen af tiden. Der var fra Danmark tilmeldt 9 fra Miljø- og Energiministeriet, 4 fra Sundhedsministeriets område, 2 fra Trafikministeriet, 1 fra Arbejdsministeriet, 3 fra Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg, 2 fra Københavns Kommune, 1 fra Det Økologiske Råd samt et par journalister.

Sideløbende med ministerkonferencen foregik en NGO¹-konference "The Healthy Planet Forum", også med dansk deltagelse. Den fokuserede især på sunde lokalsamfund og på fødevarer.

WHO-konferencen blev åbnet af bl.a. WHO's generaldirektør Gro Harlem Brundtland, som især tog spørgsmålet om tobaksrygnings sundhedsskadelige effekter op. Ved åbningen talte også Victoria Elias fra Rusland som repræsentant for NGO'erne. Det blev bemærket, at det var første gang, at en NGO-repræsentant talte ved åbningen af en officiel konference med så højtstående deltagere - som udtryk for en stigende anerkendelse af NGO'ernes bidrag til konferencens emner.

Konferencen var opdelt i 11 emner, som hver var tildelt 45 minutter: 3-5 indledere med hver 4 minutters taletid og derefter indlæg af højst 2 minutters varighed fra salen. De færreste overholdt deres taletid, hvorfor tidsplanen skred betydeligt.

For hvert emne var der blevet udarbejdet et arbejdsrapport og for de fleste desuden et baggrundsdokument. Forud for selve konferencen har der været afholdt adskillige forberedende møder og konferencer. Der har været en meget beskeden deltagelse i disse fra Sundhedsministeriets side. Miljø- og Energiministeriet har især deltaget i forhandlingerne om vandprotokollen og transportchartret (se nedenfor). Langt de fleste væsentlige spørgsmål har således været afklaret før selve konferencen. Indlæggene og diskussionen på konferencen har derfor ikke føjet noget væsentligt til konferencens konklusioner. Konferencens værdi er derfor, efter min opfattelse, overvejende skabt gennem forberedelserne til den.

Nedenfor refereres ikke kun fra selve konferencen, men også fra de papirer, som forelå til konferencen.

¹ NGO: Non-governmental organization, dvs. græsrodsbevægelse.

miljø og sundhed, London, 16.-18. juni 1999

1. session: " Overview"

Arbejdsrapport: Overview of the environment and health in Europe in the 1990s (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/604229 - 29 March 1999) (19 sider).

Baggrundsdokument: Overview of the environment and health in Europe in the 1990s (12 April 1999) (242 sider).

Miljø- og Energiminister Svend Auken var en af indlederne ved denne session. Han satte spørgsmålstegn ved, om vi bevægede os i den rigtige retning, idet både miljøet og sundheden efter hans opfattelse bliver forsømt. Han fokuserede bl.a. på risikoen for, at den tidligere politiske opdeling af Europa ville blive afløst af en stigende ulighed p.g.a. en økonomisk deling i et rigt Vest-Europa og et fattigt Øst-Europa med heraf følgende negative konsekvenser for den østeuropæiske befolknings sundhedstilstand. Afslutningsvist mindede han om den konvention, som blev vedtaget på Århus-konferencen sidste sommer, om offentlighedens adgang til oplysninger om miljøet (Århus-konventionen²) og om vigtigheden af pres fra NGO'erne.

I de udleverede papirer gennemgås udviklingen i sundheds- og miljødata i 1990'erne samt de tiltag, som er gjort for at forbedre situationen. Her nævnes bl.a. den fortsatte mikrobiologiske forurening af fødevarer, mangel på (rent) vand og erkendelsen af, at sundheden kan påvirkes af meget lavere niveauer af luftforurening end tidligere antaget. NEHAP's (se under session 11) skal ses som et effektivt instrument for at implementere vedtagne mål, hvor også selve processen med at udarbejde en NEHAP nødvendiggør et tæt samarbejde mellem miljø- og sundhedsmyndigheder.

2. session: Transport

Arbejdsrapport: Draft charter on transport, environment and health (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/9 Rev. 3 05229 - 7 April 1999) (32 sider).

Baggrundsdokument: Transport, environment and health (12 April 1999) (24 sider).

