

Risicobeheer

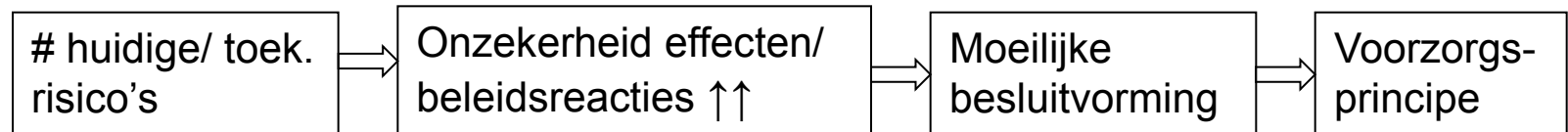
Omgaan met onzekerheden en risico's

dr. Hans Reynders, dr. Karen Van Campenhout
Dienst Milieu & Gezondheid
Afdeling LHRMG, dep. LNE

Aanleiding: Milieubeleidsplan - beleidsnota

- **MINA 3 (2003 – 2007)**

- ‘**Omgaan met onzekerheden en risico’s**’ (algemeen kader)



- **Project 2 ‘Risicobeheer’**

- Doel: besluitvormingskader ontwikkelen operationalisering voorzorgsprincipe

- **MINA 3+ (2008 – 2010)**

- Theoretisch verkenning onderwerp
- in MINA-plan 4 praktijkgerichte benadering ontwikkelen

- **MINA 4**

- project rond risicobeheer en elektromagnetische velden (50-er)

- **Beleidsnota Leefmilieu & Natuur 2009 – 2014**

- kader opstellen voor omgaan met onzekere risico’s

Aanleiding (inter)nationaal

- Mededeling van de **Europese Commissie** over het voorzorgsprincipe (EC, 2000)
- Verklaring van de 4^e min. conferentie van de **WHO** over M&G (WHO, 2004)
- **Nederlandse**, Duitse en Engelse beleidsdocumenten i.v.m. omgaan met (onzekere) risico's

⇒ Behoeftte aan **besluitvormingskader** operationalisering van het **voorzorgsprincipe**

Doelstellingen en reikwijdte

- **Doel nota 'Risicobeheer'**

- Uitwerken van een algemeen kader voor het omgaan met onzekere (milieu- en gezondheids)risico's in Vlaanderen
- Opstellen van een niet-limitatieve werklijst van dossiers

- **Reikwijdte**

- Risico's - beleidsveld **leefmilieu en natuur** (schade aan gezondheid/natuur)
- Niet: risico's bij infectieziekten, verkeersongevallen,...
- Onzekerheid → **voorzorgsprincipe**

Plan van aanpak - werkwijze

- Theoretische verkenning o.b.v. MINA 3– onzekere risico's – voorzorg
- Status 'risicobeheer' buitenland (o.a. Nederland)
- Stramien voor toepassing van beheer van 'onzekere risico's' in Vlaanderen
- Inventaris van dossiers
- Bevoegdheidsproblematiek per dossier
- Concrete toepassingen
- Uitgewerkt door de afdeling LHRMG (dienst M&G en dienst H&R)
- Met dank aan nuttige inbreng van Maarten Van Leest (AMNE)

1. Theoretische verkenning

- **Risico?**

- Kans x effect (aard en omvang schade)
- Risicoperceptie
- Alternatieven beheersopties
- Kosten en baten

**bepalen/ beïnvloeden
uiteindelijke beleidskeuzes!**

- **Onzekere risico's?**

- Wetenschappelijke onzekerheid
 - ✓ Complexiteit van risico's
 - ✓ Ambigüiteit
- Onzekerheid over risicoperceptie
- Onzekerheid over beleidsreacties

**gestructureerd besluit-
vormingskader: alle aspecten
risicodossier in kaart brengen**

Preventie

Voorzorg

Onzekerheid



Vorzorgsprincipe als basis voor beslissingen in onzekerheid

Vorzorgsprincipe (verklaring van Rio inzake Milieu en Ontwikkeling, 1992)

“Als er een gevaar bestaat voor ernstige of onomkeerbare schade mag wetenschappelijke onzekerheid niet als reden gebruikt worden om kosteneffectieve maatregelen ter voorkoming van achteruitgang van het milieu uit te stellen”

Beheer:

- Beslissing om maatregelen te nemen = politieke aangelegenheid
- Maatregelen kunnen zowel ‘positief’ als ‘negatief’ zijn

WHO:

- beoordelingswijze van onzekere risico's om beslissingsproces te ondersteunen
- Holistische, multidisciplinaire benadering
- Wetenschap, maar ook sociale, politieke en economische aspecten

