

De minister van Volkshuisvesting  
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer  
Mevrouw dr. J.M. Cramer  
Postbus 30945  
2500 GX Den Haag

DATUM 30 november 2007  
KENMERK CGM/071127-04  
ONDERWERP Evaluatie COGEM

Geachte mevrouw Cramer,

Hierbij bied ik u het verslag van de evaluatie van de COGEM aan. Dit verslag bestaat uit een zelfevaluatie en het oordeel van een externe visitatiecommissie.

In de Wet milieubeheer is over de evaluatie het volgende vastgelegd: “Telkens binnen een termijn van vier jaren brengt de commissie een rapport uit aan Onze Minister, waarin tenminste de taak, de samenstelling, de inrichting en werkwijze van de commissie aan een onderzoek worden onderworpen en voorstellen kunnen worden gedaan voor gewenste veranderingen. Onze Minister zendt dit rapport, voorzien van zijn standpunt, aan de beide kamers der Staten-Generaal.”

#### **Aanpak evaluatie**

De bedoelde evaluatie is in 2007 uitgevoerd in de vorm van een door de COGEM uitgevoerde zelfevaluatie in combinatie met een beoordeling door een externe visitatiecommissie, teneinde de kwaliteit te waarborgen. De visitatiecommissie heeft zowel de zelfevaluatie beoordeeld als de wijze waarop de COGEM haar taken uitoefent.

#### **Conclusies zelfevaluatie**

De COGEM heeft ten opzichte van de vorige evaluatie in 2003 een verdere verbeterslag gemaakt. De inrichting, werkwijze, samenstelling en publicaties van de COGEM worden als goed beoordeeld. Ook haar taken en de wijze waarop deze zijn uitgevoerd worden positief beoordeeld. Er zijn ook een aantal kanttekeningen. In het werkveld blijken onduidelijkheden en misvattingen over de ethisch-maatschappelijke signalerende taak van de COGEM. Dit hangt deels samen met het feit dat de positionering en communicatie van de COGEM naar het werkveld nog voor verdere verbetering vatbaar is. Op langere termijn vragen een aantal ontwikkelingen om bezinning op de werkwijze en taak van de COGEM, te weten het verminderde draagvlak voor de regelgeving bij het wetenschappelijke werkveld, de technologische ontwikkelingen waardoor genetische modificatie als onderscheidend criterium verdwijnt, en de groeiende rol van Europa.



### **Visitatiecommissie bevestigt conclusie zelfevaluatie**

De visitatiecommissie beoordeelt de kwaliteit van de zelfevaluatie als goed, stemt in met de inhoud van het evaluatierapport en onderschrijft de conclusies op hoofdlijnen. In haar notitie doet de visitatiecommissie een aantal aanbevelingen om het functioneren van de COGEM verder te verbeteren.

De COGEM constateert dat het oordeel van de visitatiecommissie een ondersteuning vormt voor de conclusies in het zelfevaluatie-rapport. De COGEM stemt in met de conclusies en aanbevelingen van de visitatiecommissie. Deze hebben geleid tot een nadere standpuntbepaling van de COGEM.

### **COGEM versterkt haar optreden naar werkveld en in maatschappelijk debat**

Terecht concludeert de visitatiecommissie dat de COGEM haar profilering, communicatie en haar zichtbaarheid in het maatschappelijke debat verder moet versterken. Beoogd wordt het draagvlak voor de COGEM en haar werkzaamheden te versterken door het werkveld een duidelijk beeld van de taken en werkwijze van de commissie te verstrekken. Daarnaast kan de COGEM in debatten haar adviezen en signaleringen en achterliggende overwegingen toelichten en ook de feiten toelichten om de kwaliteit van het maatschappelijke debat te verhogen. Veel van de COGEM publicaties zijn daarbij van belang voor een bredere groep dan alleen beleidsambtenaren. Daarom zal de COGEM haar communicatiebeleid herzien, haar publicaties breder verspreiden en de contacten met derden intensiveren. Communicatie wordt hierbij niet bedoeld als éénrichtingsverkeer, maar als dialoog. De COGEM heeft niet de taak om het maatschappelijke debat te organiseren, wel kan zij hierin een rol spelen door nieuwe wetenschappelijke trends te signaleren, feiten naar voren te brengen en te verduidelijken. Samenwerking met organisaties die de expertise hebben om het maatschappelijke debat te organiseren en faciliteren is noodzakelijk. De COGEM zal zoals voorgesteld door de visitatiecommissie contact zoeken met het Rathenau Instituut om de mogelijkheden tot samenwerking in de Nederlandse context te exploreren.

### **COGEM monitort ontwikkelingen rondom haar werkveld**

Naar aanleiding van de geconstateerde vervaging van de wetenschappelijke grenzen tussen genetische modificatie en andere technologieën merkt de visitatiecommissie op dat de COGEM hieraan expliciet aandacht zal moeten besteden en het monitoren van deze ontwikkelingen in haar werkprogramma zal moeten opnemen. Ook de COGEM ziet het in toenemende mate achterblijven van de regelgeving bij de technologische ontwikkelingen als een opkomend maatschappelijk probleem.

Nieuwe technieken worden binnen de traditionele wetenschapsvelden ontwikkeld die tot dezelfde resultaten of producten leiden als genetische modificatie. Deels is van deze technieken onduidelijk of ze onder de klassieke definitie van genetische modificatie vallen. Gedacht kan hierbij worden aan nieuwe technieken in de conventionele plantenveredeling of het op 'klassieke' wijze maken van *reassortants* om nieuwe influenzavirussen te doen ontstaan. Hoewel dezelfde producten bereikt worden, is in het ene geval de ggo-regelgeving van toepassing en in het andere geval niet. Niet de aanwezigheid of afwezigheid van risico's is hierbij bepalend of regelgeving van toepassing is en veiligheidsmaatregelen opgelegd worden, maar of de wettelijke noemer genetische modificatie van toepassing is. Daarnaast is er sprake van nieuwe technologieën als 'synthetische biologie' of 'bionanotechnologie' die verder gaan dan genetische modificatie. Dit is een zeer breed veld en in veel gevallen zal er geen sprake zijn van risico's of van risico's die naar hun aard vergelijkbaar zijn met die van genetische modificatie. Afbakening van het te monitoren veld acht de COGEM daarom noodzakelijk. Een

criterium wat hierbij gebruikt kan worden, is het vermogen tot replicatie. Alleen technologieën waarbij gewerkt wordt met organismen, virussen of andere entiteiten die potentieel tot replicatie in staat zijn, zouden in de monitoring en overwegingen opgenomen dienen te worden. Hierbij kan namelijk sprake zijn van eventuele risico's vergelijkbaar met die van genetische modificatie. Overigens moet opgemerkt worden dat er nog geen concrete risico's bekend zijn. Het criterium van vermogen tot replicatie is niet bedoeld om in absolute zin te hanteren, maar biedt een handvat voor het identificeren van technologieën die de COGEM de komende jaren in kaart kan brengen en waarover ze de overheid kan adviseren hoe hiermee om te gaan.

