

US Kongressen: Høring i Komiteen for Energi & Handel /sundheds & miljøudvalget:

EPA og passiv rygning: Videnskab eller politik?

Vidneudsagn af kongresmand **THOMAS J. BLILEY, JR.** afgivet 21. juli 1993

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/hrb18a99/pdf>

(EPA - Environmental Protection Agency = Miljøstyrelsen i USA)

Hr. Formand - jeg vidner i dag for at rapportere om min undersøgelse af EPA's håndtering af rapporten om passiv rygning. Som De ved, har kongressen foretaget høringer af EPA's misbrug af offentlige midler. Så gennemgribende er graden af misbrug, at udvalgsformanden har karakteriseret EPA's misforvaltning som en "sump". EPA's generaldirektør har selv for nylig bekræftet, at et sådant misbrug også har fundet sted i forbindelse med EPA's rapport om passiv rygning.

Udover flere kontraktlige fejl viser min undersøgelse, at EPA i sin rapport om passiv rygning bevidst har misbrugt og manipuleret med videnskabelige data for at nå frem til et forudbestemt, politisk motiveret resultat. Rapporten fra januar 1993 har gjort gældende, at passiv rygning er ansvarlig for 3.000 lungekræft tilfælde om året i USA. Vores analyse afslører imidlertid, at EPA kun var i stand til at nå frem til denne konklusion ved at ignorere og udelukke større videnskabelige passiv røg-undersøgelser, og ved at afvige fra almindeligt anerkendte videnskabelige standarder.

EPA's villighed til at fordreje videnskaben for at retfærdiggøre sin klassificering af passiv røg som et "group A carcinogen" eller "et kendt kræftfremkaldende stof" ser ud til at stamme fra en tidlig EPA-beslutning om at slå til lyd for rygeforbud som et samfundsmæssigt ønskværdigt mål.

EPA begyndte at fremme rygeforbud i midten af 1980'erne, angiveligt for at give oplysninger til offentligheden om indendørs luftkvalitet. EPA besluttede først senere at lave en egentlig risikovurdering af passiv rygning for at levere den videnskabelige begrundelse for rygeforbudene. Rapporten var således aldrig ment som en neutral gennemgang og analyse af passiv røg-videnskaben. Det var fra starten meningen, at rapporten blot skulle fungere som et alibi for EPA's forudbestemte politik.

Det er derfor ikke overraskende, at processen har været kendetegnet af både videnskabelige og proceduremæssige uregelmæssigheder. Disse uregelmæssigheder omfatter interessekonflikter både hos EPA's personale, som var involveret i forberedelsen af rapporten - og hos de medlemmer af det EPA's rådgivende panel "Science Advisory Board" (SAB), som var valgt til at give en uafhængig vurdering af rapporten.

Jeg vil ikke redegøre for hver og en af disse fejl nu. I stedet beder jeg om, at dette memorandum med de fuldstændige oplysninger om EPA's håndtering af rapporten, skal indgå i vores register. Memorandumet opsummerer resultatet af min undersøgelse af EPA's håndtering af passiv røg spørgsmålet. Det er baseret på offentligt tilgængelige dokumenter, en omfattende korrespondance mellem mig selv og tidligere EPA-administrator William Reilly, og interviews med de ansvarlige EPA embedsmænd, foretaget af mine medarbejdere.

EPA-rapporten om passiv rygning er ikke et isoleret eksempel på EPA's strategi for brugen af videnskaben i den politiske beslutningsproces. EPA's tilbøjelighed til at skræmme offentligheden først og stille videnskabelige spørgsmål bagefter, er både berygtet og veldokumenteret. Alar, dioxin og fjernelse af asbest fra skoler er andre eksempler. Bekymringen for, at EPA's glæde for at opnå medie overskrifter - snarere end for at opnå god videnskab - ville undergrave EPA's

troværdighed, fik den tidligere administrator William Reilly til at indkalde et ekspertpanel i 1991 for at vurdere EPA's brug af videnskaben.

Ekspertpanelets udsendte en rapport i marts 1992 med titlen "Troværdig videnskab, troværdige beslutninger". I rapporten hedder det: "For tiden er EPA's videnskab af ujævn kvalitet og EPA's politik og lovgivning mangler ofte et videnskabeligt fundament." Ekspertpanelet advarede også om EPA's arbejde med passiv rygning: "videnskaben bør aldrig justeres til at passe til politikken, hverken bevidst eller ubevidst". Desværre er der i tilfældet passiv rygning foregået et helt bevidst misbrug af videnskaben for at opnå en politisk dagsorden, der ellers ikke ville være berettiget.

EPA afslører selv manglende tillid til sine egne torturerede tal ved at nægte at indarbejde resultaterne fra en passiv røg undersøgelse af Dr. Brownson og kolleger. Brownson-undersøgelsen er en af de største og bedst udformede undersøgelser nogensinde, og den blev delvist finansieret af National Cancer Institute. Undersøgelsen viser ingen sammenhæng mellem passiv rygning og lungekræft blandt ikke-rygere. Hverken i hjemmet, på arbejdet eller i barndommen. Selv ikke ved hjælp af yderst tvivlsomme statistiske metoder kunne EPA få Brownsons undersøgelse til at vise risiko for lungekræft ved udsættelse for passiv rygning.

Offentliggørelsen af Brownsons undersøgelse forårsagede stor bestyrtelse på EPA. For at undgå medtagelse af Brownson undersøgelsens resultater i rapporten - og dermed en ødelæggelse af påstanden om, at videnskaben viser risiko ved passiv rygning - fik EPA travlt med at udsende den endelige rapport i begyndelsen af januar 1993.

Hr. formand - denne form for adfærd betyder i min optik, at vi må være meget forsigtige med at give videnskabelige udtalelser fra EPA lov til at drive offentlige politiske beslutninger.

MEMORANDUM:

EPA og passiv rygning: Videnskab eller politik?

Originaldokument på engelsk: <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/erb18a99/pdf>

I. INDLEDNING

Med en fanfare uden fortilfælde, udsendte EPA på en nyhedskonference 7. januar 1993 sin rapport om passiv rygning (environmental tobacco smoke - ETS). Ifølge rapporten er passiv rygning et "gruppe A carcinogen" eller "et kendt kræftfremkaldende stof i mennesker", der er ansvarlig for 3.000 årlige tilfælde af lungekræft blandt ikke-rygere i USA. Rapporten hævder også, at passiv rygning er årsag til åndedrætsbesvær hos spædbørn, der lever i hjem, hvor en eller begge forældre eller et andet familiemedlem ryger.

Disse påstande medførte ikke overraskende betydelig medie omtale, idet de fleste større aviser, tv-nyhedsprogrammer og radiostationer har stor opmærksomhed på EPA's konklusioner. Opmærksomheden var en naturlig og forventet reaktion på de dramatiske påstande i rapporten. EPA's tjenestemænd og ansatte og Secretary Sullivan fra Sundhedsdepartementet havde forinden vendt hver en sten for at sikre stor mediedækning af rapporten. EPA / sundhedsdepartementets kampagne blev forinden sendt til medierne ved periodiske "lækager" af udkast fra rapporten, og disse "lækager" blev fulgt op med en stærkt besøgt pressekonference og individuelle interviews.

Både EPA og sundhedsdepartementets repræsentanter gjorde klart på pressemødet, at de håbede, at EPA rapporten vil føre til flere rygeforbud i private virksomheder og hos myndighederne på alle niveauer. Hvis rapportens konklusioner er gyldige, er dette håb afgjort forståeligt. Men hvis rapportens påstande er forkerte, hvilket synes at være tilfældet, vil den sandsynlige konsekvens blive

yderligere ubegrundet chikane og diskrimination imod rygerne - en konsekvens, der fik meget lidt opmærksomhed på pressemødet.

Den antagelse, der ofte gøres er, at rygeforbud og andre lignende foranstaltninger i bund og grund er gratis. Det har i stigende grad vist sig at denne antagelse er forkert. Hvad enten man måler en sådan kampagne på antallet af mennesker, der bliver fyret, eller ikke fyret til et job, fordi de ryger - eller ved uberettiget at pålægge rygere skyldfølelse, eller ved udhuling af normal høflighed og tolerance - så er sådan en kampagne mod rygning ikke gratis.

I Washington DC for eksempel, som har vedtaget rygeforbud på arbejdspladsen, er konsekvenserne af passiv rygning kontroverserne umiskendelige. På alle tidspunkter af arbejdsdagen kan man se folk, selv midt om vinteren, skutte sig i døråbninger ved kontorbygninger og ryge cigaretter. Og nogle arbejdsgivere i Washington DC er gået så langt som til at kræve, at nuværende og fremtidige medarbejdere skal fremlægge en urintest, der kan sladre om tegn på nikotin.

I løbet af de sidste par år har der været stigende bekymring over politisering af videnskaben på EPA. En to-årig undersøgelse af Underudvalget om Kontrol og Tilsyn under Energy and Commerce Udvalget har afsløret foruroligende ting, der omfatter alt fra nepotisme ved tildelingen af offentlige kontrakter til systematisk skævhed i indsamling, gennemgang og præsentation af videnskabelige data. I stedet for at vurdere videnskabelige spørgsmål objektivt og afbalanceret i informationen til offentligheden, er EPA ved en række lejligheder blevet grebet i at have manipuleret og undertrykt data på en måde, der har resulteret i unødvendig uro og forvirring.

Desværre er dette netop, hvad der er sket i sagen passiv rygning - misbrug af videnskaben til fremme af en politisk dagsorden. Hvordan man end ser på cigaretter og rygning, så bør EPA's misbrug af videnskaben og foragten for de korrekte juridiske og videnskabelige procedurer være alvorlig grund til alarm. Faktisk sætter EPA's håndtering af passiv rygning sagen en foruroligende præcedens for behandlingen af fremtidige kontroversielle videnskabelige spørgsmål. Den rejser spørgsmålet om EPA's evne til at adskille videnskab og politik i udførelsen af sit hverv.

Nedenstående beskriver EPA's aktiviteter i passiv røg-sagen - de procedurer, EPA har gjort brug af - og de problemer, som har smittet processen fra begyndelsen:

A. EPA's rolle i perspektiv

II. Historie: EPA's engagement i ETS-kontroversen

For at forstå EPA's rolle i passiv rygning kontroversen, må man først forstå, hvordan begrebet "passiv rygning" er opstået. Ifølge Richard Daynard, en velkendt anti-tobaks aktivist, er den organiserede bevægelse for at udrydde tobaksrygning foregået i 3 særskilte faser: (2)

I den første fase forsøgte aktivisterne at få rygerne at stoppe med at ryge med den begrundelse, at rygning er skadeligt for rygeren. Selvom mange rygere holdt op med at ryge af denne grund, var der også mange, der fortsatte.

I anden fase forsøgte aktivisterne at få rygerne til at føle sig skyldige på grund af deres nydelse ved rygning. Igen var der imidlertid mange rygere, der fortsatte med at ryge.

Den tredje og nuværende fase markerede ifølge Daynard et mere grundlæggende strategisk skift: I denne fase flyttede fokus over på "udvikling af bevismateriale" imod passiv rygning. Hvis folk kan overtales til at tro at røgen er skadelig for ikke-rygere, bliver det nemmere at overtale både private virksomheder og offentlige myndigheder til at begrænse eller forbyde rygning helt.

Ifølge Stanton Glantz, grundlægger af Californian Non-Smokers Rights (senere omdøbt til American Non-Smokers Rights), er målet for sådanne forbud rygerne snarere end ikke-rygerne: "Selv om Non-Smokers Rights bevægelsen koncentrerer sig om at beskytte ikke-rygeren - snarere end at opfordre rygeren at holde op - så reducerer rygeforbud rygningen, fordi et forbud vil undergrave det sociale netværk for rygning ved at definere rygning som en asocial handling." (3)

Neutrale og saglige videnskabelige undersøgelser fører imidlertid ofte til ubekvemme resultater set ud fra aktivisternes synspunkt. Sådan det har været for EPA med Alar, PCB og dioxin, for at nævne et par eksempler. Passiv rygning skal nu føjes til denne liste.