Formålet med transportchartret er at fremme miljø- og sundhedsmæssig bæredygtig transport. Chartret tilgodeser de sundhedsmæssige aspekter af transportproblematikken og indeholder en handlingsplan og målsætninger for bl.a. luftkvalitet, ulykker, støj og fremme af fysisk aktive transportformer. Der fokuseres især på de negative sundhedsmæssige konsekvenser af vejtrafik. Regeringerne forpligter sig til at inkorporere bl.a. forsigtighedsprincippet i dokumenter om transport.

I baggrundsdokumentet er der bl.a. en historisk gennemgang af opfattelsen af, hvorvidt der er sundhedsmæssige problemer forbundet med luftforurening, forårsaget af biltrafikken. I 1967 udtalte det engelske transportministerium, at der ikke eksisterer nogle påviselige risici fra luftforurening fra motorkøretøjer!

Chartret, som blev underskrevet på konferencens vegne af WHO-EURO's regionaldirektør Jo Asvall og den engelske miljø- og sundhedsminister, er ikke juridisk bindende. Men konferencen besluttede, at WHO og UN/ECE3

² ECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters. Århus, juni 1998.

³ UN/ECE United Nations' Economic Commission for Europe.

skal udarbejde en rapport om behovet for og det eventuelle indhold af yderligere tiltag af juridisk bindende eller ikke-bindende karakter til vedtagelse med efterfølgende afholdelse af et ministermøde herom, senest i slutningen af 2000.

Sverige mindede om emissionerne fra luft- og skibsfart.

3. session: Klimaforandringer

Arbejdsrapport: Early human health effects of climate change and stratospheric ozone depletion in Europe (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/15 04159 – 29 March 1999) (13 sider).

Baggrundsdokument: Early human health effects of climate change and stratospheric ozone depletion in Europe (9 April 1999) (68 sider samt bilag).

Konferencen var opmærksom på de alvorlige sundhedsmæssige risici, som menneskeskabte forandringer i det globale klimasystem og i stratosfærisk ozon udgør, og anbefalede etableringen af et netværk til at monitorere, udforske og gennemgå de tidlige sundhedsmæssige effekter af disse forandringer med WHO's European Center for Environment and Health (ECEH) i Rom som koordinator. Det opfattedes som vigtigt, at alle lande - under brug af forsigtighedsprincippet - reducerer og forebygger mest muligt de miljømæssige ændringer, som medfører skaderne.

4. session: Forskning

Arbejdsrapport: Environment and health research for Europe (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/7 03789 - 29 March 1999) (12 sider).

Baggrundsdokument: An environment for better health. Integrated report of the ESF Environment and Health Programme (12 April 1999) (79 sider plus bilag).

Baggrundsdokumentet foreligger også som en revideret indbundet udgave fra juni 1999. Referencer til bilagsrapporter kan ses på ESFs (European Science Foundation) hjemmeside på adressen www.esf.org *

Efter 1994-konferencen i Helsinki igangsatte WHO-EURO sammen med ESF og EU et program for at identificere forskningsbehov i overensstemmelse med de prioriteringer, som blev fastsat i Helsinki. Der blev desuden lagt vægt på bl.a. et behov for europæisk samarbejde. Anbefalingerne fra ESF er kommet i stand på baggrund af flere møder med deltagere fra mange lande.

En ESF-konsensuskonference i 1998 (med dansk deltagelse) prioriterede 3 sæt af strategiske og specifikke forskningsbehov som bidrag til London-konferencen:

Overordnede behov:

- miljø- og sundhedsindikatorer
- geografiske informationssystemer for sundhed og miljø (HEGIS).

Tværgående behov:

- risikovurdering
- miljøets bidrag til sociale variationer i sundhed
- kognitive (her brugt i betydningen psykologiske og psykobiologiske) funktioner som mediatorer for miljømæssige effekter på sundheden.

Redaktionens tilføjelse: ESFs hjemmeside er under ombygning. Se dokumentet "Environment and Health Research for Europe" på adressen www.who.dk/London99/research02e.htm

Specifikke forskningsbehov:

- luftkvalitet
- vandkvalitet og drikkevand
- Miljømæssige effekter på kognitive funktioner
- børn og utilsigtede skader
- klimaforandringer og stratosfærisk ozonudtynding

Det blev fremført, at emnet ”miljø og sundhed” findes i flere forskningsprogrammer, bl.a. under EU.

5. session: Økonomi

Arbejdsrapport: Economic perspectives on environment and health (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/ 14 04529 - 30 March 1999) (17 sider).

Baggrundsdokument: Economy, environment and health (12 April 1999) (44 sider).