### **COGEM zal waar wenselijk voorstellen voor deregulering doen**

Het draagvlak van de regelgeving in het wetenschappelijke werkveld wordt ondergraven doordat de regelgeving niet langer aansluit bij de beoordeling van risico's door veel wetenschappers. Deze beoordeling is vaak gestoeld op jarenlange ervaring met bepaalde organismen of het uitvoeren van specifieke experimenten zonder incidenten. De regelgeving is deels opgesteld toen er nog weinig ervaring was met ggo-werkzaamheden en wetenschappelijke gegevens, waarop een risico-inschatting kon worden gebaseerd, ook grotendeels ontbraken. De regelgeving was daarom gericht op het zoveel mogelijk uitsluiten van eventuele risico's. De COGEM voelt zich door de visitatiecommissie gesterkt in haar voornemen om waar wenselijk voorstellen te doen voor deregulering.

### **COGEM neemt vaker initiatief in EU verband**

De rol van Europa met betrekking tot de regelgeving op het gebied van genetisch gemodificeerde organismen groeit sterk en daarmee neemt de nationale beleidsruimte af. Dit zet ook de positie van nationale adviesorganen zoals de COGEM onder druk. De visitatiecommissie beveelt aan dat de COGEM sterk inzet op samenwerking tussen de Europese nationale adviesorganen en daarin een leidende rol speelt. De tot op heden genomen initiatieven worden als te mager bestempeld. De COGEM kan hier grotendeels mee instemmen. Echter, in geval de COGEM de internationale samenwerking krachtig verder dient uit te bouwen, zal daarvoor de benodigde capaciteit beschikbaar gemaakt moeten worden door andere werkzaamheden niet langer of op een andere wijze uit te voeren. De COGEM zal met VROM in overleg treden of en waar dit gewenst is en hoe de COGEM aan de internationale samenwerking het beste kan bijdragen.

### **Tot slot**

In deze brief en het zelfevaluatie-rapport worden een aantal acties genoemd die de COGEM zal ondernemen om haar functioneren verder te verbeteren. De COGEM zal een actieplan opstellen en u jaarlijks over de voortgang van de implementatie hiervan informeren.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,



Prof. dr. ir. Bastiaan C.J. Zoeteman  
Voorzitter COGEM

# **Oordeel visitatiecommissie**

Vastgesteld: 17 november 2007

In de Wet milieubeheer is vastgelegd dat Commissie Genetische Modificatie (COGEM) om de vier jaar geëvalueerd wordt. Gekozen is om in 2007 deze evaluatie uit te voeren als een combinatie van een zelfevaluatie en een externe beoordeling. Een externe visitatiecommissie is door het Dagelijks Bestuur van de COGEM gevraagd om de zelfevaluatie van de commissie te beoordelen en de evaluatie van een eindoordeel te voorzien.

De visitatiecommissie bestond uit de leden prof. dr. W.P.M. Hoekstra (voorzitter visitatiecommissie, emeritus hoogleraar Universiteit Utrecht), prof. dr. G.H.J. Keijzers (Nyenrode Business Universiteit), en drs. W.G. van Velzen (voorzitter Rathenau Instituut)

Bij haar beoordeling heeft de visitatiecommissie gekeken naar de prestaties van de COGEM in de afgelopen vier jaar en in hoeverre de verbeterpunten van de evaluatie in 2003 zijn aangepakt. Daarnaast heeft de visitatiecommissie de huidige positie van de COGEM in haar werkveld en het maatschappelijke debat, en het optreden van de commissie naar buiten onder de loep genomen.

De visitatiecommissie spreekt haar grote tevredenheid uit over de kwaliteit van de door de COGEM uitgevoerde zelfevaluatie en waardeert de open opstelling van het Dagelijks Bestuur van de COGEM tijdens de visitatie. De visitatiecommissie kan instemmen met de inhoud van het evaluatierapport en onderschrijft de conclusies op hoofdlijnen.

De visitatiecommissie is van mening dat de COGEM een belangrijke rol heeft in het bestuurlijke traject rond genetische modificatie en haar wettelijke taken op de juiste wijze invult. De combinatie van de technisch-wetenschappelijke adviserende taak met de signalerende taak maakt het mogelijk om tijdig nieuwe ontwikkelingen te onderkennen en de regering hierover te informeren. De visitatiecommissie ziet dan ook geen redenen om de taken, samenstelling of werkwijze van de COGEM op dit moment ingrijpend te veranderen.

Wel plaatst de visitatiecommissie een aantal kanttekeningen bij de wijze van opereren van de COGEM, zeker in het licht van de toekomstige ontwikkelingen. Met de expertise die de COGEM heeft op het gebied van genetische modificatie en de toepassingen hiervan, en de hiermee samenhangende ethische en maatschappelijke aspecten, zou de commissie een prominentere rol moeten nastreven. De visitatiecommissie wijst erop dat de COGEM haar rol kan versterken door meer naar buiten te treden, zich beter te positioneren, haar communicatie te verbeteren en meer samenwerking te zoeken met organisaties die zich richten op het maatschappelijke debat.

Uit de evaluatie blijkt dat wetenschappers in het werkveld van de COGEM vaak een onvolledig beeld hebben van de taken en activiteiten van de commissie. Voor de effectiviteit en het draagvlak van de COGEM is het belangrijk dat zij in nauw contact blijft staan met het werkveld en de ontwikkelingen daarbinnen. De visitatiecommissie is van mening dat de COGEM de versterking van de contacten en de interactie met het werkveld als speerpunt in haar werkprogramma moet opnemen. VROM moet daarbij de COGEM de ruimte bieden om direct contact te hebben met vergunningaanvragers.

In het algemeen is de visitatiecommissie van mening dat de COGEM haar profilering en communicatie moet versterken. De publicaties van de COGEM lijken op dit moment slechts een beperkt aantal stakeholders te bereiken. Mede gezien de kwaliteit van de uitingen en de rol die deze kunnen spelen in het maatschappelijke debat beveelt de visitatiecommissie aan dat de COGEM een actief communicatiebeleid voert. Dit betekent ook dat de vormgeving van de publicaties en opzet van de website wordt aanpast.

De visitatiecommissie constateert dat de COGEM feitelijk slechts zijdelings bij het maatschappelijk debat rond genetische modificatie is betrokken. Haar technisch-wetenschappelijke adviezen en ethisch-maatschappelijke signaleringen kunnen echter belangrijke bouwstenen voor het debat zijn. Het is niet de taak of de rol van de COGEM om het maatschappelijke debat te organiseren. Dat zou de rol en taak van de COGEM onder druk zetten, daarnaast heeft de commissie de capaciteit noch de expertise hiervoor. De visitatiecommissie is van mening dat de COGEM actief samenwerking moet zoeken met instanties die als taak hebben en toegerust zijn om het maatschappelijk debat te organiseren. De visitatiecommissie denkt hierbij met name aan het Rathenau Instituut.

De COGEM maar ook haar opdrachtgever, het ministerie van VROM, moeten zich realiseren dat het veld waarbinnen de COGEM opereert zeer dynamisch van aard is. Technologische ontwikkelingen zetten de kaders van de regelgeving onder druk. De voortschrijdende internationalisering en de versterkte positie van Europa vragen op termijn een andere aanpak en werkwijze van nationale overheden en adviescommissies, zoals de COGEM.