De videnskabelige data støtter simpelthen ikke EPA's klassificering af passiv rygning som et "gruppe A" kræftfremkaldende stof. Af de mere end 30 epidemiologiske undersøgelser vedrørende ægteskab med en ryger og lungekræft blandt ikke-rygere, viser det overvældende flertal ingen statistisk signifikant sammenhæng. De undersøgelser, der fokuserer på udsættelse for passiv rygning på arbejdspladsen har heller ikke vist en statistisk signifikant øget risiko. Den seneste og største amerikanske undersøgelse af Brownson og kolleger, bekræfter den generelle tendens: Ingen sammenhæng. (4) Selv om Brownsons undersøgelse blev offentliggjort i november 1992, to måneder før EPA afsluttede sin rapport om passiv rygning, undlod EPA at nævne Brownsons undersøgelse. Grunden er uden tvivl, at EPA's konklusion ikke kunne overleve, hvis Brownsons data var blevet taget med.

Selv uden Brownsons tal krævede klassificeringen af passiv rygning som et "gruppe A kræftfremkaldende stof" en betydelig "stretching" af EPA. For at nå frem til konklusionen, har EPA rapporten kombineret elleve ægtefælleundersøgelser fra USA i en såkaldt "meta-analyse." Af de elleve undersøgelser, viste 10 af dem ingen statistisk signifikant stigning i kræft blandt ikke-rygere som var udsat for passiv rygning. For at sikre, at meta-analysen ville give det ønskede resultat, havde EPA intet andet valg end at manipulere med tallene.

Selv om der i den videnskabelige verden altid anvendes et konfidensinterval (usikkerheds margin) på 95% som et middel til at sikre, at resultaterne ikke er opstået ved en tilfældighed, justerede EPA sit konfidensinterval nedad - til 90% - i sin rapport. Som James Enstrom, epidemiologi-professor på University of California, Los Angeles, har forklaret: "Dette fordobler risikoen for at resultatet kan være en fejl" (5). For at sige det i lægmands sprog: EPA's statistiske manøvre svarer til at flytte målstolperne midt i en fodboldkamp for at score flere mål. Konsekvenserne af EPA's vilje til at sænke de videnskabelige standarder er dybt bekymrende. Som Michael Gough fra Kongressens "Office of Technology Assessment" har påpeget: "Man kan ikke lave videnskab, når regeringen ændrer reglerne hele tiden." (6)

Den eneste påstand i EPA rapporten, der har statistisk signifikans er, at passiv rygning kan give en usund vejrtrækning hos meget små børn. De fleste af undersøgelserne om dette emne er imidlertid så fejlbehæftede, at det er umuligt at konkludere en sammenhæng. I den endelige analyse, skal det erindres, at epidemiologiske undersøgelser kun kan vise en statistisk sammenhæng. De kan ikke bevise årsagssammenhæng. Når alt kommer til alt, er der en stærk sammenhæng mellem øget levealder og øget forbrug af junk food i rige lande, men ingen har anført, at den ene er årsag til den anden. Faktisk hævder mange det omvendte. (7)

På baggrund af svaghederne i tallene, er de procedurer, der er blevet brugt i "udviklingen af sagen mod passiv rygning" af særlig betydning. Som en af verdens førende epidemiologer, Dr. Alvan Feinstein fra Yale University Medical School, skrev det for nylig i en videnskabelig artikel:

I undersøgelserne af passiv rygning er de forskellige undersøgelser modstridende. Nogle går i positiv retning - andre gør ikke.

Dette ubekvemme svigt i bevis materialet, så det ikke kan leve op til de videnskabelige krav for årsagssammenhæng, har dog ikke forhindret årsags beskyldninger. Denne "dom" har simpelthen ignoreret de ubekvemme resultater og fremhævet dem, der er "hjælpsomme" (8)

En rapport udarbejdet af "Advocacy Institute", en stor anti-tobaks organisation, der har overskriften "Medie-Strategier for Tobakskontrol: Retningslinjer", giver et slående eksempel på denne strategi. Rapporten anfører: Bag enhver historie med detaljerede oplysninger om "risici" ved passiv rygning skal findes en videnskabsmand med evner for "kreativ epidemiologi", dvs. at han er dygtig til præsentation af data - som både er videnskabeligt forsvarlige - og snedige, sådan at de kan fange mediernes opmærksomhed ..." (NIH Rapport på 7). Rapporten beskriver "kreativ epidemiologi" sådan:

Michael Daube, som opfandt udtrykket, definerer "kreativ epidemiologi" som: "evnen hos en god epidemiolog til at omarbejde data således at det, der egentlig er de samme oplysninger, kan præsenteres i en ny og interessant form. "Kreativ epidemiologi er ægteskabet mellem forskerens videnskab og medie aktivistens kunst og kreativitet" (id. på 21-22).

Tilsvarende har Dr. Jonathan Samet fra Universitetet i New Mexico for nylig erkendt, at "der er meget, vi ikke ved og aldrig kommer til at vide om, hvorvidt passiv rygning udgør en sundhedsrisiko". Til trods for disse bevismæssige mangler gør Dr. Samet imidlertid klart, at "i tilfældet passiv rygning vil det være meget uheldigt, hvis uløselige videnskabelige usikkerheder kommer til at forpurre kontrollen med tobak." (9)

Som et resultat af denne strategi, er der lagt et enormt pres på forskere og videnskabelige tidsskrifter for at komme op med "rigtige" konklusion om passiv rygning. Brownson-undersøgelsen, for eksempel, forårsagede stor forfærdelse, fordi den producerede de "forkerte" resultater.

Dr. Brownson forsvarede imidlertid sin beslutning om at offentliggøre undersøgelsen og beklagede: "Jeg ville ønske, at vores resultater havde passet bedre ind i det mønster, public health community'et gerne vil have ... Men en del af kritikken af medicinsk forskning går på, at den altid kun viser en eller anden form for sundhedsrisiko. Jeg føler, at det er vigtigt at offentliggøre resultater, uanset hvad de viser." (10) Dr. Brownson's iver efter at behage public health community'et er vidt udbredt. Hans vilje til at offentliggøre politisk ukorrekte resultater, som ikke stemmer med public health sektorens politiske mål er desværre ikke så udbredte.

Dr. Feinstein fra Yale har igen givet et afslørende indblik:

I den aktuelle opblussen i anti-tobaks evangelismen, hvilke unge forskere vil da risikere deres karriere, og hvilke ældre forskere ønsker at risikere deres omdømme - ved at offentliggøre noget, der kunne opfattes som støtte til "the bad guys" fra tobaksindustrien?

Hvilket statsligt departement vil finansiere forskning, hvor den etablerede anti-tobaks doktrin er truet af en undersøgelse, foreslået af en person - en åbenbart sindsforvirret skeptiker - der ønsker at lave en neutral, objektiv undersøgelse? (8).

I samme artikel afslører Dr. Feinstein, at han for nylig har hørt en autoritativ leder indenfor public health epidemiologi afgive følgende erklæring: "Ja, det er en rådden videnskab, men det er en værdig sag. Den vil hjælpe os til at slippe af med cigaretter og blive et røgfrit samfund." (8).

Debatten om passiv rygning er blevet fanget i en større følelsesladet debat om aktiv rygning, og derved bliver EPA's rolle i indsamling, evaluering og formidling af videnskabelige oplysninger om passiv rygning endnu vigtigere.

"Superfund Amendment og Reauthorization Act" fra 1986 (SARA) kræver at EPA's forskning bliver gennemgået af det uafhængige Science Advisory Board (SAB). SAB består af forskere udenfor EPA, hvis rolle det er at vurdere det faktiske og teoretiske grundlag for EPA's forskning og rapporter. SAB skal fungere som en kontrol af EPA's brug af videnskab i formuleringen af regulerende politik - og for at sikre, at objektive videnskabelige undersøgelser ikke udvandes til at tjene politiske formål. Desværre har SAB ikke virket efter hensigten i tilfældet passiv rygning. Derfor har der været ringe eller ingen bremse på anti-tobaks tendensen hos de individuelle EPA ansatte.

B. Tidlige EPA-personale initiativer vedrørende passiv rygning

EPA's politik om at fremme rygeforbud synes at stamme fra James L. Repace, en "miljøbeskyttelses specialist" i EPA's Indoor Air Division. I 1980, endnu før de første store passiv rygning-påstande viste sig i den videnskabelige litteratur, skrev Repace sammen med AH Lowrey en artikel om partikler i luften i forskellige miljøer såsom barer, restauranter og bingo haller, uden at skelne, om disse partikler var fra passiv rygning eller fra andre stoffer eller andre aktiviteter. (11)

De eneste "kontor" målinger Repace foretog, var i eksperimenterende, små lukkede rum, hvor to og tredive cigaretter blev røget på mindre end en time. Dette genererede røg på niveauer, der lå langt over dem, der optræder i den virkelige verden. Senere forskning har miskrediteret både metoder og konklusioner i 1980 Repace undersøgelsen. (12) På grundlag af disse observationer hævdede artiklen imidlertid, at "indendørs luftforurening fra tobaksrøg udgør en alvorlig sundhedsrisiko for ikke-rygere ... som fortjener lige så meget opmærksomhed som udendørs luftforurening." (13)

Et par år senere offentliggjorde Mr. Repace (igen med AH Lowrey) en artikel, der påstod at vise, at passiv rygning var mere risikofyldt end "alle øvrige regulerede industri emissioner tilsammen" (14). Denne anden artikel af Repace og Lowrey er også blevet skarpt kritiseret af både regeringen og af videnskabsfolk fra den private sektor. (15)

Mr. Repace's omfattende arbejde med politiske organisationer såsom "Group Against Smoker Pollution" (GASP) og Action on Smoking and Health (ASH) samt hans private og professionelle fokus på rygning rejser spørgsmålet om Mr. Repaces' evne til at vurdere indendørs luft spørgsmål på en afbalanceret måde. Siden 1970'erne har Mr. Repace også optrådt som betalt vidne i adskillige retssager og for forskellige lovgivningsmæssige organer til støtte for statslige rygeforbud. Det er på den baggrund, man skal forstå Mr. Repace's udtalelser til pressen efter et nederlag for et foreslået rygeforbud i Maryland:

"Folk vil ikke finde sig i dette.
Nu, hvor sandheden er klar for alle,
vil vi begyndt at se ikke-rygerne blive meget mere
voldelige. Vi vil se kampe bryde ud over det hele."

Washington Star, 5. april 1980, s. D-1.

Baseret på mine egne erfaringer med Mr. Repace, finder jeg ikke disse udtalelser overraskende. I 1991 interviewede mine medarbejdere - på opfordring fra EPA-administrator Reilly - flere EPA ansatte som en del af min og Udvalgets indsats for at indsamle fakta om EPA's procedurer i forberedelsen af rapporten. Da han kom ind på mit kontor, nægtede han kategorisk at besvare nogen spørgsmål. Han var ledsaget af John Banzhaf, ASH's administrerende direktør, og Mr. Nantkes fra EPA's personalekontor. Begge hævdede at være Mr. Repace's advokater. Få minutter efter at Mr. Repace havde forladt mit kontor, blev mine medarbejdere ringet op og krydsforhørt af medierne, som beskrev min indsats som "chikane".

I slutningen af 1980'erne blev Mr. Repace den drivende kraft bag EPA's forsøg på at klassificere passiv rygning som et "group A carcinogen". Han begyndte med at skitsere planerne for to store rapporter, der skulle fremme afskaffelsen af passiv rygning. Hans planer om personligt at udarbejde en "håndbog" om emnet blev dog ikke realiseret, men Mr. Repace tog det primære ansvar for to langsigtede projekter - et "Passiv rygning: Litteratur kompendium" og en "Passiv rygning på arbejdspladsen: Rygepolitik guide" - endvidere et mindre projekt: "Passiv rygning fact sheet". Disse projekter skulle fremme den agenda, som først blev annonceret i Repace's 1980 artikel.

Selv som Mr. Repace udvidede sine aktiviteter inden for Indendørs Air Division, rejste han verden rundt inviteret og betalt af anti-tobaks organisationer, og optrådte på konferencer og ved medie arrangementer for at fremme rygeforbud. For eksempel rejste Mr. Repace til New Zealand i 1990 for at støtte anti-tobaks lovgivning i det pågældende land. Pressedækning af alle aktiviteter var typisk for Mr. Repace's optrædener, hvor det blev slået fast, at Mr. Repace var EPA medarbejder. Denne oplysning blev ikke ledsaget af den krævede ansvarsfraskrivelse, at hans synspunkter ikke afspejler den officielle EPA-holdning.