Noodzaak aan en toepassing van het voorzorgsprincipe

- **Late lessons from early warnings** (EEA, 2001)
- Verankering in ≠ **Europese en internationale verdragen** ivm milieu
- **Wanneer van toepassing?**
- **Welke maatregelen** i.h.k.v. het voorzorgsprincipe?
- **EC mededeling** (2000): maatregelen o.b.v. voorzorgsprincipe:

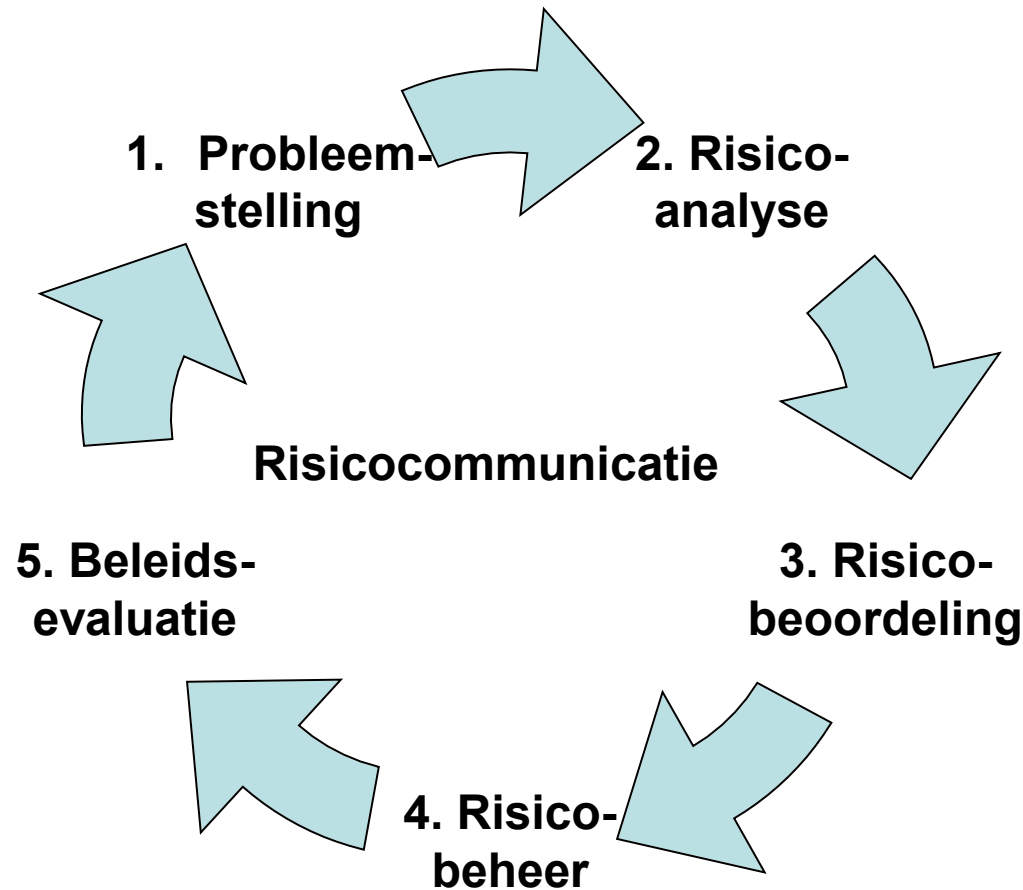
- ✓ Zo volledig mogelijke wetenschappelijke evaluatie
- ✓ Aangepast aan gewenste beschermingsniveau
- ✓ Samenhangend en niet discriminerend
- ✓ Gebaseerd op analyse van kosten en baten
- ✓ Van voorlopige aard
- ✓ Vaststellen wie verantwoordelijk is voor aanleveren van wetenschappelijke gegevens

2.1 Besluitvormingskaders: (inter)nationale initiatieven

- **Nederland**: Nuchter Omgaan met risico's (VROM, 2004)
 - Beoordelingskader Gezondheid en Milieu
- **Duitsland**: Risk Commission, 2003 -> structuur omgaan met risico's
- **Engeland**: leidraad voor omgaan met risico's departement van Milieu, Voedsel en Landelijke Aangelegenheden (DEFRA)
- **International Risk Governance Council** (2005) – witboek voor het omgaan met risico's: integratie van wetenschappelijke, economische, sociale en culturele aspecten + participatie van belanghebbenden
- **Europese projecten** (Intarese, Safe foods, NoMIRACLE)
- **SCoPE** (wetenschap, onzekerheid, perceptie, economie)
- ...