Terecht merkt de COGEM op dat de grenzen tussen genetische modificatie en andere technologieën aan het vervagen zijn. Dit betekent dat op termijn ook de wettelijke kaders van genetische modificatie geëvalueerd en aangepast moeten worden. De COGEM is een van de weinige instanties die deze ontwikkelingen en hun eventuele gevolgen in kaart kan brengen en hierover kan rapporteren. De visitatiecommissie vindt dat de COGEM hier expliciet aandacht aan moet besteden en de monitoring van deze ontwikkelingen in haar werkprogramma moet opnemen. Verder moet de commissie hierover in overleg treden met VROM, zodat tijdig acties ondernomen kunnen worden.

Uit de evaluatie blijkt dat de nationale beleidsruimte afneemt en de rol van de EU groeit. De COGEM heeft de eerste stappen gezet om aan deze internationalisering het hoofd te bieden. Hoewel de visitatiecommissie de opgestarte samenwerking met andere nationale adviesorganen binnen de Europese Unie waardeert, acht zij de genomen initiatieven te mager. De COGEM zal ambitieuzer te werk moeten gaan, wil zij ook in de toekomst een nuttige rol kunnen spelen. Een nauwere samenwerking met andere adviesorganen binnen Europa is gewenst, teneinde tot gezamenlijke standpunten te komen. Breed gedragen standpunten hebben meer gewicht dan die van afzonderlijke adviesorganen. Bovendien kunnen deze standpunten een beginpunt vormen voor de discussie in de Europese arena voor aanpassing van de regelgeving.

De visitatiecommissie merkt verder op dat in het evaluatierapport een aantal praktische zaken zijn vermeld die de effectiviteit van de COGEM nu of op langere termijn negatief beïnvloeden. Het betreft hier zaken als een te trage vertaling van publicaties in het Engels, de te lage

honorering van de leden en de korte tijdstermijnen bij advisering. Deels zijn deze punten eenvoudig op te lossen door bijvoorbeeld meer te investeren in vertalingen. Een aantal andere punten moet in samenwerking met VROM worden aangepakt. De visitatiecommissie beveelt aan dat de COGEM zo spoedig mogelijk een actieplan maakt om deze punten aan te pakken en hierover in overleg treedt met VROM.

Samenvattend is de visitatiecommissie van mening dat de COGEM haar rol en taak op de juiste wijze invult en een belangrijke rol vervult met publicaties van goede kwaliteit. De visitatiecommissie beveelt de COGEM aan om in haar werkprogramma de versterking van haar communicatie en samenwerking met andere organisaties op te nemen. Ook vindt de visitatiecommissie dat de COGEM ambitieuzer moet optreden. VROM moet de COGEM hierin ook de ruimte geven. Op langere termijn wordt de COGEM geconfronteerd met verschuivingen in haar werkveld die om diepgravende aanpassingen vragen. De COGEM moet deze ontwikkelingen monitoren en rapporteren. Echter alleen in samenwerking met VROM kan met deze ontwikkelingen adequaat worden omgesprongen.

*Prof. dr. W.P.M. Hoekstra*

*Prof. dr. G.H.J. Keijzers*

*Drs. W.G. van Velzen*

# **ZELFEVALUATIE COGEM 2007**

Vastgesteld: 15 november 2007





## Samenvatting

In de Wet Milieubeheer is vastgelegd dat de COGEM elke vier jaar een rapport uitbrengt waarin ten minste de taak, de samenstelling, de inrichting en de werkwijze van de COGEM aan een onderzoek wordt onderworpen en voorstellen voor verbetering worden gedaan. Deze evaluatie is uitgevoerd als een combinatie van een zelfevaluatie en, ter waarborging van de kwaliteit, een beoordeling door een externe visitatiecommissie die apart wordt gerapporteerd. De evaluatie betreft de periode 2003 – 2007. Het onderhavige rapport is een verslag van de bevindingen van de zelfevaluatie die onder verantwoordelijkheid van het Dagelijks Bestuur van de COGEM is uitgevoerd.

### Aanpak evaluatie

De zelfevaluatie is uitgevoerd in de vorm van interviews met leden, oud-leden, medewerkers van het ministerie van VROM, BVF's, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en NGO's. De interviews zijn gevoerd door twee leden van het COGEM secretariaat. Daarnaast zijn alle leden van de COGEM en het wetenschappelijke veld via een e-mail enquête benaderd. Verder heeft het Dagelijks Bestuur van de COGEM in een workshop een sterkte-zwakte (SWOT)-analyse uitgevoerd teneinde inzicht te krijgen in de mate waarin de COGEM toegesneden is op de toekomstige ontwikkelingen. De evaluatie heeft zich met name gericht op de volgende vier aspecten:

- 1) de taken van de COGEM,
- 2) de inrichting, samenstelling en werkwijze,
- 3) de COGEM publicaties,
- 4) communicatie.

De resultaten van de evaluatie in 2003 zijn als startpunt genomen.

### Evaluatie 2007: Een algemene verbetering is gemaakt

Uit de resultaten van de huidige evaluatie komt naar voren dat de COGEM ten opzichte van de vorige evaluatie in 2003 een verbetering heeft gemaakt. De taken van de COGEM worden grotendeels onderschreven. De inrichting, werkwijze, samenstelling en publicaties van de COGEM worden door een meerderheid van de geïnterviewden en geënquêteerden als goed beoordeeld. De positionering en communicatie van de COGEM naar het werkveld blijkt nog voor verdere verbetering vatbaar.

### *Taken COGEM: Positief oordeel over de adviserende taak maar verwarring over signalerende taak*

In de Wet milieubeheer is vastgelegd dat de COGEM als taak heeft de overheid te adviseren over eventuele risico's voor mens en milieu van werkzaamheden met genetisch gemodificeerde organismen (adviserende taak) en de regering te informeren over ethisch-maatschappelijke aspecten verbonden aan genetische modificatie (signalerende taak).

De adviserende taak van de COGEM wordt positief beoordeeld als de belangrijkste activiteit. Wat betreft de ethisch-maatschappelijke signaleringen acht de voornaamste klant, het beleid, de vervulling van deze taak belangrijk en nuttig. Het oordeel van het werkveld over de signalerende taak is wisselend en onderhevig aan een aantal complicerende factoren. Ten eerste blijken veel mensen onvoldoende bekend te zijn met de wettelijke taak om te signaleren en de inhoud van de signaleringen. Ten tweede is er bij veel respondenten verwarring over wat deze

taak precies inhoudt. Een deel van de respondenten denkt dat de COGEM een ethisch oordeel uitsprekt en dit stuit op aanzienlijke bezwaren. Opgemerkt moet worden dat de COGEM dit nimmer heeft gedaan of heeft beoogd.

Een aantal geïnterviewden was van mening dat de ethisch signalerende taak niet bij de COGEM thuis hoort. Hiervoor werden verschillende en soms tegenstrijdige argumenten aangedragen. Enerzijds werd opgemerkt dat de COGEM bestaat uit technische wetenschappers die geen verstand hebben van ethisch-maatschappelijke aspecten. Anderzijds werd juist gesteld dat ethici de commissie hebben overgenomen. Onbekendheid met de aard van de signaleringen, de samenstelling van de COGEM en haar publicaties lijken hierbij een rol te spelen. Ook de achtergrond van respondenten kan een rol spelen. Voorstanders van biotechnologie lijken van mening dat de signaleringen de ethisch-maatschappelijke bezwaren in de maatschappij onnodig aandikken. Tegenstanders van biotechnologie zien de COGEM juist als een organisatie die genetische modificatie propageert.