I talrige medie interviews har Mr. Repace fremsat grundløse påstande om, at 50.000 mennesker i USA dør hvert år som følge af passiv rygning. Han har efterladt det klare indtryk, at disse synspunkter er EPA's officielle holdning - og ikke hans personlige synspunkter. Sådant en påvist partiskhed ville skabe en alvorlig interessekonflikt i enhver reguleringsorgan, tilsyneladende med undtagelse af EPA. Faktisk spiller Mr. Repace stadig en central rolle i udarbejdelsen af dokumenter til offentligheden - dokumenter, som præsenteres som neutrale videnskabelige analyser af passiv rygning - trods den meget partiske rolle han spiller i sin "private kapacitet."

C. Hvordan de ansatte brugte EPA til at fremme deres anti-tobaks agenda

1. Passiv rygning "Fact Sheet"

I 1989 stod Mr. Repace bag EPA's offentliggørelse af dokumentet "Fact Sheet" om passiv rygning. Trods sit navn, "Indoor Air Fakta Nummer 5" indholdt det mange vilde påstande om passiv rygning, som gik langt ud over konklusionerne i 1986 Surgeon Generals Report. For eksempel hævdede Mr. Repace, at udsættelse for passiv rygning kunne give hjertesygdomme, mens Surgeon General og National Academy of Science havde konstateret, at ingen undersøgelser støttede denne påstand.

"Fact Sheet" karakteriserer passiv rygning som "den største bidragsyder af partikler i indendørs luftforurening" (s. 2), samtidig med at den undlader at nævne de utallige undersøgelser, der viser, at utilstrækkelig ventilation er den vigtigste årsag til indendørs luftforurening. Det er betegnende, at ingen i SAB-panelet nogensinde gennemgik påstandene i "Fact Sheet". I stedet blev dokumentet omdelt gratis til offentligheden, som om den indeholdt den amerikanske regerings officielle velovervejede politik - og ikke blot Mr. Repace's personlige holdninger.

2. Hvad EPA ikke ved

Paradoksalt nok var EPA andre steder helt ærlig i anerkendelsen af huller i sin viden om passiv rygning. EPA's 1987 rapport til Kongressen anerkender fx, at indendørs luftkvalitet ikke kun er et spørgsmål om specifikke forureningskilder, men også om de måder, hvorpå bygninger er konstrueret, drives og anvendes. EPA's indendørs luftkvalitet program var angiveligt beregnet til at "tage fat på problemet fra begge perspektiver" (S. 8).

I sin 1989 rapport til Kongressen indikerede EPA, at man havde "oprettet et forsknings-program til fjernelse af den videnskabelige usikkerhed" identificeret

i 1986 NAS rapport om passiv rygning. (Vol. I, s. 42). I den samme rapport erkender EPA, at "hvor mange mennesker der faktisk udsættes for disse indendørs luftforurenende stoffer er på nuværende tidspunkt ikke fuldt klarlagt" (Vol. III, s. 11). 1989-rapporten understregede også behovet for ventilationsforskning og bemærkede, at "hele vores bygge-struktur er involveret i spørgsmålet om indendørs luftkvalitet" (Vol. III, s. 39), og at der er behov for meget mere forskning i de mange variabler, der bestemmer den indendørs luftkvalitet (id. på 36-39).

På dette tidspunkt udtrykte jeg og flere andre bekymring for svælget mellem EPA's konklusioner om passiv rygning i Mr. Repace's "Fact Sheet" og EPA's indrømmelser af, at der var store huller i kontorets viden om passiv rygning. Som svar på dette nægtede EPA's Assistant Administrator for Air & Radiation, William Rosenberg, at der var nogen videnskabelig tvivl. I et brev fra juni 1989 til senator Warner fra Virginia, erklærede Mr. Rosenberg at "det var afgørende bevist, efter vores mening, at passiv rygning forårsagede lungekræft og respiratoriske symptomer hos børn", og at "passiv rygning har vist sig at forårsage kræft og andre sundhedsskader hos raske ikke-rygere."

Mr. Repace's "Fact Sheet" og Mr. Rosenberg's brev gjorde det klart, at EPA allerede havde draget faste konklusioner om passiv rygning, uden at SAB havde givet sin mening til kende i en vurdering eller offentlig kommentar. Bortset fra spørgsmålet om, hvorvidt denne holdning var videnskabeligt begrundet, er det også uklart, hvorfor EPA herefter besluttede at bruge millioner af dollars på at foretage en formel "risikovurdering" af passiv rygning - EPA-rapporten - med det formål at afgøre, om passiv rygning faktisk udgør en sundhedsrisiko.

3. Passiv rygning - teknisk kompendium

I november 1989 udgav EPA et udkast med titlen: "Passiv rygning - teknisk kompendium", det andet af EPA's dokumenter om passiv rygning. Det var oprindeligt tænkt som et referencedokument, som bestod af ti (senere elleve) kapitler om en række emner, der ikke alle var direkte forbundet med passiv rygning. Med undtagelse af et kapitel: "Eksponerings vurdering af passiv rygning" som var skrevet af Mr. Repace, bestod kompendiet af artikler, som blev indhentet fra forskere og konsulenter uden for EPA.

Selv om kompendiet angiveligt var en samling videnskabelige oplysninger om passiv rygning, fremgik det af første kapitel - skrevet af Thomas E. Novotný på basis af nogen meningsmålinger - at offentligheden i stigende grad mener, at passiv rygning er sundhedsskadeligt og støtter derfor rygeforbud. Men den offentlige mening og offentlighedens eventuelle accept af rygeforbud er ikke relevant for de videnskabelige og tekniske spørgsmål om, hvorvidt rygeforbud er begrundet.

Hertil kommer, at den offentlige mening om videnskabelige spørgsmål ofte er formet i et dramatisk sprog og ikke af kendskab til videnskaben. EPA's videnskabsfolk burde have erkendt, at det var uansvarligt at bruge den offentlige mening til at støtte en videnskabelig hypotese - og i sidste ende nye reguleringer. Dette er især tilfældet, når de enkelte EPA-ansatte havde spillet en så central rolle i udformningen af den offentlige mening, som de nu foreslog, man skulle stole på.

Ud over kapitlet om befolkningens holdninger, indeholdt kompendiet andre artikler om aktiv rygning og om økonomiske spørgsmål vedrørende rygning på arbejdspladsen. Det eneste samlende tema i kompendiet var, at rygning og passiv rygning ifølge EPA's opfattelse er: "Ondt". De fleste eksterne forfattere af kapitlerne i kompendiet havde længe været aktive i anti-tobaks bevægelsen - herunder Stanton Glantz, Jonathan Samet, og naturligvis James Repace.

Selvom kompendiet på overfladen lignede et videnskabeligt referencedokument, var det i realiteten et propaganda dokument for rygeforbud. Forordet tilkendegav, at det var tiltænkt uddeling til forskere, offentlige tjenestemænd, lovgivere og

ledere i erhvervslivet, der kunne være bekymrede for passiv rygning. Det overordnede formål var at "give de nødvendige oplysninger til offentlige, statslige organisationer og byggebranchen for at de kunne foretage velinformerede valg om tilstedeværelsen af passiv rygning" (s. 2). Brevet, som ledsagede kompendiet beskrev, at kompendiet var en "integreret del af EPA's passiv rygning strategi" - og det indeholdt også en særlig "Beslutningstager's guide", som var en forenklet udgave af kompendiet.

Det er svært at se, hvordan politikere kan foretage et "velinformeret" valg på grundlag af oplysningerne i kompendiet eller i den forenkledede "Beslutningstager's guide". Både kompendiet og guiden blev udarbejdet længe før EPA havde lavet en formel risikovurdering af passiv rygning.

Med disse handlinger brød EPA offentlighedens tillid på tre måder: a) Først løb EPA en genvej uden om SAB kontrolprocessen. Ved at gøre dette krænkede EPA ikke kun SAB kontrolprocessens integritet, men løb risikoen for at alarmere offentligheden uden grund.

b) Herefter lod EPA bevidst politikken køre med videnskaben i stedet for omvendt. Som "Fact Sheet" viser, startede EPA med den forbudspolitik, som man ønskede at fremme - og herefter arbejdede man baglæns og "udviklede" de videnskabelige konklusioner, som var nødvendige for at begrunde politikken.

c) Selv om EPA ikke havde nogen myndighed til at regulere rygning, forsøgte EPA's Indoor Air Division at blive ryge-regulerende myndighed ved hjælp af "Fact Sheet", det tekniske kompendium og "Beslutningstager's guide" med henblik på at skræmme arbejdsgivere og statslige og lokale reguleringsmyndigheder til at indføre rygeforbud.

4. Partiskhed i udarbejdelsen af kompendium

Selv om kompendiet stadig var i udkast og endnu ikke gennemgået af SAB, fik det stor opmærksomhed i medierne. Robert Axelrad, direktør for Indoor Air Division, havde ellers utvetydigt skrevet i et brev 8. maj 1990, at EPA "ikke var interesseret i at fremme medie opmærksomheden af de dokumenter, der er i udkast og vil gøre alt for at sikre, at de ikke opfattes som EPA politik."

Uanset Mr. Axelrad's forsikringer, blev kompendiet lækket til pressen og dets sensationelle påstande blev fremhævet forud for enhver omtale af indholdet. Ifølge et notat fra General Accounting Office (GAO), havde EPA's personale allerede i april 1991 - før EPA havde afsluttet sin egen interne revision af dokumentet - uretmæssigt sendt et udkast af kompendiet til flere eksterne vurderingsmænd, herunder Stanton Glantz. Glantz, som har været ivrig anti-tobaks aktivist siden 1960'erne, lækkede straks en kopi til Associated Press. Ifølge GAO, hævder Glantz, at hans læk af rapporten var "en fejl".

Mest foruroligende var mediernes formidling af kapitlet om hjerte-kar sygdomme. Glantz, som var forfatter til dette kapitel, dukkede op i Boston - igen med James Repace - på verdenskonferencen Lung Health i maj 1990. Her holdt han tale og gav flere nyhedsinterviews om dette kapitel. Dr. Glantz benyttede lejligheden til at gentage og understrege sin uunderbyggede påstand, at mere end 30.000 ikke-rygende amerikanere dør af hjerte sygdom hvert år på grund af passiv rygning.

Denne aktivitet gjorde fuldstændig grin med EPA's procedurer for at sikre, at dokumenterne blev gennemgået fair, før de færdigbehandles. Glantz har en lang rekord i medie udtalelser om passiv rygning, der beviser hans politiske dagsorden, til trods for den manglende videnskabelige støtte for hans påstande. Han er uddannet maskinmester - ikke i medicin eller andre relevante fag. Alligevel han har udtalt sig skræmsikkert om alle tænkelige tobaks-relaterede emner - også tobaksreklamer og økonomiske spørgsmål - som han ikke har nogen professionel indsigt i.

Et eksempel: Dr. Glantz's organisation erklærede i sin årlige 1983 rapport, at "uigendrivelig medicinsk og videnskabelig dokumentation har bekræftet, hvad millioner af ikke-rygere intuitivt har vidst i lang tid: Tobaksrøg udgør en alvorlig sundhedsrisiko for ikke-rygere, der indånder passiv røg". Således var Dr. Glantz's mening lagt fast om passiv rygning tre år før 1986-rapporten fra Surgeon General og National Academy of Science, som ikke mente, der var beviser for påstanden om, at passiv rygning udgør nogen risiko for hjertesygdomme.

På en anti-tobaks konference i Perth Australien i april 1990, fremsatte Glantz en række afslørende påstande. Først bemærkede han: "Det er rart at se, at de idéer, vi var fortalere for i 1983, der blev anset for at være mærkeligt radikale og håbløse, nu er blevet mainstream." Han beskrev herefter sig selv som "vanvittig" anti-ryger, og fordømte American Cancer Society for deres beslutning om at fyre en ansat aktivist på grund af voldelig opførsel i forbindelse med en lokal rygelov.

"Han [medarbejderen] kan være lidt ukorrekt, men det ser jeg som et plus. Aktivister skal belønnes. Jeg har intet imod de folk, der modtog uddelinger her på konferencen i dag, men jeg bemærkede, at der ikke var en eneste vanvittig aktivist blandt dem."

Glantz tilstod herefter, at "Den vigtigste ting, videnskaben har bidraget med i undersøgelserne af passiv rygning er - udover at betale min husleje - at den har legitimeret den bekymring, mange folk har, at de kan ikke lide cigaretrøg. Og det er en stærk følelsesmæssig kraft, der skal udnyttes." Glantz konkluderede herefter:

"Vi er på jagt, og svinene er på flugt. Jeg opfordrer jer alle til at fortsætte jagten på dem."