I papirerne gennemgås bl.a., hvordan økonomisk analyse kan medvirke til prioriteringer af risikoreduktioner ved at der foretages cost-effectiveness analyser. Der kan anvendes økonomiske instrumenter, som bl.a. miljøskat og tilladelser, som kan handles, for at nå det ultimative mål, nemlig befolkningens forbedrede "well-being", inklusive et bedre helbred. I papirerne er der eksempler på, hvor meget f. eks. luftforureningens effekter på helbredet koster. Der gives også eksempler på forureningens korrelation til indkomst/socialklasse.

Sundhedsministeren fra Armenien foreslog bl.a., at der tilgik sundhedsvæsenet midler fra specielle økologi-relaterede skatter.

6. session: Arbejdsmiljø (HESM: Health, environment and safety management)

Arbejdsrapport: Towards good practice in health, environment and safety management in industrial and other enterprises (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/ 13 03839 - 29 March 1999) (13 sider).

Baggrundsdokument: Intet.

Begrebet GPHEM står for Good Practice in Health, Environment and Safety Management. Formålet med arbejdsrapporten er at anspore medlemsstaterne til at støtte en struktur, der vil tilskynde til en kontinuerlig forbedring af virksomhedens indvirkning på de ansattes sundhed, sikkerheden på arbejdspladsen og miljøet udenfor. Derudover handler GPHEM også om arbejdsstedets påvirkning af helbredet blandt nabolagets beboere, produkternes indvirkning på miljø og sundhed og bevarelsen af det generelle miljø.

Under diskussionen blev der mindet både om asbestproblematikken og arbejdsrelaterede stresssygdomme.

7. session: Børn

Arbejdsrapport: Children's health and the environment (EUR/ICP/EHCO 02 02 05/16 04279 - 29 March 1999) (13 sider).

Baggrundsdokument: Children in their environment: vulnerable, valuable and at risk (45 sider).

Arbejdsrapporten sætter fokus på 3 prioriterede områder med hensyn til miljøets indflydelse på børns helbred: utilsigtede skader, tobaksrygning og astma. Inden for tobaksrygning går det dog f. eks. ikke så langt som til at anbefale røgfri skoler. Med hensyn til astma anføres det, at stigningen i astma- og allergifrekvenser er videnskabeligt dokumenteret. Det anbefales at skabe allergenfri skoler ved at forbyde væg-til-væg tæpper og brugen af irriterende kemikalier som rengøringsmidler samt byggeaktiviteter, når børnene er tilstede.

Papiret anbefaler desuden, at der skabes en platform - som et netværk af "partnerships" - til at støtte, fremme og koordinere relevante internationale aktiviteter inden for emnet.

Materialet i baggrundsdokumentet skal komplementere en monografi, efter det oplyste benævnt "Children & Environmental Health",

som er under udarbejdelse af WHO's ECEH's kontor i Rom og EEA⁴. Bogen forventes færdig i 1999.

Marie Louise Bistrup (en dansker fra Child-watch International, Norge) foreslog i sin tale, at der skulle afsættes 0,1% af industriens udbytte til at se nærmere på kemikaliers effekter på børn.

I den efterfølgende diskussion nævnte Sverige, at koncentrationen af flammehæmmere i brystmælk fordobles hvert 5. år.

Den danske sundhedsminister nævnte, at der er færre børn end tidligere, d.v.s. at børn er blevet en knap ressource, og at deres helbred er blevet dårligere. Han var især foruroliget over den store stigning i astma og allergi. Det kræver en samlet indsats at vende denne udvikling. Danmark støtter stærkt WHO's bestræbelser med hensyn til tobakskontrol.

8. session: Offentlighedens deltagelse

Arbejdsrapport: Access to information, public participation and access to justice in environment and health matters (EUR/ICP/EHCO 0202 05/12 03879 – 6 April 1999) (21 sider).

Baggrundsdokument: Access to information, public participation in decision-making and access to justice in environment and health matters (12 April 1999) (421 sider).

Der blev flere gange i denne session refereret til Århus-konventionen, som blev vedtaget i juni 1998. Konventionen blev omtalt som begyndelsen til en historisk ny måde at angribe problematikken med offentlighedens deltagelse på. Den handler (bl.a.) om vigtigheden af NGO'ernes deltagelse i beslutningsprocesserne og om offentlighedens adgang til oplysninger om miljøet.

⁴EEA: European Environment Agency (Miljø- agenturet, beliggende i København).