***Taken COGEM: Veranderend draagvlak voor de regelgeving bij wetenschappers***

Het draagvlak voor de regelgeving neemt binnen het wetenschappelijke werkveld van de COGEM af. Dit blijkt mede uit het feit dat een deel van het werkveld de COGEM, maar vooral de vergunningverlener te behoudend vindt. De wetenschappelijke ontwikkelingen gaan aanzienlijk sneller dan de regelgeving. Een deel van het wetenschappelijke veld vindt dat het vergunningstelsel en de risicobeoordeling achterhaald en niet op feitelijke risico's gebaseerd zijn. Hoewel de COGEM zelden tot nooit om advies gevraagd wordt over werkzaamheden in de laagste veiligheidscategorieën en eerder gesteld heeft dat voor de laagste categorieën een eenvoudiger instellingsbrede vergunning afgegeven kan worden, zal het afnemende draagvlak ook consequenties kunnen hebben voor het functioneren van de COGEM, bijvoorbeeld omdat het moeilijker wordt leden te vinden.

***Taken COGEM: Genetische modificatie als onderscheidend criterium vervaagt***

Een met het bovenstaande samenhangend punt is, dat het strikte verschil tussen genetische modificatie en andere technieken begint te vervagen. Het onderscheid valt steeds moeilijker te maken. Thans worden alle toepassingen die onder de wettelijke noemer genetische modificatie vallen, onderworpen aan een risicoanalyse, beperkende maatregelen en een vergunning ongeacht of er sprake is van concrete risico's. Toepassingen buiten deze wettelijke noemer vallen niet onder een dergelijke regiem of onder een lichter regiem, hoewel de feitelijke risico's van die toepassingen die van bepaalde vormen van genetische modificatie kunnen overstijgen. Zowel overheid als COGEM zullen zich moeten bezinnen op deze veranderende omstandigheden en over eventuele aanpassingen van de regelgeving. Met de signalering 'Nieuwe technieken in de plantenbiotechnologie' heeft de COGEM een eerste aanzet gegeven. Ook in de Trendanalyse biotechnologie 2007 is deze problematiek behandeld. Veel zal afhangen van de Europese en nationale wetgever voor de wijze waarop de COGEM in de toekomst op deze nieuwe omstandigheden kan inspelen. Haar taak om dergelijke verschuivingen tijdig te signaleren en haar werkwijze daarop aan te passen blijft daarmee onverlet.

***Inrichting COGEM: Meer interactie is gewenst***

De inrichting van de COGEM blijkt effectief. De leden zijn *grosso modo* tevreden over de werkwijze van de subcommissies, de kwaliteit van de vergaderingen en de interactie met het secretariaat. Met betrekking tot de indeling in verschillende subcommissies is van verschil-

lende kanten geconstateerd dat er weinig interactie is tussen de technisch wetenschappelijke subcommissies en de subcommissie Ethiek en Maatschappelijke Aspecten. Een versterking van de interactie zou de kwaliteit en bruikbaarheid van de signaleringen in de beleidscyclus verhogen.

***Inrichting COGEM: Het nut van onderzoek***

Het onderzoeksprogramma van de COGEM wordt als nuttig en noodzakelijk ervaren. Van verschillende kanten is erop gewezen dat de verspreiding van de onderzoeksrapporten breder kan. De rapporten lijken het werkveld slechts in geringe mate te bereiken.

***Samenstelling COGEM: Goede experts waarop een zwaar beroep wordt gedaan***

De COGEM beschikt over de juiste expertise en leden. Wel is het zo dat sommige expertises slechts door één lid worden ingevuld. Hierdoor wordt er een fors beroep gedaan op de tijd en inspanningen van de betreffende leden. Of dit te ondervangen is, valt te betwijfelen. Enerzijds betreft het soms expertises waarop slechts in een beperkt aantal specifieke gevallen een beroep wordt gedaan. Anderzijds zijn er vaak slechts een beperkt aantal experts in een vakgebied aanwezig. Om te voorkomen dat adviezen op en te smalle basis tot stand komen doet de COGEM indien noodzakelijk een beroep op externe experts. Daarnaast vindt er een vorm van *peer review* plaats waarbij leden vanuit hun aanpalende expertise het oordeel van de betrokken expert tegen het licht houden. Ook het Dagelijks Bestuur heeft hierbij een belangrijke rol. Op de leden van de COGEM wordt ook in het algemeen een zwaar beroep gedaan. Vooral de tijdsdruk waaronder de leden moeten werken om adviezen binnen de gestelde wettelijke termijnen te kunnen uitbrengen, maakt de werkbelasting hoog. Dit leidt ertoe dat experts soms na relatief korte zittingperiodes uit de commissie stappen. In de toekomst kan dit een probleem gaan vormen, mede omdat steeds meer wetenschappelijke instellingen op basis van uurvergoeding en urenverantwoordingsystemen werken. De vergoeding die de COGEM biedt<sup>1</sup>, is bij lange na niet toereikend om de geldende uurtarieven te vergoeden.

***Werkwijze COGEM: Meer contacten met het werkveld gewenst***

De communicatie en interactie met het werkveld van de COGEM is verbeterd, maar kan verder geoptimaliseerd worden. De contacten met de directe klanten van de COGEM, VROM en Bureau GGO, zijn goed. Met als kritische kanttekening, dat bij het opstellen van signaleringen een betere onderlinge afstemming gewenst is, zodat de signaleringen beter bij de beleidscyclus aansluiten. Ook is een betere wederzijdse afstemming over de aard en invulling van de werkoverleggen mogelijk.

Hoewel er een verbetering ten opzichte van 2003 te constateren is, kan de communicatie met het werkveld verbeterd worden. Veel van de respondenten uit het werkveld hebben een foutief beeld van de taken van de COGEM. Zo denkt 40% dat de COGEM ethische toetsingen uitvoert, 24% dat de COGEM vergunningen afgeeft en 8% dat de COGEM laboratoria inspecteert. Al deze drie zaken hebben nooit tot het takenpakket van de COGEM behoord en de oorsprong van deze beeldvorming gaat terug naar de tijd van de Ad-Hoc Commissie recombinant-DNA onderzoek, de voorloper van de COGEM.

Vanuit het werkveld is de wens geuit om meer interactie en direct contact met de COGEM te hebben. Doordat de COGEM, volgens de werkafspraken met VROM, geen direct contact

<sup>1</sup> volgens het Besluit vaste beloning COGEM een vergoeding van 4% van het maximum van salarisschaal 18 Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984

heeft met vergunningaanvragers, opereert zij voor het werkveld deels verscholen achter VROM en Bureau GGO. Samenwerking met organisaties als het BVF-platform zou dit deels kunnen ondervangen.

In dit kader zijn door het werkveld ook vraagtekens geplaatst bij het moment waarop de COGEM om advies gevraagd wordt over vergunningaanvragen, namelijk nadat de ontwerpbesluit al door VROM is opgesteld. Door sommigen wordt dit gezien als te laat.