2.2. Besluitvormingskader: algemene stappen

- ✓ **Wetenschappelijke, sociale, economische** en **politieke** afwegingen
- ✓ **Duidelijke procedure** met hoge mate van **transparantie**



Algemene kader omgaan met onzekere risico's

1. Probleemstelling

- ✓ Beknopte **verkenning** van probleem + **uitgangspunten analyse en beheer**
- ✓ Identificatie van **doelgroepen** en **belanghebbenden**
- ✓ **Specifieke aanleiding** behandeling dossier
- ✓ Korte schets van **lopend beleid** in Vlaanderen/ België/ internationaal

Algemene kader omgaan met onzekere risico's

2. Risicoanalyse

Wetenschap

- ✓ Methodologie
- ✓ Internat. rapporten (WHO, SCENHIR,...-)
- ✓ Onderzoek - onzekerheden
- ✓ Maten voor gezondheidseffecten in te schatten
- ✓ Stapeling van risico's

Maturiteit

- ✓ normen, verplichtingen?
- ✓ standpunten stakeholders?

Risicoperceptie

- ✓ Onderbouwing communicatie
- ✓ Participatie
- ✓ Nocebo-effecten?

Kosten - baten

- ✓ risicoactiviteit vs. alternatieven
- ✓ directe vs. indirecte kosten/baten

Alternatieve mogelijkheden

- ✓ beleidsopties?
- ✓ hele oorzaak - gevolgketen

⇒ **Conclusie: risicoprofiel**

Algemene kader omgaan met onzekere risico's

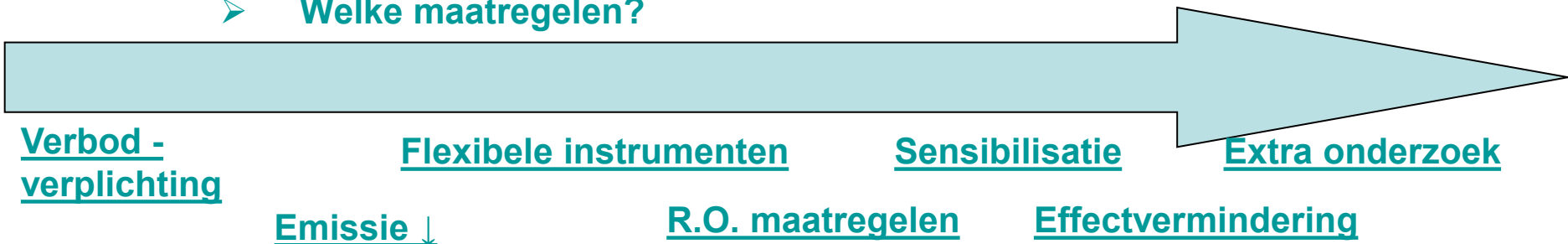
3. Beoordeling – evaluatie van het risico

- **Transitie** van analyse naar beheer: transparantie!
- **Welke elementen** hebben rol gespeeld bij beheerstrategie?
- **niet enkel een getal** is, maar ook commentaar en documentatie over betrouwbaarheid, confidentie-interval, schattingen,...
- **Kwantitatief of kwalitatief**
 - Kwantitatieve: vb. groepsrisico's
 - Kwalitatief: kosten baten analyse, multicriteria-analyse

Algemene kader omgaan met onzekere risico's

4. Risicobeheer

- Beheersstrategieën verder **uitwerken** en **implementeren**
- **Logistieke organisatie**: wie gaat wat doen? Budgetten? Extra personeel?
- Weerslag op
 - **Doelgroepen?**
 - **Vlaamse begroting?**
 - **Maatschappij?**
- **≠ principes**: Verbod – ALARA – ALARP - BBT – BPM - Prudent avoidance – Acceptatie
- **Welke maatregelen?**



Algemene kader omgaan met onzekere risico's

5. Beleidsvaluatie

- ✓ Maatregelen voorzorg = **dynamisch en iteratief karakter**

- ✓ **Monitoring** gevolgen = noodzakelijk
 - ✓ Evaluatie door **meting** emissie of milieuconcentraties

 - ✓ Mate waarin een norm wordt gerespecteerd?

 - ✓ Afname **gezondheidseffecten**?

 - ✓ Uitkomst **nieuw perceptieonderzoek**

Communicatie en participatie

➤ Communicatie

- ✓ Doel
- ✓ Wat wordt gecommuniceerd?
- ✓ Wanneer?
- ✓ Hoe?
- ✓ Wie? Aan wie gericht?
- ✓ Evaluatie van communicatie?