Fra Miljø- og Energiministeriets side var dette et prioriteret emne, også her ved London-konferencen. Under de forberedende forhandlinger var det dog ikke lykkedes at opnå enighed om mere vidtgående tiltag. I dokumenterne nævnt ovenfor foreslås det WHO at nedsætte arbejdsgrupper til at tage initiativ til at styrke arbejdet med at sikre offentlighedens adgang til data (herunder at udarbejde en manual for "good practices" om offentlighedens deltagelse i miljø- og sundhedsspørgsmål) samt at udvikle databaser og retningslinier for risikokommunikation.

Den danske sundhedsminister takkede under diskussionen WHO for at inkludere dette punkt i dagsordenen og sagde, at det er naturligt at udbrede Århus-konventionens principper for miljøområdet til hele sundhedsområdet, men at dette vil kræve yderligere arbejde.

9. session: Vand

Arbejdsrapport: Draft protocol on water and health to the 1992 Convention on the protection and use of transboundary watercourses and international lakes (EUR/ICP/EHCO 0202 05/8 05299 – 24 March 1999) (24 sider).

Baggrundsdokument: Water and health in Europe (12 April 1999) (204 sider).

Vandprotokollens formål er at sikre rent drikkevand og reducere vandbårne sygdomme. Den omfatter beskyttelse af drikkevandsressourcer mod forurening, vandbehandling samt etablering, forbedring og vedligeholdelse af kollektive vandforsynings- og sanitetssystemer. Den ligger tæt op ad EUs lovgivning på området.

Der lægges vægt på, at medlemsstaterne ved implementeringen af protokollen tager hensyn til bl.a. følgende: forsigtighedsprincippet, forurenere-betaler princippet, forebyggelse, adgang til information og offentlighedens deltagelse i beslutningsprocessen samt at der tages specielle hensyn både til sundhedsmæssigt sårbare grupper og socialt dårligt stillede.

For miljø- og energiministeren har det i forbedelsesfasen været væsentligt at få indarbejdet Esbjerg-deklarationens princip om reduktion af miljøfarlige stoffer i protokollen, hvilket er lykkedes.

Vandprotokollen er det eneste af London-dokumenterne, der er juridisk bindende. Sundhedsministeren underskrev vandprotokollen på Danmarks vegne. Forud herfor havde han givet tilsagn om, at Danmark var villig til at hjælpe CEE-landene med at implementere protokollen.

10. session: Lokale projekter

Arbejdsrapport: Local processes for environment and health action (EUR/ICP/EHCO 0202 05/11 03969 – 29 March 1999) (13 sider).

Baggrundsdokument: Source book on implementing local environmental and health projects (9 April 1999) (81 sider).

LEHAP står for Local Environmental Health Action Plan (i modsætning til NEHAP – se nedenfor under session 11). Holdningen er, at nationale myndigheder oftest ikke alene kan løse miljørelaterede sundhedsproblemer på lokalt niveau – de fleste af disse skal betragtes som bedst løst af de lokale aktører i forening. Derfor er baggrundsdokumentet til denne session en slags håndbog i lokal implementering. Den giver detaljer om projektdesign og management- og monitoringsmetoder til information og undervisning af projektledere. LEHAP's kan enten stå alene eller være en del af andre lokale planer, f. eks. lokale Agenda 21 eller Healthy Cities handlingsplaner.

Finland har i udarbejdelsen af sin NEHAP gjort meget ud af at få det lokale aspekt med og har også i udarbejdelsen af arbejdsdokumentet til denne session spillet en stor rolle, idet 8 deltagere i den 24-personers arbejdsgruppe, som har udarbejdet papiret, er fra Finland. Den finske sundhedsminister gjorde i sin tale rede for, at i Østre Finlands län har

mere end 90% af kommunerne enten færdiggjort deres LEHAP's eller er lige ved at gøre det. Deres succes afhænger selvfølgelig – som med alle andre planer – af graden af deres implementering.

11. session: NEHAP

Arbejdsrapport: Implementing national environmental health action plans in partnership (EUR/ICP/EHCO 0202 05/10 03749 – 29 March 1999) (21 sider).

Baggrundsdokument: The NEHAP process in the European region (EUR/ICP/EHCO 020109) (12 April 1999) (56 sider).

NEHAP står for National Environmental Health Action Plan.