***Werkwijze COGEM: Internationale samenwerking verder uitbouwen, met meer afstemming met de EFSA***

De COGEM heeft de afgelopen jaren ingezet op meer samenwerking met nationale en internationale ‘zusterorganen’. Deze samenwerking wordt als positief gezien en van verschillende kanten is gesteld dat deze verder uitgebouwd moet worden.

Op de langere termijn zal de COGEM met meerdere uitdagingen te maken krijgen. De rol van ‘Europa’ wordt steeds groter. De nationale beleidsruimte wordt kleiner en daarmee de rol van de COGEM lastiger. Dit is al terug te zien bij het stijgende aantal Europese vergunningaanvragen voor teelt en import van gg-gewassen. De Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA) treedt hierbij op als coördinerend orgaan. In 2007 werd de COGEM geconfronteerd met de situatie dat de EFSA (in eerste instantie) het COGEM commentaar en vragen aan de vergunningaanvrager niet of met aanzienlijke wijzigingen overnam. Hier bevindt de COGEM zich in het spanningsveld tussen de bevoegdheden van de lidstaten en de Europese Commissie. Dit overstijgt de context waarin de COGEM opereert. Het is aan de nationale overheid om te bepalen hoe hiermee om te gaan en te zorgen voor een goede afstemming binnen Europa. De bijdrage die de COGEM kan leveren aan verbetering van de processen en de waarborging van een goede risico-analyse ligt in een verbetering van de communicatie en afstemming tussen de nationale adviesorganen en de EFSA, als Europees adviesorgaan. De eerste stappen die de COGEM op het gebied van internationale samenwerking heeft gezet, moeten daartoe uitgebouwd worden.

***Publicaties COGEM: Publicaties worden gewaardeerd***

De kwaliteit van de adviezen wordt door de respondenten gezien als hoog. Beleidsambtenaren maakten de kanttekening dat er een verdere verbeterslag te maken valt betreffende onderbouwing en consistentie.

Door een deel van het wetenschappelijke veld wordt de risicobeoordeling van de COGEM als te conservatief of te zwaar ervaren. Ook vinden sommigen dat de COGEM de vergunningverlener (Bureau GGO/VROM) te veel het voordeel van de twijfel geeft. In de woorden van één van de geïnterviewden, ‘het Bureau GGO (VROM) zit meestal tien stappen achter de wetenschap en de COGEM vijf stappen’. Dit sluit aan bij de bevindingen van de SWOT-analyse waarin opgemerkt is dat het draagvlak van de regelgeving onder wetenschappers aan het eroderen is.

Hierbij speelt verder een rol dat een deel van het werkveld van mening is dat VROM/Bureau GGO de adviezen te vaak verkeerd interpreteert of niet opvolgt. In hoeverre dit in het werkveld breed gedeeld wordt, is onduidelijk. Het volledig afwijken van COGEM adviezen gebeurt maar zelden. Grotere afwijkingen worden door VROM gemeld aan de COGEM en in de beschikking vermeld. Bij kleine afwijkingen lijkt dit geen automatisme. Hoe vaak op kleinere punten door VROM afgeweken wordt van COGEM adviezen kon tijdens de evaluatie niet

diepgaand worden onderzocht. Duidelijk is wel dat het afwijken van adviezen tot irritatie en verwarring leidt bij vergunningaanvragers. Het afwijken van adviezen zal verder onderzocht worden. Met VROM en Bureau GGO zal afgestemd worden hoe een betere terugmelding naar de COGEM en uitleg naar de aanvrager over de redenen van afwijking van het advies vorm gegeven kan worden.

Overigens zijn sommige van de respondenten uit de niet-wetenschappelijke hoek van mening dat de COGEM juist te soepel en te meegaand is met bedrijven en vergunningaanvragers.

De kwaliteit van de ethisch-maatschappelijke signaleringen wordt over het algemeen als voldoende tot goed beoordeeld. Vanuit het beleid is opgemerkt dat de kwaliteit de afgelopen jaren verbeterd is door onder meer een lager abstractieniveau. Een punt van zorg is de aansluiting op de beleidscyclus. In dit kader kan de snelheid waarmee signaleringen tot stand komen en de timing van het moment van uitbrengen verbeterd worden.

Naast signaleringen over ethisch-maatschappelijke onderwerpen brengt de COGEM ook signaleringen uit over technisch-wetenschappelijke onderwerpen. Deze signaleringen zijn naar de mening van de respondenten van goede kwaliteit.

### ***Communicatie: Publicaties breder verspreiden***

De COGEM beschikt over een aantal communicatiemiddelen waaronder een e-nieuwsbrief, jaarverslag, persberichten en een website. De website blijkt een efficiënt instrument voor biologischveiligheidsfunctionarissen en andere direct betrokkenen om adviezen te vinden. Het organiseren van workshops wordt door veel respondenten als nuttig en belangrijk gezien.

Workshops fungeren niet alleen als hulpmiddel voor het verwerven van informatie maar ook bij het creëren van draagvlak voor publicaties en om de interactie en communicatie met het werkveld te versterken. De COGEM organiseert dergelijke workshops één a twee keer per jaar. Echter slechts weinig respondenten blijken hiervan op de hoogte te zijn. De frequentie lijkt daarmee te laag om als communicatie instrument effectief te zijn.

Van verschillende kanten is opgemerkt dat de COGEM te weinig actief naar buiten treedt op congressen e.d. Ook laat de actieve verspreiding van de COGEM publicaties te wensen over. Dit geldt met name voor onderzoeksrapporten, signaleringen en de generieke (niet aan vergunningaanvragen gebonden) adviezen. Deze uitingen lijken derden (zoals wetenschappers of politiek) slechts beperkt te bereiken.

Ook de vertaling en verspreiding van COGEM publicaties in het Engels, teneinde de informatie-uitwisseling en samenwerking met internationale partners uit te bouwen, is voor verbetering vatbaar.

### ***Communicatie: Publieksvoorlichting?***

De helft van de respondenten is van mening dat de COGEM meer aan communicatie en publieksvoorlichting over biotechnologie moet doen. De andere helft vindt dat de taken van de COGEM juist niet uitgebreid moeten worden. Bij de voorstanders van publieksvoorlichting melden sommigen dat zij publieksvoorlichting noodzakelijk vinden als positief tegenwicht ten opzichte van de uitingen van tegenstanders van biotechnologie.

Dat de COGEM geen publieksvoorlichtende taak heeft, is daarbij voor velen niet duidelijk. Ook de leden verschillen van mening of de COGEM een dergelijke taak heeft en hoever die taak zou reiken. Opgemerkt is dat de COGEM in dit kader samenwerking zou moeten zoeken met instellingen die beter geëquipeerd zijn voor publieksvoorlichting en communicatie. De COGEM zou hierbij de inhoudelijke component kunnen verzorgen. Voor de COGEM heeft

dit als voordeel dat zij zich kan beperken tot haar kerntaak, vertaling van de wetenschap naar beleid en beleidsuitvoering. Daarnaast vermijdt zij het risico gezien te worden als partij in het nog steeds voortdurende debat over gentechnologie.