Jeg udtrykte min bekymring for EPA-administrator Reilly, at udvælgelsen af Dr. Glantz til at skrive en del af kompendiet om passiv rygning var en alvorlig fejl. Glantz' engagement kombineret med hans lækager til pressen og manglerne i revisionsprocessen, fik mig til at konkludere, at EPA's procedurer var blevet alvorligt kompromitterede.

Som svar forsikrede Mr. Reilly mig, at SAB ville få lejlighed til at gennemgå det tekniske kompendium, og at EPA endnu ikke havde besluttet, om Glantz' kapitel vil blive medtaget. Men det tekniske kompendium blev aldrig gennemgået af SAB, og Mr. Reilly tog derefter stilling i strid sine tidligere udtalelser, at kompendiet ikke var grundlag for hverken "Beslutningstagers guide" eller EPA-rapporten.

(---)

D. EPA's Rygepolitisk guide til arbejdspladser

I juni 1990 udgav EPA formelt: "Rygepolitisk guide til arbejdspladser". Vejledningens erklærede formål var at forsyne regeringen og erhvervslivets beslutningstagere med oplysninger om det tekniske grundlag for kontrol af tobaksrøg - og til at beskrive de tekniske og politiske muligheder for indførelse af rygeforbud.

Det er aldrig blevet klart, hvorfor EPA udarbejdede og udgav dette "fakta"-dokument, før der forelå en endelig videnskabelig vurdering af den formodede risiko, der skulle forvaltes. Normalt reagerer en styrelse, der beskæftiger sig med folkesundhed på påstande om, at et givet stof udgør en sundhedsrisiko ved at foretage en formel analyse af de videnskabelige data. Det kaldes en "risikovurdering." Dette forudsætter naturligvis, at styrelsen har lovpligtig myndighed til at regulere dette stof. Hvis risikovurderingen berettiger til en konklusion, om at der eksisterer en risiko, er det næste skridt er at udvikle love eller regler for at mindske denne risiko. (17)

Selvfølgelig ville der ikke være grund til at anbefale rygeforbud, bortset fra i

særskilt ventilerede rum, hvis risikoen for passiv rygning på arbejdspladsen var minimal. Men det var lige hvad denne vejledning gjorde.

Lige så bekymrende er det, at vejledningen gik så langt som til at tilskynde til retssager om passiv rygning - de ansatte mod deres arbejdsgivere. Dermed overvurderede vejledningen groft den juridiske betydning af de få sager, der kunne være gunstige for forfatterne, og undervurderede betydningen af det store flertal af sager, som ikke ville være noget problem.

Min opfattelse - at rygevejledningen på arbejdspladsen krydsede grænsen mellem information og propaganda - er ikke min alene. Firmaet ICF Inc, der fungerede som hovedleverandør ved udarbejdelsen af vejledningen har for nylig givet mig en kopi af deres kladde med det formål at vise mig ICF's egne håndskrevne kommentarer. Jeg opdagede, at min bekymring over tonen og vægten af de juridiske drøftelser i vejledningen blev delt af ICF's egne folk.

Af bemærkningerne i margenen til dette afsnit fremgår bemærkninger som: "det forekommer virkelig underligt at lægge mere vægt på langstrakte drøftelser om retssager end på effektiviteten af alternativerne" og: "denne diskussion er for følelsesmæssig - dette kapitel skal være mere objektivt i tonen." Af årsager, der aldrig er blevet forklaret, blev ICF ikke bedt om at kommentere udkastet, før offentliggørelsen i juni 1990, selv om ICF angiveligt skulle overvåge udarbejdelsen af dette dokument hos sin underleverandør, Smoking Policy Institute. Mange spørgsmål er stadig uafklarede om Smoking Policy Institute's rolle i forberedelsen af vejledningen.

SAB's gennemgang af de videnskabelige konklusioner i vejledningen var mangelfulde. Forud for udgivelsen, havde EPA besluttet at begrænse SAB's gennemgang til de dele, der handlede om risikovurdering for at sikre, at risikoen var "korrekt karakteriseret". Da SAB endnu ikke havde set et udkast til risikovurdering, som det kunne godkende, må man spørge sig selv om, hvordan panelet kunne sørge for, at vejledningen karakteriserede risikoen korrekt.

Desuden omfatter vejledningen et meget bredere spektrum af spørgsmål end risikovurderingen. Vejledningen var blevet udarbejdet på grundlag af det tekniske kompendium, som EPA aldrig har givet til SAB, og som fremsætter mange flere sundhedspåstande end risikovurderingen. Disse omfatter uunderbyggede påstande, om at passiv rygning forårsager hjerte-karsygdomme og måske hjernekræft.

Sådan vilde påstande er i strid med EPA's breve til andre embedsmænd, at "vi ved meget lidt om mængden af passiv rygning på arbejdspladsen, og vi kan ikke vurdere forholdet mellem arbejdsplads / hjem / alle andre kilder til røg-eksponering. Vi kan heller ikke præcisere betydningen af andre forurenende stoffer (fx radon og andre luftbårne carcinogener) sammenholdt med passiv rygning." (18)

Hvis EPA ved "meget lidt" om mængden af passiv rygning på arbejdspladsen, er det vanskeligt at forstå, hvorfor EPA har besluttet at udsende en rygepolitisk guide til arbejdspladser. EPA kan ikke hævde, at kun rygeforbud og separate ventilerede rygerum er passende - ikke uden at kende data for røg-mængderne. I mangelen på disse oplysninger, må vejledningens's anbefalinger nødvendigvis afspejle de personlige holdninger hos vejledningens forfattere. Jeg gav udtryk for disse bekymringer mange gange skriftligt til EPA administrator Reilly, men modtog kun vage og uforpligtende svar.

E. Uregelmæssigheder i udbudsprocedurer

Udvælgelsen af forfatteren til den rygepolitiske guide, Robert Rosner fra Smoking Policy Institute (SPI), giver anledning til yderligere spørgsmål om objektivitet og pålidelighed. SPI er en virksomhed som rådgiver arbejdsgivere i at gennemføre rygeforbud og rygepolitik - samtidig opererer SPI rygestop klinikker. Denne organisation havde derfor en finansiel interesse i at formidle

det indtryk i den rygepolitiske guide, at arbejdsgivere uden rygeforbud eller rygestopprogrammer var truet af retssager eller værre.

Desuden havde hr. Rosner ingen teknisk baggrund på nogen af de områder, hvor den rygepolitiske guide foregav at nå frem til endelige konklusioner. (19) Disse omfatter mulige sundhedsmæssige effekter af udsættelse for røg (og andre indendørs luftkomponenter), de juridiske udløbere af arbejdspladsens rygepolitikker, offentlige holdninger til rygning og de påståede økonomiske konsekvenser af at tillade rygning på arbejdspladsen.

(---)

F. SAB's gennemgang af Risikovurderingen

De første udkast af EPA-rapporten og "Rygepolitisk guide til arbejdspladser" blev udgivet til offentligheden i juni 1990. På samme tid fremsendte EPA første rapport udkast til SAB og anmodede om en formel vurdering. En høring blev afholdt i december 1990. SAB rapporterede resultaterne af høringen til SAB-forretningsudvalget i april 1991. Udkastet blev herefter sendt tilbage til EPA med anbefalingen, at det skulle revideres kraftigt. Efter en større omskrivning blev andet udkast udgivet i juni 1992 og en anden SAB-høring blev afholdt i juli samme år. Herefter afleverede SAB sin rapport til SAB-forretningsudvalget i oktober 1992, og den endelige rapport blev udgivet 7. januar 1993.

Både på de offentlige høringer og i skriftlige bemærkninger, blev rapportens påstande kritiseret kraftigt af et antal forskere med ekspertise i de relevante fagområder. Desværre er de fleste af disse kritikpunkter blevet ignoreret af årsager, der intet har at gøre med videnskab - og alt at gøre med politik. Selv om SAB burde fungere som en uafhængig og uvildig kontrolinstans, blev det tidligt klart, at SAB revisionsprocessen selv var blevet ligeså stærkt politiseret som resten af EPA.

1. Hvordan blev panelet udvalgt

SAB - EPA's Science Advisory Board - er bestemt til at tjene som en uafhængig kontrolinstans sammensat af uvildige eksperter udenfor EPA. Dets funktion er at sikre EPA's ansvarlighed og integritet i brugen af videnskaben. (21) Ud over de syv stående medlemmer af SAB's indendørs luftkvalitets komité, besluttede EPA at vælge ni videnskabsfolk til at tjene ad hoc i panelet for at gennemgå udkastet til rapporten og den rygepolitiske guide.

Netop fordi panelet skulle gennemgå arbejde, der var lavet af EPA-personale og andre med klare anti-tobaks holdninger, var medlemmernes evne til at udføre en objektiv kritik afgørende. Derfor gav jeg udtryk for bekymring til EPA, at udvælgelsesprocessen var vigtig. Jeg opfordrede endvidere EPA at bruge visse selvindlysende - troede jeg - kriterier for at sikre objektivitet.

Mine forslag var, at (a) SAB panelet skulle være begrænset til anerkendte myndigheder med relevante specialer. (b) Medlemmerne bør ikke have deltaget i udviklingen af det tekniske kompendium eller af Rygepolitik Guiden, eller af risikovurderingen, eller allerede have fremsat offentlige bemærkninger om dem, herunder måtte de ikke fungere som EPA-leverandører eller stipendiemodtagere. (c) De bør ikke være aktive i den politiske polemik omkring passiv rygning ved at have vidnet for eller imod rygeforbud, eller ved at have været aktive medlemmer af grupper, der havde en forudindtaget holdning til det bredere spørgsmål om rygning.

EPA afviste helt og holdent det andet og tredje kriterium. I sit svar til mig erklærede Mr. Reilly, at det var EPA's overbevisning, at der var stor værdi i at have personer med, der tidligere var involverede i sagen - og han lovede, at "alle deltageres forudgående involvering vil blive offentliggjort på mødet." Dette skete ikke. Hvad angår aktivisternes indflydelse på SAB's holdninger lovede Mr. Reilly, at "hvis tilstedeværelsen af en sådan person er krævet i

panelet, vil han eller hun blive opvejet af tilstedeværelsen af en anden person, der kan repræsentere den modsatte synspunkt."

Desværre blev panelet ikke afbalanceret på den måde, Mr. Reilly havde lovet. Ikke én af de kandidater, der blev foreslået af tobaksindustrien blev kontaktet om optagelse i panelet. I modsætning hertil blev tre af seks personer foreslået af anti-tobaks organisationerne valgt, herunder Dr. David Burns.

Udvælgelsen af Dr. Burns undrede mig især. Længe før EPA udnævnte ham, brugte Burns ifølge egne oplysninger halvdelen af sin tid i anti-tobaksbevægelsen. Han havde gjort gældende i 1988, at passiv rygning forårsagede 3.000 dødsfald om året ("Rygeforbud giver ingen fare for Økonomien", Los Angeles Times, 8. januar, 1989, sek. 2, side 1).

Han har også vidnet i flere tilfælde til fordel for lokale rygeforbud - herunder et lovinitiativ i 1987 i Del Mar, Californien, som ville have forbudt rygning udendørs, på fortove og strandområder ("Ekspert er tobakkens ærkefjende nr. 1", Los Angeles Times, August 21, 1989, sek. 2, p. 1). Desuden har Dr. Burns vidnet til fordel for et forbud mod tobaksreklamer, som en canadisk domstol dømte til at være en krænkelse af ytringsfriheden i den canadiske forfatning (RJR-MacDonald Inc. v. Le Procureur Generale du Canada, Nr. 500-05009755-883 (Superior Court of Quebec, July 26, 1991)). (22) I dette vidneudsagn sagde Dr. Burns, at:

- I to år arbejdede han for den nationale Clearinghouse om Smoking and Health, hvor han havde hjulpet med at udarbejde programmer til at begrænse rygning,
- Han havde arbejdet på American Cancer Society med ansvar for at fastlægge politikken i tobaksspørgsmål,
- Han havde været ledende videnskabelig rådgiver for 1986 Surgeon General rapport om passiv rygning og anser dette arbejde som en del af sin anti-tobaks indsats,
- Han er konsulent for sagsøgernes advokater i tobak produktansvarssager.