På konferencen i Helsinki i 1994 forpligtede deltagerlandene sig til inden London-konferencen at udarbejde en NEHAP. Der var imidlertid ikke opbakning i Danmark til at opfylde denne del af Helsinki-deklarationen. I stedet mente de to involverede ministerier (Sundhedsministeriet og Miljø- og Energiministeriet), at Miljø- og Energiministeriets ”Natur- og miljøpolitiske redegørelse 1995” kunne træde i stedet for en NEHAP.

Det fremgår af sundhedsministerens besvarelse af 1.5.1997 af spørgsmål nr. 62 fra Sundhedsudvalget vedrørende udarbejdelse af en dansk handlingsplan for miljø og sundhed, at når man i Danmark ikke har fundet det nødvendigt at udarbejde en egentlig NEHAP, men opfatter Miljø- og Energiministeriets ”Natur- og miljøpolitiske redegørelse 1995” som en helt tilstrækkelig national handlingsplan for miljø og sundhed, skyldes det bl.a., at der i Danmark er tradition for at inddrage hensynet til sundhed i miljølovgivningen og for at inddrage miljøaspektet i forebyggelsen på sundhedsområdet, at der er et tæt samarbejde mellem miljø- og sundhedsmyndigheder, og at der i Danmark er opnået et i international sammenhæng meget

højt og geografisk ensartet beskyttelsesniveau på området miljø og sundhed.

Den Natur- og Miljøpolitiske redegørelse fylder ca. 550 sider, hvoraf kapitel 10 om Sundhed/mennesket fylder 14 sider. Redegørelsen var ikke fremlagt på London-konferencen som Danmarks NEHAP. Sverige, Finland og Norge havde fremlagt deres NEHAP's. Danmark har – bortset fra et enkelt møde - ikke deltaget i de fælles nordiske/baltiske møder om udarbejdelse af NEHAP's.

I papirerne udarbejdet til London-konferencen er der bl.a. en gennemgang af de forskellige aktørers roller - fra de centraladministrative over de lokale til NGO'er m.v. Med vedtagelsen af London-deklarationen har Danmark forpligtet sig til at implementere sin NEHAP!

Danmark har ydet finansiell støtte dels til udarbejdelse, dels til implementering af NEHAP's i flere østeuropæiske lande. Flere af modtagerlandene takkede for denne støtte.

Derudover var der 2 dokumenter, som ikke hørte ind under en bestemt session:

- *The achievements and future potential of the European Environment and Health Committee (EUR/ICP/EHCO 0202 05/17 04269 – 29 March 1999) (8 sider).*

Den nuværende European Environment and Health Committee (EEHC) blev nedsat på Helsinki-konferencen i 1994 for 5 år med bl.a. det formål at lede miljø-og-sundhed processen i Europa. Komitéen har bestået af repræsentanter udvalgt af WHO-EURO, UN/ECE, UNEP⁵, WHO, EU (Kommissionen), EEA, OECD og Verdensbanken. EEHC har desuden udgjort styrekomitéen for London-konferencen. Den ny EEHC skal (også for en 5-årig periode) være en rådgivende komité, som bl.a. skal monitorere implementeringen af London-konferencens beslutninger. Der er skabt mulig-

heder for bl.a. NGO-deltagelse i den ny EEHC. Komitéens sekretariat ligger i WHO-EURO i København.

- *Declaration of the third ministerial conference on environment and health – final draft (EUR/ICP/EHCO 0202 05/18 Rev. 4 08259 – 17 June 1999) (17 sider).*

Essensen af alle ovenstående emner er samlet i konferencens deklaration, som forelå i sin 4. og sidste udgave på konferencen. Den blev underskrevet på konferencens vegne af WHO-EUROs regionaldirektør Jo Asvall og den engelske miljø- og sundhedsminister.

På konferencen blev det bekendtgjort, at Tyskland har givet tilsagn om et sponsorere et nyt European Center for Environment and Health (ECEH) i Bonn i lighed med de eksisterende centre i Holland (Bilthoven) og Italien (Rom). Næste pan-europæiske WHO-konference planlægges afholdt i 2004 i Ungarn.

British Medical Journal (BMJ) har i sit nummer fra 19.6.1999 dels ledere af Gro Harlem Brundtland og Pershagen, dels flere artikler om trafik, vand, klimaændringer og fødevarer.

I øvrigt henvises til konferencens hjemmeside:

<http://www.who.dk/London99/>

⁵ UNEP: United Nations' Environment Programme.