### **Hoe wil de COGEM omgaan met de bevindingen?**

#### *Taken:*

- De regelgeving en de maatregelen die opgelegd worden sluiten steeds minder aan bij de door veel wetenschappers ervaren feitelijke (op basis van langdurige ervaring met gebruik zonder incidenten) risico's van de werkzaamheden, waardoor het draagvlak voor de regelgeving afneemt. De COGEM zal daarom in de komende jaren de opgelegde inperkingsmaatregelen kritisch bezien en, waar naar haar mening wenselijk en verantwoord, voorstellen voor deregulering doen.
- Het strikte verschil tussen genetische modificatie en andere biotechnologieën is aan het vervagen. Een heroriëntatie waar de werkelijke risico's liggen, ongeacht de noemer genetische modificatie, is wenselijk. De COGEM zal in de komende jaren de ontwikkelingen nauwlettend volgen en VROM en andere betrokken ministeries hierover informeren en adviseren.

#### *Inrichting, samenstelling en werkwijze:*

- De COGEM zal de wisselwerking tussen de afzonderlijke subcommissies versterken onder meer door meer gezamenlijke activiteiten te organiseren en vertegenwoordigers van de subcommissie Ethiek en Maatschappelijke Aspecten uit te nodigen bij vergaderingen van de technisch-wetenschappelijke subcommissies.
- De werkdruk voor de COGEM en haar leden is hoog. De COGEM wordt geconfronteerd met een stijgend aantal adviesvragen en korte tijdstervijnen waarbinnen gereageerd moet worden. De capaciteit van de COGEM is niet toegesneden op een verdere toeneming van de adviesvraag. Bij een verder stijgende adviesvraag zal de COGEM haar werkwijze moeten aanpassen of haar capaciteit moeten uitbreiden. Hierover zal overlegd worden met VROM.
- De COGEM zal de contacten met het werkveld verstevigen. De COGEM zal het BVF-platform benaderen om de reguliere contacten te intensiveren. In overleg met VROM zal de COGEM bij de afhandeling van adviesvragen over vergunningen, indien noodzakelijk, direct contact opnemen met de aanvrager om aanvullende informatie. De contacten zullen gekanaliseerd worden door het COGEM secretariaat.
- De COGEM wil de internationale samenwerking verder uitbouwen binnen de mogelijkheden van haar huidige capaciteit. Gestreefd zal worden naar het innemen van gemeenschappelijk standpunten door de verschillende nationale adviesorganen over bepaalde onderwerpen. Een dergelijk eindstatement met concrete aanbevelingen kan dan aan de bevoegde autoriteiten worden toegestuurd. Verder zal onderzocht worden hoe de samenwerking met de EFSA meer vorm kan krijgen.

#### *Publicaties:*

- De navolgbaarheid van de redenering en de consistentie van de adviezen blijft de constante aandacht houden van de COGEM. De commissie staat open voor verbeteringen en zal met VROM afspraken maken over het verkrijgen van een goede terugkoppeling van de bevindingen ten aanzien van de kwaliteit en mogelijke verbeterpunten.

- De COGEM zal meer aandacht besteden aan de timing van de signaleringen en overleggen met de ministeries hoe zo goed mogelijk kan worden aangesloten op de beleids-cyclus.

*Communicatie:*

- De COGEM gaat haar communicatie professioneler aanpakken. Aangezien de capaciteit ontbreekt om dit zelf uit te voeren zullen hierbij externe partijen worden ingeschakeld. Publicaties die van interesse zijn voor grotere groepen zullen professioneel vorm gegeven worden en actief verspreid worden.
- De COGEM heeft geen taak in publieksvoorlichting noch ziet zij het als haar taak om het maatschappelijke debat te organiseren. Anderzijds moet de COGEM haar zichtbaarheid in het publieke debat verhogen, teneinde haar rol als signalerende instantie beter te kunnen spelen. Verder kan de commissie tijdens debatten de achtergronden en overwegingen van de COGEM publicaties toelichten. De COGEM zal daarom actief aansluiting zoeken bij organisaties die als taak hebben om het publieke debat te organiseren.





## INHOUDSOPGAVE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Samenvatting .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>1 Inleiding.....</b>   | <b>13</b> |
| <b>2 Aanpak en werkwijze evaluatie 2007.....</b>                            | <b>15</b> |
| 2.1 <i>Evaluatiekader</i> .....   | 15        |
| 2.2 <i>Werkwijze</i> .....  | 16        |
| <b>3 Evaluatie 2003.....</b>  | <b>19</b> |
| 3.1 <i>Conclusies en aanbevelingen</i> .....                                | 19        |
| 3.2 <i>Ondernomen acties naar aanleiding van het evaluatierapport</i> ..... | 21        |
| <b>4 Bevindingen evaluatie 2007.....</b>                                    | <b>23</b> |
| 4.1 <i>Inrichting, samenstelling en werkwijze van de COGEM</i> .....        | 23        |
| 4.1.1 <i>Structuur</i> .....  | 23        |
| 4.2 <i>Taken van de COGEM</i> .....   | 25        |
| 4.3 <i>Publicaties van de COGEM</i> .....                                   | 29        |
| 4.3.1 <i>Adviezen</i> .....   | 29        |
| 4.3.2 <i>Signaleringen</i> .....  | 31        |
| 4.4 <i>Overleg en samenwerking met andere gremia</i> .....                  | 33        |
| 4.4.1 <i>Samenwerking met Bureau GGO/VROM</i> .....                         | 33        |
| 4.4.2 <i>Internationale samenwerking</i> .....                              | 34        |
| 4.4.3 <i>Samenwerking met nationale (zuster)organisaties</i> .....          | 34        |
| 4.5 <i>Communicatie</i> .....   | 35        |
| 4.5.1 <i>De website, nieuwsbrief en jaarverslag</i> .....                   | 35        |
| 4.5.2 <i>Symposia en workshops</i> .....                                    | 36        |
| <b>5 Sterkte-zwakte analyse COGEM .....</b>                                 | <b>37</b> |
| 5.1 <i>Omgevingsanalyse</i> .....   | 37        |
| 5.2 <i>Terugblik op de periode 2003 tot 2007</i> .....                      | 39        |
| 5.3 <i>SWOT-analyse</i> .....   | 40        |
| <b>6 Conclusies.....</b>  | <b>45</b> |
| <b>Bijlage 1: Samenstelling van de COGEM.....</b>                           | <b>49</b> |
| <b>Bijlage 2: Respondenten.....</b>   | <b>51</b> |
| <b>Bijlage 3: Wet Milieubeheer .....</b>                                    | <b>52</b> |
| <b>Bijlage 4: Lijst van Afkortingen.....</b>                                | <b>55</b> |



## 1 Inleiding

De Commissie Genetische Modificatie (COGEM) is ingesteld bij de Wet Milieubeheer (§ 2.3) als adviesorgaan met als taak de regering op verzoek of uit eigen beweging te adviseren over de mogelijke risico-aspecten van productie en handelingen met genetische gemodificeerde organismen (ggo's) voor mens en milieu. Tevens heeft de COGEM als taak de regering te informeren over naar haar inziens relevante ethisch-maatschappelijke aspecten verbonden aan genetische modificatie. Het werkveld van de COGEM omvat alle gebieden in de biotechnologie, van landbouw tot medische toepassingen en van laboratoria tot commerciële introductie. Echter de COGEM adviseert niet over voedsel- of veevoederveiligheidsvraagstukken of over mogelijke risico's voor behandelde patiënten bij medische toepassingen.