I sit canadiske vidneudsagn erkendte Dr. Burns, at hans aktiviteter er en del af en større indsats for at "rygning forsvinder fra samfundet" (udskrift på s. 10470). Han erkendte også, at "meget af det arbejde, han laver inden for universitetets mure er at undervise i metoder, hvormed tobak kan kontrolleres i samfundet" (id. på 4964). Dr. Burns viste sin dogmatisme, da han sagde, at "ingen troværdig videnskabsmand er uenig" i hans synspunkter. Endelig har Dr. Burns gjort det klart, at hans enøjede fokus er at fremme og støtte forbud imod brugen af tobak på enhver offentlig sted for at straffe rygerne for deres beslutning om at ryge:

- For at ændre rygernes adfærd, er der behov for at ændre det offentlige billede af tobak og ændre de steder, hvor tobak kan anvendes, for at skabe et miljø i samfundet, der rent faktisk modvirker snarere end fremmer brugen af dette produkt (id. på 10462).
- Nøglen er ikke blot at give oplysninger. Det er også at ændre individets miljø for at gøre det mindre befordrende at ryge cigaretter og mere givende ikke at ryge cigaretter (id. på 10462-463).
- Jeg er ikke særlig tilbøjelig til at vidne i spørgsmål om tobakkens fordele eller til nogen af de åbne videnskabelige spørgsmål om tobak (id. på 4999).

- Og i det omfang, at Del Mar rygeforbuddet vil ændre billedet af cigaret rygeren og ændrer de psykologiske og sociologiske belønninger ved cigaretrykning, så bidrager det til at ændre miljøet, hvor rygning opstår (id. på 10514-515).

Ifølge sit eget vidneudsagn er Dr. Burns ude af stand til at diskutere det "åbne videnskabelige spørgsmål" om rygning, for slet ikke at tale om at vurdere videnskabelige data, der er relevante i disse spørgsmål på en objektiv måde. Jeg vil tilføje, at Dr. Burns ikke selv har gennemført nogen original videnskabelig forskning om passiv rygning.

Nogle EPA-ansatte anerkendte lidt forsinket, at Dr. Burns' optagelse i SAB panelet ikke var hensigtsmæssig. Udover de tidligere nævnte problemer, har Dr. Burns været involveret i de tidligere rapportudkast og kunne ikke forventes at være objektiv i vurderingen af en rapport, der afspejler hans egne væsentlige input. Den 22. oktober 1990 rapporterede New York Times, at SAB's personaleledende Dr. Donald Barnes havde erkendt, at Dr. Burns ikke var egnet i SAB-panelet på grund af hans påviste stærke holdning mod rygning. Forestil Dem min overraskelse, da Mr. Reilly meddelte mig, kun to dage efter, at Dr. Burns ville blive optaget i panelet!

Beslutningen om ikke at medtage Dr. Burns blev straks fulgt op af presseanklager fra anti-tobaks aktivister, om at Dr. Burns var blevet fjernet på grund af politisk pres fra tobaksindustrien. Samtidig skrev pressen, at nogle af udvalgets medlemmer havde fungeret som rådgivere og vurderingsmænd for Rådet om Indoor Air Research (CIAR) - en forsknings-organisation, der bl.a. modtager støtte fra tobaksvirksomheder. Der blev fremsat påstande om, at udvalgets medlemmer var forudindtagede pga. af deres arbejde for CIAR. I realiteten var disse påstande grundløse. Fire af de seks personer med CIAR forbindelser var allerede stående medlemmer i SAB udvalget, og ikke en var blevet foreslået af tobaksindustrien. Men uanset at anklagerne var grundløse, så lagde mediernes omtale af dem et stærkt pres på medlemmerne for ikke at kritisere EPA's udkast, sådan at de kunne opfattes som "forudindtagede" til fordel for tobaksindustrien.

Som en af disse enkeltpersoner, SAB-panel formanden Dr. Lippmann, oprigtigt sagde til pressen, "Jeg er ikke et værktøj for industrien. Jeg er en større redskab for regeringen. Jeg har arbejdet for EPA længere. Jeg har mere at miste ved at fornærme EPA end industrien." (23) Et andet medlem, James Woods, lovede Associated Press den 20. nov 1990 - længe før SAB retsmødet - at de bemærkninger, han havde til rapporten ville vise, at han ikke var forudindtaget for tobakken. "Bare vent og se, hvad jeg siger ved høringen."

På dette tidspunkt var processen blevet filtret så dybt ind i kontrovers, at en objektiv gennemgang af panelet ikke længere var mulig. Den eneste ansvarlige fremgangsmåde ville have været at rekonstruere panelet. Selv New York Times opfordrede til et sådant skridt i en leder med titlen "Objektivitet op i røg." Men EPA fortsatte simpelthen forløbet, som om problemet ikke eksisterede.

I min undersøgelse fik vi at vide af SAB's personaleledende, Donald Barnes, og af Robert Flaak, hans assistent, at Mr. Flaak bevidst gik bag om ryggen på Dr. Barnes, og fik Dr. Lippmann's støtte til at se bort fra Dr. Barnes' beslutning om ikke at invitere Dr. Burns til panelet. Det er rimeligt at antage, at en videnskabsmand som Dr. Lippmann har frygtet de offentlige følger af et afslag på at give efter for krav fra anti-tobakslobbyen om dette spørgsmål.

Vi ved også, at Dr. Lippmann og Mr. Flaak mødtes med mindst én journalist forud for SAB mødet i dec 1990 for at diskutere hvilken pressedækning, mødet og panelets konklusion ville kunne generere. Der er fortsat mange ubesvarede spørgsmål om Mr. Flaak's bag-scenen rolle i organiseringen af off-the-record møder med anti-tobaks aktivister i forbindelse med panelets sammensætning.

Der er også spørgsmål om objektiviteten hos andre SAB panelmedlemmer. Som tidligere nævnt har Dr. Jonathan Samet fra University of New Mexico angivet, at

usikkerheden omkring de videnskabelige passiv røg-data ikke måtte ødelægge indsatsen for tobaksbekæmpelsen. Ligesom Dr. Burns var Dr. Samet også involveret i revisionen af de tidligere udgaver af rapporten. Og endnu tidligere havde han spillet en vigtig rolle i udarbejdelse og revision af det tekniske kompendium og den Rygepolitiske Guide. Hertil kommer, at otte ud af femten panelmedlemmer selv var ansvarlige for de videnskabelige undersøgelser, som første og andet udkast af risikovurderingen hvilede på - det er næppe den type omstændigheder, der sikrer en uafhængig vurdering. (24)

Som svar på mine skriftlige og mundtlige bekymringer om denne udvikling, forsikrede Mr. Reilly mig om, at "paneldeltagere er kvalificerede til at beskæftige sig med de problemer, de er stillet overfor. Og hvis der er forskellige videnskabelige synspunkter, tillader SAB-processen en afbalanceret og åben drøftelse af spørgsmålene med rig mulighed for observation og input fra offentligheden." Men selvfølgelig - alle diskussioner og "input" i verden kan ikke ændre et sind, der allerede er lukket og har truffet sin beslutning om spørgsmålet. I sidste ende blev sådan en diskussion slet ikke tilladt - og input fra offentligheden blev kraftigt begrænset.

Når jeg pressede Mr. Reilly på disse punkter, svarede han med beklagelser: "Det er ikke let at vælge et panel af eksperter indenfor »stærkt følelsesladede og politiske spørgsmål" såsom passiv rygning." Han hævdede, at SAB panelet ville være i stand til at levere objektiv rådgivning - og at en forsinkelse af processen ved at rekonstruere panelet "ikke ville tjene almenhedens interesse." Hvordan almenhedens interesse blev tjent ved at presse sagen igennem på trods af de problemer, der var opstået, er aldrig blevet forklaret. Det er også interessant, at Mr. Reilly aldrig har gjort noget forsøg på at benægte eller afkræfte de specifikke beskyldninger mod Dr. Burns og andre panelmedlemmer.

Lige så foruroligende er det, jeg for nylig har fået at vide: Netop som SAB overvejede det første udkast af risikovurderingen, gav Dr. Steven Bayard, EPA-ansat, som har ansvaret for udkastet, sin "entusiastiske" støtte til et tilskudsforslag fra Dr. Stanton Glantz til et projekt, der udtrykkeligt er designet til at miskreditere enhver videnskabsmand, der har udført arbejde, betalt af tobaksindustrien - og til at miskreditere dem, som har været kritiske overfor risikoen ved passiv rygning. Som før nævnt har Dr. Glantz skrevet et kapitel i det tekniske kompendium og er en velkendt og højtråbende anti-tobaks aktivist. Formålet med undersøgelsen er at nå frem til "en forståelse af tobaksindustriens metoder til at påvirke forskningen i passiv rygning" ved at identificere bestemte videnskabsfolk som "finansierede af tobaksindustrien."

I et brev 10. januar 1991 som svar på ansøgningen, tilbyder Dr. Bayard at samarbejde aktivt med Glantz og hans medarbejdere på et tidspunkt, hvor risikovurderingen stadig var under SAB gennemgang. Dette rejser spørgsmål om EPA personalets holdning til den legitime, videnskabelige kritik af deres arbejde. Snarere end at bedømme kritikken udfra dens indhold, skaber Dr. Bayard's godkendelse af Glantz' forslag det indtryk, at han er mere interesseret i at lukke munden på sine kritikere.

Dr. Bayard's deltagelse i arbejdet med Glantz er endnu mere alarmerende i kraft af hans rolle i udvælgelsen af SAB's paneldeltagere. Mr. Reilly har gentagne gange forsøgt at dæmpe mine bekymringer med den begrundelse, at procedurerne for udvælgelse af SAB medlemmer har til formål at sikre, at medlemmerne "er frie for interessekonflikter." Senere, da jeg skrev til EPA og bad om en forklaring på, hvordan panelet blev valgt, meddelte EPA mig, at kandidaterne blev valgt af Dr. Bayard, med hjælp fra Robert Axelrad og James Repace.

2. Indledende SAB Høring

Trods Mr. Reilly's løfter blev SAB høringen 4.-5. december 1990 gennemført på en måde, der effektivt forhindrede kritiske synspunkter om de to udkast til passiv rygning dokumenter. Det var ikke i nærheden af at ligne en retfærdig høring. Mindre end to timer blev tilladt for videnskabsfolk, der var kritiske overfor

udkastet. Visse deltagere, der personligt ønskede taletid fra formanden, blev afskåret fra at tale med henvisning til den dagsorden, der var formuleret. Input af kritiske synspunkter blev forhindret, inkl. muligheden for at panelet kunne stille spørgsmål og føre dialog med andre forskere. Omvendt blev der givet dobbelt tid til anti-tobaksorganisationerne. Selv om der var tid nok til alle, der havde bedt om ordet, blev flere videnskabsmænd, der havde udtrykt tvivl om risikovurderingen og den rygepolitiske guide nægtet ordet. Ingen forklaring blev givet på hvorfor disse talere ikke måtte få ordet - eller hvorfor høringen blev gennemført med så stor stivhed. De fleste SAB-høringer udføres på en åben og kollegial måde, der tilskynder til energisk diskussion af alle konkurrerende videnskabelige synspunkter.

To af panelets medlemmer, der var aftalt til at gennemgå rapporten deltog ikke i høringens første dag, som var den eneste mulighed for offentlige kommentarer. Andre panelmedlemmer indrømmede åbent, at de ikke havde læst de skriftlige indlæg. Panelmedlemmerne svarede ikke på de mange offentlige kommentarer.

Ingen indlæg var tilladte om risikovurderingen af børns helbred. Uden at give mulighed for kommentarer havde EPA fremsendt et nyt "udkast til rapport med en detaljeret beskrivelse og analyse af 26 undersøgelser" til SAB om udsættelse for passiv rygning i barndommen. Ikke overraskende undlod dokumentet at omtale de undersøgelser, der ikke understøtter EPA's foretrukne konklusion. Ved at indsætte afsnittet om børn i sidste øjeblik forhindrede man offentlig diskussion af emnet på mødet. Meningsfulde offentlige kommentarer til EPA's konklusion var dermed udelukket.