Communicatie en participatie

➤ Participatie

➤ Via adviesraden – verplichte consultatie

- ✓ MINA
- ✓ SERV
- ✓ SAR WVG
- ✓ Federaal: HGR, Voedsel: wet. Comité van experts

➤ Uitgebreide participatie

- ✓ **Maatschappelijke groepen en burgers -> gedragen en efficiënte beleidsmaatregelen**
- ✓ Vb. humane biomonitoring
 - ✓ Natraject Noorderkempen, Hoboken, Beerse
 - ✓ Faseplan humane biomonitoring

3. Welke dossiers

Behoefte aan beheer van onzekere risico's bij:

- Grote mate van **onzekerheid** over mogelijke schadelijke effecten
- Publieke **ongerustheid**
- **Nieuwe technologieën** of substanties
- **Nieuwe waarnemingen of vermoedens** van schadelijke effecten van bestaande technologieën of substanties
- Risico's waarbij berekende (sterfte) risico geen goede maat vormt voor maatschappelijke onrust

Inventaris dossiers

1. Risico's waarvoor een gestructureerd beleidskader in Vlaanderen ontbreekt

<u>Niet ioniserende EMV</u>	<ul style="list-style-type: none">- Mogelijke gezondheidsrisico's EMV ≠ bronnen- # blootgestelden ↑↑- veel publieke ongerustheid- overgevoeligheid voor EMV?- <u>arrest GH</u> → Vlaamse bevoegdheid
✓ Vast opgestelde zendantennes	- Mogelijke effecten bij lage blootstellingsniveaus (<u>kanker, hoofdpijn, slapeloosheid</u>)?
✓ Hoogspanningslijnen	- <u>Kinderleukemie</u> ? Alzheimer?
<u>Nanotechnologie</u>	<ul style="list-style-type: none">- Laatste jaren <u>zeer sterke groei</u> in ≠e sectoren- Grote onzekerheid over mogelijke effecten
<u>Vervuiling in zelfgeteelde groenten</u>	- Onduidelijkheid over belang lokale voeding als vector voor humane blootstelling van oa <u>gechloreerde verbindingen</u>
<u>Toenemende gehoorschade bij bevolking</u>	- Aandacht voor mogelijke vroegtijdige gehoorschade door oa luisteren naar <u>luide muziek</u>

Inventaris dossiers

2. Risico's waarvoor al een uitgebreid beleidskader bestaat

- ✓ Mengseltoxiciteit chemische stoffen
- ✓ Binnenmilieuvervuiling
- ✓ Voedselveiligheid/ voedselbesmetting
- ✓ Drinkwater
- ✓ Klimaatverandering
- ✓ Ozon, fijn stof, hitte,..
- ✓ ...

4. Conclusies en verdere verloop

- ✓ Eerste aanzet algemeen kader
- ✓ Voordien: ad hoc basis
- ✓ Theorie -> praktijk bij toegepaste dossiers

Conclusies en verdere verloop

✓ <u>Draagvlak</u> creëren goedkeuring nota L & N	Dep. LNE	2010
→ Oprichten nieuwe <u>werkgroep</u> risicobeheer → Voorleggen aan Mina & Serv raad → Opname maatregel (50-er) in MINA 4	Dep. LNE	Start gepland 2 ^e helft 2010
<u>Specifieke plannen</u>		
✓ Opstellen actieplan ' <u>risico's en NI EMV</u> '	Dep. LNE	Start 2010
→ <u>Zendantennes</u> (10 MHz – 10 GHz)	Dep. LNE	In uitvoering
→ <u>Risicocommunicatie</u> rond NI EMV	Dep. LNE i.s.m. ToVo – MMK's	Vanaf eind 2010
→ Actieplan <u>hoogspanningslijnen</u>	Dep. LNE	Vanaf 2 ^e helft 2010
→ Zendantennes (andere freq.)	Dep. LNE	2012 – 2013
✓ Dossier <u>zelfgeteelde voeding</u>	Dep. LNE, OVAM, ToVo	2011
✓ <u>Evaluatie</u> nota risicobeheer	Dep. LNE	Eind MINA4 plan

4. Toepassing: Consultatietraject ELF

- ✓ Organisatie van een consultatietraject ter voorbereiding van een actieplan voor het omgaan met milieurisico's van extreem laag frequente velden van elektrische installaties zoals hoogspanningslijnen en opmaak van het actieplan
- ✓ 11/2010 – 2011
- ✓ Ilse Loots & Lieve Goorden (UA) – Luc Martens & Wout Joseph (Ugent)
- ✓ expertenconsultatie
- ✓ Consultatie maatschappelijke actoren: beheersmaatregelen?
- ✓ rapport met adviezen
- ✓ Actieplan is rapport met adviezen