In de Wet Milieubeheer is vastgelegd dat de COGEM elke vier jaar een rapport uitbrengt waarin ten minste de taak, de samenstelling, de inrichting en de werkwijze van de COGEM aan een onderzoek wordt onderworpen en voorstellen voor verbetering worden gedaan. Dit rapport wordt door de minister van VROM, voorzien van een standpunt, verzonden naar beide Kamers der Staten Generaal.

In 2003 is deze vierjaarlijkse evaluatie uitgevoerd door een onafhankelijk extern bureau, Twynstra Gudde, onder begeleiding van een stuurgroep merendeels bestaande uit externen. Voor de evaluatie in 2007 is gekozen voor een combinatie van een zelfevaluatie en een externe visitatiecommissie. Bij de evaluatie stond beantwoording van de klassieke vragen over kwaliteit en effectiviteit centraal: 1) voert de COGEM de juiste taken uit en 2) voert zij deze op juiste wijze uit. Voor de beantwoording van deze vragen zijn de bevindingen van de evaluatie in 2003 en de acties die naar aanleiding hiervan ondernomen zijn, leidend geweest. Daarnaast is in deze evaluatie ook naar de toekomst gekeken, met als vraag of de COGEM uitgerust is om de toekomstige ontwikkelingen in het werkveld van de commissie het hoofd te bieden.

Het onderhavige rapport is het verslag van deze evaluatie die heeft plaatsgevonden in de periode juni tot en met oktober 2007. In het rapport wordt in hoofdstuk twee ingegaan op de aanpak en werkwijze van de huidige evaluatie. In hoofdstuk drie worden de bevindingen van de evaluatie in 2003 kort toegelicht en wordt nader ingegaan op de acties die ondernomen zijn om verbeteringen te kunnen realiseren. In het volgende hoofdstuk worden de bevindingen van de huidige evaluatie toegelicht. Hierbij wordt respectievelijk onderscheid gemaakt in de taken van de COGEM, de inrichting, samenstelling en werkwijze, de publicaties, en communicatie. Hoofdstuk vijf is een verslag van de workshop waarin het Dagelijks Bestuur van de COGEM middels een sterkte-zwakte (SWOT) analyse onderzocht heeft of de rol en taak, en inrichting van de commissie is toegesneden op de toekomstige ontwikkelingen. Het rapport eindigt met een opsomming van de voornaamste conclusies en aanbevelingen.



## 2 Aanpak en werkwijze evaluatie 2007

### 2.1 Evaluatiekader

De COGEM bevindt zich als wetenschappelijk adviesorgaan op het snijvlak van bestuur en wetenschap. Daarbij is de COGEM niet alleen een adviesorgaan dat op afstand adviseert, maar is ze als technisch-wetenschappelijke adviescommissie ook betrokken bij de directe uitvoeringspraktijk doordat ze over specifieke vergunningaanvragen adviseert. Verder adviseert en informeert de COGEM over een onderwerp dat maatschappelijk omstrede is. Dit stelt bijzondere eisen aan de commissie.

Eenzijds moet de COGEM politiek en beleid op heldere en vooral bestuurlijk bruikbare wijze van adviezen en informatie voorzien. Anderzijds moeten haar adviezen de wetenschappelijke toets kunnen weerstaan. Immers de adviezen van de COGEM en indirect daarmee het vergunningenbeleid van de overheid, hebben alleen draagvlak in het werkveld indien de betrokken wetenschappers de adviezen kunnen onderschrijven.

De adviezen en met name de signaleringen van de COGEM spelen ook een rol in het maatschappelijk debat. De publicaties moeten daarom evenwichtig zijn. De adviezen moeten alle relevante wetenschappelijke gegevens en feiten bevatten en tot duidelijk navolgbare conclusies leiden.

De adviezen van de COGEM moeten ook juridisch houdbaar zijn. Vergunningen voor veldproeven met genetisch gemodificeerde gewassen en daarmee de COGEM adviezen hierover, worden aangevochten bij de Raad van State.

In haar signaleringen waarin de COGEM de regering informeert over nieuwe trends of ethisch-maatschappelijke aspecten moeten alle maatschappelijke of ethische gezichtspunten op evenwichtige of gelijkwaardige wijze belicht worden.

Verschillende doelgroepen of 'klanten' van de COGEM kunnen onderscheiden worden. De primaire klant van de COGEM als afnemer van adviezen en signaleringen is het ministerie van VROM en haar uitvoeringsorgaan, Bureau GGO. Daarnaast kunnen adviezen of signaleringen ook van belang zijn voor andere ministeries, zoals LNV of VWS. Ook de politiek is afnemer van de COGEM publicaties, zoals de Trendsignalering biotechnologie. Verder dienen de publicaties van de COGEM als bron van informatie voor de actoren in het werkveld, zoals bedrijfsleven en NGO's.

De evaluatie heeft zich erop gericht of de COGEM al haar wettelijk opgelegde taken, advisering en signalering, uitoefent en of ze deze op doeltreffende wijze uitvoert. Uit het bovenstaande mag geconcludeerd worden dat de COGEM om haar taken optimaal te kunnen uitvoeren, als onafhankelijk en wetenschappelijk gezaghebbend ervaren moet worden door de actoren in haar werkveld. Dit vraagt om een duidelijke communicatie over haar werkwijze en publicaties naar derden. Daarom is in de evaluatie specifiek aandacht gegeven aan de communicatiestrategie van de commissie.

Bij de evaluatie in 2003 zijn een aantal verbeterpunten geïdentificeerd. De destijds geïdentificeerde sterkten en zwaktes zijn gebruikt als leidraad voor deze evaluatie. Bekeken is welke acties de COGEM heeft ondernomen en in hoeverre deze effectief zijn geweest.

De evaluatie heeft zich met name gericht op de volgende vier aspecten:

1. de taken van de COGEM,
2. de inrichting, samenstelling en werkwijze,
3. de COGEM publicaties,
4. communicatie.

Hierbij is zowel gekeken naar de interne processen als de interactie met VROM en externe partijen. Bij de evaluatie is zowel gebruik gemaakt van schriftelijke informatie als interviews. Leden, oud-leden, vertegenwoordigers van VROM en Bureau GGO, Biologisch veiligheidsfunctionarissen (BVF's) en derden zijn geïnterviewd.

## **2.2 Werkwijze**

De evaluatie is uitgevoerd als een combinatie van een zelfevaluatie en, ter waarborging van de kwaliteit, een beoordeling door een externe visitatiecommissie. De evaluatie betreft de periode 2003 – 2007. De visitatiecommissie heeft zowel de zelfevaluatie als de kwaliteit van de COGEM publicaties beoordeeld. Het eindoordeel van deze visitatiecommissie is in een apart rapport opgenomen.

De externe visitatiecommissie bestond uit prof. dr. W.P.M. Hoekstra (voorzitter visitatiecommissie, emeritus hoogleraar Universiteit Utrecht), prof. dr. G.H.J. Keijzers (Nyenrode Business Universiteit), en drs. W.G. van Velzen (voorzitter Rathenau Instituut).