Den negative stemning blev øget ved formandens resumé bemærkninger og udtalelser til pressen efter høringens møder. Han antydede her fejlagtigt, at panelet havde nået en "konsensus" om klassificering af passiv rygning som kræftfremkaldende for mennesker. Som udskriftet fra høringen viser, var der ingen sådan "konsensus." Adskillige panelmedlemmer kritiserede udkastet på vigtige punkter. Dr. Geoffrey Kabat spurgte gentagne gange hvilken metode, der anvendtes i risikovurderingen - og til hvordan behandlingen af bestemte undersøgelser var foregået, før EPA kunne konkludere, at passiv rygning skulle klassificeres som gruppe A carcinogen (II, s. 15). Dr. Kabat erklærede: "de undersøgelser af ikke-rygere, der er foretaget hidtil er forenelige med enten en øget risiko fra passiv rygning eller et fravær af risiko - eller, vil jeg sige: med en risiko, der er så lille, at den måske ikke er der - man kan ikke måle den med sikkerhed." Andre panelmedlemmer gav udtryk for samme forbehold overfor risikovurderingen og konklusionen. (25)

Det rådgivende panel overvejede heller ikke en række relevante undersøgelser, herunder en undersøgelse af et af sine egne medlemmer, Dr. William Blot fra National Cancer Institute. Dr. Blot havde sammen med Dr. Wu-Williams været undersøgelsesleder på en af de største undersøgelser nogensinde udført om passiv rygning og lungekræft blandt ikke-rygere. Men den nye undersøgelse blev ikke drøftet, selv om undersøgelsen var blevet accepteret til publikation i British Journal of Cancer før høringen. Det var forbløffende, at Dr. Blot ikke nævnte sin egen undersøgelse, der viste ingen sundhedsrisici ved passiv rygning.

Efter høringen holdt Dr. Lippmann pressekonference for at annoncere den konklusion, at ETS "bør klassificeres som et klasse A carcinogen." Den uanstændighed at en angiveligt uvildig videnskabelig ekspert forsøger at skræmme offentligheden på grundlag af et ufuldstændigt og uunderbygget dokument taler for sig selv. Og Dr. Lippmann forstærkede sin misrepresentation af panelets konklusioner om bevisernes styrke. Blandt andre bemærkninger sagde Lippmann, at "beviserne tyder på, at passiv rygning er mere potent end vi havde troet" (Bevismidler viser, at tobaksrøg forårsager kræft, siger leder af EPA Panel. Bureau of National Affairs, Daily Report for Executives, December 7, 1990, s. A8). Måske indså Lippmann, at han var gået for vidt, for efterfølgende har han forsøgt at moderere sine bemærkninger, men det lykkedes ham kun at være inkonsekvent. "Dette er et klassisk tilfælde, hvor beviserne er ikke så stærke." Ikke desto mindre har Lippmann hævdet, at "vægten af beviserne" støtter

rapportens konklusioner (Passiv rygning er årsag til kræft, konkluderer panel, Washington Post, December 6, 1990, s. A9).

3. SAB forretningsudvalgsmøde, april 1991

Dr. Lippmann fremlagde SAB panelets betænkning til SAB's forretningsudvalg på et møde i april 1991. Dette dokument var helt usædvanligt. Først konkluderede SAB, at de verdensomspændende epidemiologiske data om passiv rygning var for svage og usikre til at støtte konklusionen om, at passiv rygning er årsag til lungekræft hos ikke-rygere. Panelet kunne heller ikke godkende EPA's kvantitative lungekræft analyse - panelet konstaterer, at "det rigtige" antal (dødsfald) "kan være større eller mindre end det antal EPA har fundet frem til."

Efter således at have konkluderet, at kernen i EPA personalets konklusioner om lungekræft ikke fandtes, kunne SAB dog ikke få sig selv til at tage det næste logiske - men politisk ubehagelige - skridt: at afvise EPA's konklusioner vedrørende ETS og lungekræft blandt ikke-rygere. I stedet godkendte SAB konklusionen, at passiv rygning er et "gruppe A" carcinogen, samtidig med at SAB tog det ekstraordinære skridt at opfordre EPA-medarbejderne til at forsøge at "rejse anklagen" imod passiv rygning, ved at ekstrapolere fra de kendte data om aktiv rygning. EPA blev altså tilskyndet til at konstruere videnskaben baglæns - at bevare konklusionen og gå i gang med at finde støtten til den.

Det var ikke overraskende, at SAB rapporten ikke nævnte, at EPA havde ignoreret sine egne "Retningslinjer for Kræftfremkaldende Risikovurdering," 51 Fed. Reg. 3394 (September 24, 1986), med henblik på at nå sin forudbestemte konklusion. Blandt de mange brud på retningslinjerne, havde EPA undladt at udelukke fejkilder og andre svagheder i undersøgelserne - de havde også undladt at analysere dyreforsøg og andre ikke-epidemiologiske data.

Af SAB's betænkning fremgår spagfærdigt, at panelet "har haft visse problemer med at anvende de »Retningslinjer for Kræftfremkaldende Risiko Fastsettelse«, som i øjeblikket er formuleret," til passiv rygning. Særlig opmærksomhed fik betænkningens erklæring: "hvis Retningslinjerne for Kræftfremkaldende Risiko Fastsettelse kan bruges til at så tvivl om en konstatering af, at indånding af tobaksrøg forårsager forøget risiko for lungekræft, tyder situationen på et behov for at revidere retningslinjerne" (SAB Rep 28). Dette fik et medlem af SAB forretningsudvalget til at bemærke, at det lød lidt som at sige: "hvis tallene ikke passer til retningslinjerne, så bør retningslinjerne ændres." Ikke desto mindre har udvalget accepteret panelets Gruppe A klassificering - på trods af, at de videnskabelige data ikke kunne opfylde EPA's egne retningslinjer.

Efter mødet i forretningsudvalget talte Dr. Lippmann igen til pressen om SAB's konklusioner. Denne gang var hans udtalelser betydeligt mere afdæmpede end på pressekonferencen i december 1990. Han erklærede, at "lejlighedsvis, let udsættelse for passiv rygning ikke kan forventes at forårsage nogen skade" (United Press International, april 19, 1991). Dr. Lippmann sagde også, at efter hans opfattelse er risikoen ved passiv rygning "formentlig langt mindre end risikoen ved at køre gennem Washingtons trafik" (Washington Times, April 19, 1991, s. A-3). Ved tre separate lejligheder spurgte mine medarbejdere Dr. Lippmann: "Hvis man anvender retningslinjerne, som de fremgår, kan man så også klassificere ETS som et klasse A kræftfremkaldende stof?" Ved alle tre lejligheder undlod Dr. Lippmann at svare på spørgsmålet. Den næste dag udtalte Dr. Lippmann dog på et møde borte fra medie-opmærksomheden, at "hvis retningslinjerne blev anvendt strengt, var der intet klart grundlag for at kalde passiv rygning kræftfremkaldende."

4. Den anden Risikovurdering

EPA's personale brugte nu det næste halvandet år på at "rejse anklage" mod ETS. Det reviderede udkast til rapporten blev over 600 sider langt, og blev omsider udsendt til omverdenen den 18 juni, 1992. (26) Utroligt nok gav EPA kun offentligheden ni arbejdsdage til at kommentere udkastet, selv om rapporten var

blevet fordoblet i længde, og en hel lang række af nye fejl var blevet indført. Selv havde SAB panelet kun indtil 20 juli til at gennemgå det reviderede udkast og til at overveje bemærkninger, inden næste offentlige høring.

Det andet udkast var endnu mærkeligere end det første. Som en EPA-ansat videnskabsmand, der selv havde bidraget til udkastet, indrømmede: "EPA personalet var involveret i "vildt statistisk fodarbejde" med henblik på at rejse anklagen imod passiv rygning (Science, vol.. 257, s. 607 (31. juli 1992)). I det tidligere udkast havde EPA's beregninger vist, at de epidemiologiske undersøgelser af den amerikanske befolkning ikke viste nogen statistisk signifikant sammenhæng mellem passiv rygning og lungekræft. EPA havde derfor ladet undersøgelserne fra resten af verden indgå i beregningerne for at tilte balancen i den rigtige retning - og på den måde nå frem til et statistisk signifikant resultat. Både EPA og SAB afviste argumenter fra kritikere om at risikovurderingen kun burde indeholde de amerikanske undersøgelser.

Da EPA-personalet skulle revidere risikovurderingen, blev de imidlertid konfronteret med Dr. Wu-Williams' & Dr. Blot's store undersøgelse, som i mellemtiden var blevet gennemført i Kina. Den viste en statistisk signifikant negativ sammenhæng mellem passiv rygning og lungekræft. Optagelse af Wu-Williams/Blot undersøgelsen i EPA's analyse ville dermed have tvunget EPA til at vende sine konklusioner på hovedet. På samme tid havde EPA imidlertid modtaget foreløbige data fra en stor amerikansk undersøgelse, som med lidt "massage" kunne bruges som støtte for risikoberegningen, hvis man kun benyttede de amerikanske undersøgelser.

Derfor vendte EPA kursen 180 grader og besluttede i andet udkast at se bort fra de ikke-amerikanske undersøgelser. Nu anvendtes kun USA-undersøgelser. EPA vedtog nu en helt ny standard for statistisk signifikans, formentlig fordi den, der var anvendt i det tidligere udkast ikke ville have givet det ønskede resultat - selv ikke med inddragelse af den nye, ufuldendte amerikanske undersøgelse. (27) Kun ved at manipulere med tallene på en måde, der krænkede alle accepterede metoder for statistik, blev EPA i stand til at påvise en lille, næsten ubetydelig forøget risiko i de amerikanske undersøgelser.

Det nye udkast byggede på SAB's argument, at fordi aktiv rygning udgør en risiko, så må passiv rygning også være en risikofaktor. Problemet med dette argument er, at passiv rygning i mange henseender er en helt anderledes substans, og at røgen indtages i langt lavere mængder - dette blev erkendt i den reviderede rapport. (28) Men betydningen af denne erkendelse syntes at gå hen over hovedet på de ansvarlige for rapportens konklusioner.

Tilsvarende meddelte det andet udkast, at passiv rygning var blevet etableret som en årsag til respiratorisk sygdom hos børn. Det første udkast havde ellers erklæret, at de tilgængelige tal var for usikre til at drage en konklusion om årsagssammenhæng. Der er ikke fremkommet nye oplysninger mellem frigivelsen af første og andet udkast som kunne forklare dette skift i EPA's holdning. Tilsyneladende har EPA's personale taget SAB's tidligere forslag om at overveje at "styrke" betænkningens konklusioner vedrørende børn som en licens til at fremsætte flere sensationelle påstande om passiv rygning.

SAB afholdt offentlige høringer om den reviderede risikovurdering den 21. og 22. juli 1992 efter at have afvist mange offentlige anmodninger om mere tid til at forberede kommentarer. Panelet afgav sin godkendelse af anden risikovurdering i oktober. Panelets konklusioner gjorde det helt klart, at man var ubekymret over den videnskabelige soliditet i rapportens underliggende kerne. En kort sammenligning af SAB's aktioner efter første og anden gennemgang af risikovurderingen bekræfter, at SAB faktisk har tilsidesat sine egne tidligere holdninger med henblik på at acceptere den ønskede konklusion.

- SAB konkluderede i sin anden revision, at ekstrapolation fra data om aktiv rygning ikke kunne bruges som det eneste eller det dominerende grundlag for konklusionen, at passiv rygning er et Gruppe

A kræftfremkaldende stof.

- SAB havde konkluderet i sin første revision, at de epidemiologiske data var for svage til at bevise, at passiv rygning er årsag til lungekræft hos ikke-rygere. SAB vendte imidlertid denne holdning 180 grader i revisionen af det andet udkast, så snart det blev klart, at data fra aktiv rygning ikke kunne være et alternativ grundlag for den ønskede konklusion.

- SAB konkluderede i sin revision af det første udkast, at alle undersøgelser af passiv rygning og lungekræft i verden bør medtages i rapporten. I anden undersøgelse besluttede SAB, at EPA kun behøvede at bruge de amerikanske undersøgelser. Havde EPA og SAB overholdt deres oprindelige beslutning om at anvende alle ETS undersøgelser i verden, ville meta-analysen ikke have vist statistisk signifikant risiko ved passiv rygning.

- Alligevel konkluderede SAB, at EPA havde fastslået, at passiv rygning var et gruppe A kræftfremkaldende stof, som har ansvaret for 3.000 lungekræft tilfælde årligt i USA. I den første revision, havde SAB ellers konkluderet, at dataene var for usikre til at EPA kunne tilskrive et bestemt antal dødsfald til passiv rygning.

Forenklet sagt konkluderede SAB, at passiv rygning er et gruppe A kræftfremkaldende stof, selv om ingen af EPA's to begrundelser for en sådan klassificering er videnskabeligt holdbare. Det første udkast fastslog, at ægtefælde-undersøgelserne var for svage til at bevise en årsagssammenhæng. I den anden revision konkluderes det, at data fra aktiv rygning ikke kunne anvendes som alternativ. Alligevel besluttede SAB, at den samlede "bevis vægt" støttede en gruppe A klassificering.

Efter SAB's oktober godkendelse fik EPA's ansatte travlt med at revidere og udsende den endelige rapport. EPA's hastværk var tilsyneladende delvist begrundet af de forestående ændringer i administrationen. En endnu større bekymring for EPA var imidlertid offentliggørelsen af Brownson undersøgelsen som nævnt tidligere. Den omstændighed, at den største amerikanske undersøgelse nogensinde viste ingen signifikant sammenhæng mellem passiv rygning og lungekræft sår yderligere tvivl om EPA's konklusion. Havde Brownson undersøgelsen været medtaget i EPA's analyse ville EPA's meta-analyse ikke have vist risiko ved passiv rygning - selv ikke ved hjælp af den stærkt mistænkelige statistiske metode. For ikke at stå ansigt til ansigt med denne forlegenhed, hastede EPA med at færdiggøre og frigive rapporten uden at medtage Brownson undersøgelsen. Med den undskyldning, at "det måtte jo stoppe ét eller andet sted." (29)

EPA og SAB har sammen undergravet den proces, som enhver risikovurdering burde gå igennem. For det første ved at ignorere en stor videnskabelig uenighed om, hvad undersøgelserne af passiv rygning faktisk viser - for det andet ved at gennemføre høringer - hvor denne kontrovers skulle have været grundigt luftet - som en ren gummistempel procedure. Resultatet er, at udarbejdelsen og revisionen af rapporten om passiv rygning har haft karakter af en videnskabelig skueproces for at legitimere en forudbestemt politik.

III. KONKLUSIONER

EPA's håndtering af passiv rygning er et alvorligt symptom på store problemer i styrelsen. Disse problemer omfatter ikke kun udbredt misbrug i forbindelse med tildeling og kontrol af offentlige midler, men også EPA's almindelige omgang med brugen af videnskaben i den politiske beslutningsproces.

(---)

Videnskab bør føre til politik, ikke omvendt. I marts 1992 havde EPA's

administrator indkaldt et ekspertpanel til at vurdere EPA's brug af videnskab. Ekspertpanelet advarede i sin rapport, "Troværdig videnskab", EPA i vendinger, der er direkte relevante for håndtering af rapporten om passiv rygning: "Videnskaben bør aldrig justeres til at passe politikken, hverken bevidst eller ubevidst" (s. 38). Desværre er der foregået et bevidst misbrug af videnskaben for at opnå en politisk dagsorden, der ellers ikke ville være berettiget.

Mens vi bør bifalde den lovede vilje i EPA til at gøre rent i huset og revidere sine metoder, må vi også stille spørgsmålet: Hvorfor blev det ikke gjort i tilfældet passiv rygning? I februar 1992 skrev EPA's vicedirektør: "Vi forventer ikke, at rapportdokumenter, som er tæt på afslutningen, skal skrives om" (s. 5). Det er svært at forstå hvorfor EPA nægtede at rette fejlene i rapporten efter afsløringen af alvorlige mangler i brugen af videnskaben. Tilsvarende har EPA gentagne gange nægtet at besvare anmodninger - og nægtet at revurdere sin håndtering af passiv rygning-kontroversen og af EPA-rapporten. Disse afslag rejser spørgsmål om EPA's evne og vilje til at gennemføre de reformer, som "Troværdig Videnskab" opfordrer til.

Det er også dybt foruroligende, at administrator Reilly, der tilkendegiver at være "stolt" af "Troværdig videnskab", valgte at bryde EPA's egne regler i risikovurderingen af passiv rygning. Som nævnt fortsatte mønsteret i medierne med sensationsjournalistik - administrator Reilly og Sekretær Sullivan afholdt fælles pressekonference 7. januar 1993 og annoncerede færdiggørelsen af risikovurderingen. Denne pressekonference foregik, som om "Troværdig videnskab" rapporten ikke eksisterede.

En af de vigtige konklusioner i "Troværdig videnskab" er, at EPA har gjort et dårligt stykke arbejde i sin kommunikation med offentligheden om usikkerhedsmomenterne i sine afgørelser. Hertil kommer, at EPA's egne vejledninger understreger betydningen af at forklare alle videnskabelige usikkerheder i de beskrevne risici. På januar 1993 pressekonferencen gav administrator Reilly imidlertid det klare indtryk, at der ikke eksisterer nogen usikkerhed om faren ved passiv rygning overhovedet - og at risikovurderingen "endeligt" har bevist, at passiv rygning er ansvarlig for 3.000 tilfælde af lungekræft blandt amerikanske ikke-rygere hvert år og et specifikt antal respiratoriske problemer blandt børn. (31)

Administrator Reilly fremsatte også den latterlige påstand, at "risikoen ved passiv rygning er mindst en størrelsesorden større end stort set alle kemiske stoffer, EPA regulerer." (32) Denne meddelelse kan ikke forenes med Dr. Lippmann's tidligere udtalelse om, at risikoen ved ETS er mindre end risikoen for en enkelt tur gennem Washington trafik.

Nogen vil måske hævde, at anvendelse af en dobbelt standard i passiv rygning sagen er forsvarlig, eller i det mindste forståelig, med den begrundelse, at målet for EPA's indsats er tobaksrygning. Men uanset ens personlige holdning til rygning, er det dybt foruroligende at et stort og velfinansieret statsligt bureaukrati med en enorm magt er involveret i bevidst manipulation af befolkningen.

Ydermere - hvis de politiske beslutninger ikke er baseret på sund videnskab, vil både de politiske og videnskabelige processer lide. Som Dr. Feinstein har påpeget:

- "the bad guys" har ikke altid ret, men hvis de nægtes en retfærdig og korrekt videnskabelig behandling, vil det hverken gavne samfundet eller videnskaben. Samfundet har ret til at træffe politiske beslutninger baseret på partiskhed. Det videnskabelige grundlag for disse beslutninger bør dog ikke være politiske holdninger, men videnskabelige facts - uanset hvordan de er fremstillet - eller af hvem (s. 305).

Disse bekymringer er ikke begrænsede til passiv rygning. Mistanken om, at mange forskere og embedsmænd bruger skræmme-taktikker for at generere medieopmærksomhed og dermed mobilisere den offentlige mening til støtte for sine personlige, politiske holdninger har givet en udbredt offentlige kynisme. På et tidspunkt vil folk simpelthen ikke lytte mere. Som den offentlige tv-kanal "Technopolitics" bemærkede i sit program 11. juni 1991, efter det første udkast til risikovurderingen af passiv rygning:

- Spørgsmålet er nu, om den public health frygt, der idag skabes gennem lækede rapport-udkast og følelsesladede offentlige appeller er ægte?

- Eller er det blot anti-tobaks bevægelsen, der ved hjælp af "junk science" er i gang med at organisere det ikke-rygende flertal mod det rygende mindretal?

I bund og grund har EPA nu erklæret krig mod rygere. På grund af EPA's spredning af sensationelle overskrifter i stedet for objektiv videnskab, har nogle rygere mistet deres job, og mange arbejdsgivere øver åbenlys forskelsbehandling ved ansættelser og forfremmelser - udelukkende baseret på, om personen ryger. Folk, der tror, at et sådant indgreb ikke vil gå længere end til rygning, bør advares: En rapport viser nu, at selv moderat alkoholindtagelse udenfor arbejdstid risikerer indlemmelse i arbejdsgiver-definerede "farlige aktiviteter", som også er blevet mål for arbejdspladsernes diskriminationspolitik. Kan et regerings-sponsoreret "teknisk kompendium" eller en "politik guide" på dette område allerede være undervejs?

EPA's mandat til at rydde op i nationens luft, vand og affald nyder godt af offentlig støtte. Men EPA's adfærd og håndtering af passiv rygning vil fortsætte med at underminere denne støtte, medmindre EPA beslutter at være seriøs, hvad angår anbefalingerne fra "Troværdig videnskab." Hvis EPA's ledere ikke vil tage skridt til at klare opgaven med at reformere indefra, vil det blive nødvendigt for Kongressen at gøre arbejdet for dem.

Juli 1993

REFERENCES:

- (1) Is EPA Blowing It's Own Smoke? - Investor's Business Daily, January 28, 1993. <http://www.fumento.com/smokester.html>
- (2) Presentation by Richard Daynard, International Council for Coordinating Cancer Research: Conference on Cancer Prevention (February 1991) <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/qtq72f00/pdf>
- (3) S. Glantz: Achieving a Smokefree Society - Circulation, vol. 76, 1987 <http://circ.ahajournals.org/cgi/reprint/76/4/746.pdf>
- (4) R.C. Brownson et al., Passive Smoking and Lung Cancer in Nonsmoking Women, Am. J. Pub. Health, vol. 82, pp. 1525-1530 (1992) <http://www.ajph.org/cgi/reprint/82/11/1525.pdf>
- (5) Investor's Business Daily: <http://www.fumento.com/smokester.html>
- (6) Udover disse mangler kan klassificering af passiv rygning som et "group A carcinogen" ikke forenes med EPA's egne "Retningslinjer for Kræftfremkaldende Risikovurdering." Det videnskabelige rådgivende organ (SAB) har erkendt, at rapporten ikke lever op til EPA's retningslinjer, men afviste sådanne bekymringer med forslag om, at retningslinjerne blot blev ændret. Rapporten indeholder også selektivt udvalgte data til at

støtte sine konklusioner, mens bevismateriale der ikke støtter konklusionen er udeladt. For eksempel ignorerer rapporten fuldstændig arbejdspladsen og de mandlige eksponeringsdata, som ikke viser nogen sammenhæng mellem passiv rygning og lungekræft.

EPA og SAB's fremgangsmåde er uden fortilfælde. Ingen andre stoffer er klassificerede som gruppe A carcinogen i lyset af et klart flertal af videnskabelige undersøgelser, som viser ingen statistisk risiko, eller ingen antaget lighed med et andet stof. Andre stoffer, der er blevet anset som kræftfremkaldende for mennesker, herunder elektromagnetiske felter og diesel udstødning, er blevet ledsaget af betydeligt stærkere beviser for kræftfare både i menneske- og dyreundersøgelser. En sammenligning af disse risikovurderinger og EPA-rapporten styrker den opfattelse, at rapporten er lavet for at støtte en politisk beslutning om at begrænse passiv rygning og ikke for at vurdere risikoen objektivt.

- (7) Rapporten behandler ikke data vedrørende passiv rygning og hjerte-kar-sygdomme. To tidligere dokumenter udarbejdet af EPA-ansatte: "teknisk kompendium" og en tilhørende "guide til rygning på arbejdspladsen" hævdede imidlertid, at passiv rygning er årsag til hjerte-kar-sygdomme. Men passiv rygning har ikke vist sig at forårsage eller forværre hjerte-kar-sygdomme blandt ikke-rygere. I 1986 gennemgik US Surgeon General og National Academy of Sciences alle data og konkluderede, at der var ikke bevis for sammenhæng mellem passiv rygning og hjertekarsygdomme. US Surgeon General: "De sundhedsmæssige følger af passiv rygning," US Department of Health og Human Services (1986), National Research Council (1986). Ingen undersøgelser siden 1986 har ændret disse konklusioner.
- (8) A. Feinstein, Critique of Review Article, Environmental Tobacco Smoke: Current Assessment and Future Directions - Toxicologic Pathology, vol. 20(2), pp. 303-305, 304 (1992)
<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/lsv20a00/pdf>
- (9) J.M. Samet and M.J. Utell, The Environment and the Lung: Changing Perspectives - J. Am. Med. Ass'n., vol. 266, p. 673 (1991)
<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/vzt34e00/pdf>
- (10) Risk Studies Differ on Passive Smoking - Washington Times, November 20, 1992, p. A3.
- (11) A.H. Lowrey and J.L. Repace, Indoor Air Pollution, Tobacco Smoke and Public Health - Science, vol. 208, pp. 464-472 (1980)
<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/trd91f00/pdf>
- (12) S. Turner, et al., Measurements of Environmental Tobacco Smoke in 585 Offices - Env. Int., vol. 18, pp. 18-28 (1992)
<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/kdn50c00/pdf>
- C. Proctor, N. Warren, and M. Bevan, Measurements of ETS in an Air-Conditioned Office Building - Env. Tech. Lett., vol. 10, pp. 1003-1018 (1989) - <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/xaa33e00/pdf>
- (13) Repace and Lowrey (1980), supra note 11, at 471.
- (14) J.L. Repace and A.H. Lowrey, A Quantitative Estimate of Nonsmokers' Lung Cancer Risk From Passive Smoking - Env. Int., vol. 11, pp. 3-22, at 12 (1985). Denne undersøgelse blev angiveligt ikke sponsoreret af EPA. Repace fremstillede øjensynligt undersøgelsen på eget initiativ, men den økonomiske sponsor er aldrig blevet afsløret.
<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/try22d00/pdf>

- (15) Kritik af Repace og Lowrey's risikovurdering, som drager deres metoder og konklusioner i tvivl, blev afsluttet af EPA's "Carcoinoegen Assessment Group" forud for offentliggørelsen af Repace og Lowrey's papir:

E. Anderson: Repace and Lowrey's Estimate of the Lung Cancer Risk from Passive Smoking (udateret)

H. Gibb: Repace and Lowrey's Estimate of the Nonsmokers' Lung Cancer Risk from Passive Smoking (udateret)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/wtt20f00/pdf>

Endvidere blev Repace & Lowrey's dokument kritiseret af Congressional Office of Technology Assessment in Passive Smoking in the Workplace: Selected Issues, pp. 21-22 (May 1986)

Andre videnskabelige kilder, som kritiserer Repace and Lowrey's risikovurdering og deres arbejde om passiv rygning er:

A. Gross, Risk Assessment Relating to Environmental Tobacco Smoke, Environmental Tobacco Smoke - Proceedings of the International Symposium at McGill University, D.J. Ecobichon and J.M. Wu, (eds.), Lexington Books, Lexington, Mass., pp. 293-302 (1990)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/zep42d00/pdf>

N. Balter et al: Causal Relationship Between Environmental Tobacco Smoke and Lung Cancer in Non-Smokers: A Critical Review of the Literature - Proceedings of the 79th Annual Meeting of the Air Pollution Control Association (1986)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/uqu85e00/pdf>

A. Arundel et al: Nonsmoker Lung Cancer Risks From Tobacco Smoke Exposure, An Evaluation of Repace and Lowrey's Phenomenological Model - J. of Env. Sci. and Health, vol. 84(1), pp. 93-118 (1986)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/gft41e00/pdf>

M. Lebowitz, The Potential Association of Lung Cancer With Passive Smoking - Env. Int., vol. 12, pp. 3-9 (1986)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/fgf26d00/pdf>

P. Burch, Health Risks of Passive Smoking: Problems of Interpretation - Env. Int., vol. 12, pp. 23-28 (1986)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/zvb02a00/pdf>

- (16) G. Gori and N. Mantel, Mainstream and Environmental Tobacco Smoke - Reg. Tox. and Pharm. vol. 14, pp. 88-105 (1991)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/gkj46e00/pdf>

M. Reasor and J. Will, Assessing Exposure to Environmental Tobacco Smoke: Is It Valid to Extrapolate From Active Smoking? - J. Smoking-Related Dis., vol. 2, pp. 111-127 (1991)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/ukt23e00/pdf>

J. Fleiss and A. Gross, Meta-Analysis in Epidemiology, With Special Reference to Studies of the Association Between Exposure to Environmental Tobacco Smoke and Lung Cancer: A Critique - J. Clin. Epidemiol., vol. 44, pp. 127-139 (1991)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/bhf92d00/pdf>

F. Adlkofer et al., Exposure of Hamsters and Rats to Sidestream Smoke of Cigarettes, Preliminary Results of a 90-day-Inhalation Study - Proc. Indoor Amb. Air Qual. Conf., London, pp. 252-258 (1988)

<http://legacy.library.ucsf.edu/tid/nxt08a99/pdf>

A. Arundel, T. Sterling and J. Weinkam, Exposure And Risk Based Estimates of Never Smoker Lung Cancer Deaths in the U.S. in 1980 From Exposure to ETS - Proc. Indoor Amb. Air Qual. Conf., London, pp. 242-250 (1988) <http://legacy.library.ucsf.edu/tid/ums14e00/pdf>

J.P. Vandenbroecke, Passive Smoking and Lung Cancer: A Publication Bias? - Br. Med. J. pp. 296, 390-391 (1988)
<http://www.bmj.com/cgi/reprint/296/6619/391.pdf>

- (17) Committee on the Institutional Means for Assessment of Risks to Public Health, National Academy of Sciences/National Research Council, Risk Assessment in the Federal Government: Managing the Process, p.151 (1983)
- (18) Denne erklæring var indeholdt i et baggrundsresumé af risikovurderingen med titlen: "Resultaterne i en nøddeskal," udarbejdet af EPA engang i midten af 1991. Resuméet blev sendt til OSHA, den styrelse, som har myndighed til at regulere indendørs luftkvalitet på arbejdspladsen.
- (19) Ifølge sit resumé har Mr. Rosner en naturvidenskabelig bachelorgrad i ergoterapi og en magistergrad i business administration. Hans erfaring omfatter arbejde som journalistpraktikant, restaurant manager, ansættelseskoordinator, radiovært, stifter af organisationen "At tackle Seattle's stigende kriminalitet", og administrerende direktør for Smoking Policy Institute. Intet i Mr. Rosner's uddannelse eller faglige baggrund tyder på, at han er "enestående" kvalificeret til at "vurdere den tekniske og videnskabelige litteratur om røg eksponering og dens sundhedsmæssige virkninger", som det blev hævdet i et EPA-notat, der påstås at begrunde tildelingen af "Rygepolitisk guide" til Smoking Policy Institute på en solo-kontrakt.
- (20) En rapport fra juni 1991 fra Komiteen for Tilsyn og Kontrol udpeger ICF som en af EPA's ti største leverandører, med aktive kontrakter på en samlet værdi af over \$300 mio. Rapporten konstaterer, at kontrollen af ICF's arbejde, som udføres for EPA af Defense Contract Audit Agency, har fundet "utallige problemer" herunder at ICF fakturerer EPA længe inden ICF betaler underleverandørerne, (Rapport, s. 25). Tilsyneladende har EPA også gjort det til fast praksis at anvende ICF som et redskab til at give underkontrakter til konsulenter, udvalgt af EPA. Som nævnt tidligere er EPA's hyggelige forhold til sine kontrahenter og forsømmelige forvaltningspraksis ved kontraktindgåelser nu genstand for en igangværende undersøgelse af Kontroludvalget.
- (21) United States Environmental Protection Agency, Advisory Committee Charter, Science Advisory Board, November 6, 1987.
- (22) Afgørelsen blev senere vendt om af juridiske grunde, men vægten af Dr. Burns' ekspertvidneudsagn forblev uberørt. Le Procureur General du Canada v. RJR-MacDonald. Inc., No. 500-09-001296-912 (Quebec Court of Appeals, January 15, 1993)
- (23) Impartial Panel for Smoking Study Proves Hard to Find, Los Angeles Times, November 24, 1990, p. A-27.
- (24) Følgende var ansvarlige for de videnskabelige undersøgelser om passiv rygning i første og andet udkast af risikovurderingen: Dr. Benowitz, Blot, Eatough, Hammond, Kabat, Lebowitz, Samet og Weiss.
- (25) Dr. Rockette observerede for eksempel, at "der er spørgsmål om bias og om potentiel systematisk bias, som meta-analysen ikke tager højde for ... Vi beskæftiger os med et skøn over risikoen på omkring tredive procent ... De fleste epidemiologer, der laver en undersøgelse med tredive procent risiko, ville - selv om den var statistisk signifikant - ikke være særlig begejstrede for det." (II, s. 19).

Selv Dr. Samet konkluderede: "Lungekræft-kapitlet er langt fra at gøre sit job i identifikationen af risiko. Man er nødt til at gå meget længere i lyset af EPA's retningslinjer for risikoidentificering ..." (II, p. 30).

Med hensyn til skønnet over antal dødsfald, udtrykte panelet endnu stærkere tvivl. Dr. Wesolowski erklærede, at han tænkte: "hvad vi hører her er, at vi har svag viden om eksponeringen, for at sige det mildt, og der vil være behov for en masse videre forskning." (II, s. 82). Dr. Blot var enig og bemærkede: "vi er mindre sikre på de faktiske tal for dødsfald, der skyldes tobaksrøg, end kapitlet viser" (II, s. 87). Han mente også, at medtagelsen af ex-rygere i udkastet til risiko estimat var "virkelig dårligt begrundet" (II, s. 94). Dr. Laties, en af de få paneldeltagere, der rent faktisk havde læst den offentlige kommentarer, anbefalede kraftigt, at en japansk undersøgelse af Dr. Hirayama skulle droppes fra rapporten, baseret på hvad han karakteriserede som en "katastrofal kritik" af Dr. Kilpatrick, en af de eksterne forskere, som havde gennemgået og kommenteret udkastet (II, s. 99). EPA's risiko beregning i det første udkast hang tungt på denne yderst kontroversielle japanske undersøgelse.

- (26) Det andet udkast viste for første gang, at forfatterne til flere af kapitlerne havde handlet som underleverandører til firmaet ICF Inc. Som nævnt tidligere, har EPA's generalinspektør konkluderet, at alle disse underkontrakter blev tildelt udenfor konkurrence, og at mindst to af dem kræver de føderale procedurer for ordregivning. Hertil kommer, som med det tekniske kompendium og den rygepolitiske vejledning, at nogle af de mennesker, der har bidraget til den reviderede risikovurdering er højtråbende anti-tobaks aktivister. Judson Wells, der har skrevet et vigtigt tillæg til den reviderede risikovurdering om ryger misklassificering, er en pensioneret kemiker, som nu bruger stort set al sin tid på frivilligt arbejde for den amerikanske Lung Association om passiv rygning spørgsmål. Wells' påstande om misklassifikations-satserne var af afgørende betydning for lungekræft konklusionerne i den reviderede risikovurdering.
- (27) Specifikt anvendes der i den reviderede risikovurdering et 90% konfidensinterval (fejl margin) for at vurdere statistisk signifikans, selv om (1) et 95% konfidensinterval var blevet brugt i alle de underliggende undersøgelser, (2) et 95% konfidensinterval er det gængse mål, og (3) EPA har aldrig brugt 90% standard i tidligere risikovurderinger. EPA har aldrig forsøgt at forklare denne ændring i tidligere, anerkendt videnskabelig praksis. En kommentator bemærkede, at "der er meget strenge regler og krav til, hvordan og hvornår man kan anvende meta-analyse, og næsten alle regler blev brudt i EPA's analyse." Investors' Business Daily, supra note 1.
- (28) I udkastet til rapporten hed det, at "denne antagelse [at sammenligne passiv og aktiv rygning for at beregne lungekræftrisiko ved passiv rygning] er uholdbar, da de to typer røg afviger i deres fysisk-kemiske egenskaber" (s. 6-6). Udkastet anerkendte også, at "koncentration af røgkomponenter inhaleret af ikke-rygere er lille sammenlignet med røgen fra aktiv rygning ... Vejtræknings mønstre ved aktiv og passiv rygning varierer betydeligt ... Disse emner er grundigt gennemgået tidligere af National Research Council ... og af Surgeon General." (pp. 7-2; 7-3).
- (29) Som nævnt er EPA "stoppet" et besynderligt sted. Rapporten medtager samtlige data fra en ufærdig undersøgelse af Elizabeth Fonham og kolleger - men medtager ikke den langt større, færdiggjorte og fuldt rapporterede Brownson undersøgelse, finansieret af National Cancer Institute. Ud over at have flere år at køre i, har Dr. Fonham endnu

ikke offentliggjort nogen oplysninger om, hvilke andre mulige risikofaktorer, undersøgelsen tager højde for.

- (30) Committee on the Institutional Means for Assessment of Risks to Public Health, National Academy of Sciences/National Research Council, Risk Assessment in the Federal Government, pp. 151, 153 (1983)
- (31) Udtalelse af EPA-administrator William Reilly 7. januar 1993, p. 1.
- (32) Id. at 3.
- (33) Id. at 4.