### *Zelfevaluatie*

De taak, de inrichting en het functioneren van de COGEM (en verschillende deelaspecten daarvan) is onderzocht door leden, oud-leden, medewerkers van het ministerie, BVF's, vertegenwoordigers van bedrijfsleven en NGO's (bijlage 2) te interviewen. Deze interviews zijn uitgevoerd door twee leden van het COGEM secretariaat. Daarnaast zijn alle leden van de COGEM en het wetenschappelijke veld via een e-mail enquête benaderd.

Op deze wijze is getracht een beeld te verkrijgen van de perceptie die de verschillende actoren over de COGEM en haar functioneren hebben. Naast de interviews is ook gebruik gemaakt van documenten; zoals wetteksten, reglementen, procedures en interne werkdocumenten. Hiermee is onder meer getracht op enkele punten een meer kwantitatieve onderbouwing te verkrijgen. Verder is geïnventariseerd welke acties ondernomen zijn naar aanleiding van de geconstateerde verbeterpunten in 2003. Op basis van de resultaten van de interviews en e-questionnaires is de effectiviteit van de genomen maatregelen onderzocht.

Met de bovengenoemde acties kan inzicht verkregen worden in het functioneren van de COGEM. Of de wettelijke taak van de COGEM nog is toegesneden op de toekomstige context waarbinnen de commissie moet functioneren, blijft echter hiermee goeddeels onderbelicht. Om hierin inzicht te krijgen, heeft het Dagelijks Bestuur van de COGEM in een workshop een sterkte-zwakte (SWOT)-analyse uitgevoerd, waarbij de focus vooral lag op de 'opportuniteiten'.

Hieronder zijn de verschillende rollen en taken van de betrokken partijen samengevat:

- 1) De visitatiecommissie heeft:
  - de eisen benoemt waaraan de zelfevaluatie moet voldoen,
  - de rapportage c.q. resultaten van de zelfevaluatie beoordeeld,
  - een oordeel gegeven over de kwaliteit van adviezen en signaleringen,
  - een eindoordeel gegeven.
  
- 2) Het Dagelijks Bestuur van de COGEM heeft:
  - opdracht gegeven voor de evaluatie,
  - als onderdeel van de zelfevaluatie in een workshop onderzocht of de COGEM toegesneden is op de toekomstige ontwikkelingen in het werkveld door middel van een SWOT-analyse,
  - het evaluatierapport vastgesteld en besproken in de plenaire vergadering van de COGEM,
  - het evaluatie rapport en de bevindingen van de visitatiecommissie, voorzien van het standpunt van de commissie, aangeboden aan de minister van VROM.
  
- 3) Het COGEM secretariaat heeft:
  - de acties naar aanleiding van de evaluatie in 2003 geïnventariseerd,
  - (oud)leden, VROM en Bureau GGO, BVF's en andere actoren geïnterviewd,
  - de gegevens over de output van de COGEM en andere zaken verzameld.

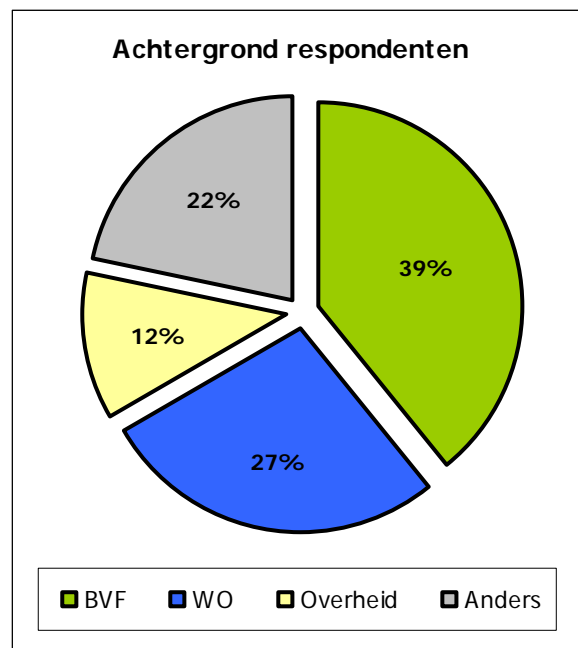
### **Methodiek dataverzameling**

Voor de uitvoering van de interne evaluatie zijn zowel interviews als enquêtes uitgevoerd met verschillende betrokkenen waar de COGEM direct of indirect mee te maken heeft.

### **Interviews**

Er zijn in totaal dertien interviews gehouden met leden, oud leden, beleidsmedewerkers, werkveld, en een aantal belangenorganisaties of NGO's. In de interviews zijn verschillende onderwerpen besproken waaronder doelstelling en taken, communicatie, adviezen, signaleringen en samenwerking.

Een deel van de vragen is gericht op wat al dan niet bekend is over de COGEM. Bij de andere vragen werd de geïnterviewde gevraagd om een waardeoordeel te geven. Daarnaast is bij verschillende aspecten gevraagd of en wat er veranderd is de afgelopen jaren.



**Figuur 1.** Achtergrond respondenten werkveld enquête



### *Enquêtes*

Alle leden van de COGEM hebben een e-mail enquête ontvangen en ruim driekwart van hen heeft de ingevulde enquête geretourneerd. Daarnaast is een aantal oud-leden en het BVF-platform schriftelijk benaderd voor aanvullende informatie betreffende respectievelijk hun lidmaatschap en vragen die in het werkveld spelen.

Naast de leden van de COGEM is een groep van 115 respondenten uit het werkveld geënquêteerd. Deze groep is geselecteerd op basis van de e-nieuwsbrief die de COGEM verstuurt. Deze respondenten kregen een enquête toegestuurd per e-mail met vragen over de taken, samenstelling, communicatie en de publicaties van de COGEM. Het merendeel van de vragen in de enquête betrof meerkeuzevragen. Bij een deel van de vragen is de mogelijkheid geboden om het gegeven antwoord te motiveren of een extra optie toe te voegen.

De samenstelling van de groep van ruim vijftig respondenten die de enquête retour stuurden is te vinden in *figuur 1*.

### 3 Evaluatie 2003

De evaluatie in 2003 is uitgevoerd door een externe organisatie, Twynstra Gudde. Voor de evaluatie zijn een groot aantal 'actoren' in het werkveld van de COGEM geïnterviewd, zoals vertegenwoordigers van de ministeries van VROM, LNV en VWS, Bureau GGO, bedrijven, universiteiten en (kennis)instellingen die regelmatig met adviezen van de COGEM te maken hebben, en NGO's die actief zijn in de discussie over genetische modificatie.

Op basis van deze interviews en een analyse van de opmerkingen van de respondenten heeft de uitvoerder van de evaluatie een rapport opgesteld met een aantal conclusies en aanbevelingen.

#### 3.1 Conclusies en aanbevelingen

De voornaamste conclusies waren:

- De inrichting en samenstelling van de COGEM werd als functioneel en juist ervaren;
- Geconstateerd werd dat de COGEM als een onafhankelijke commissie met gezag werd gezien;
- Over de doelstellingen van de COGEM bleken onduidelijkheden te bestaan. De technisch-wetenschappelijke adviseringstaak werd unaniem als belangrijkste taak gezien. Echter over de ethisch-maatschappelijke signalerende taak bleek verwarring te bestaan. Sommige geïnterviewden hadden weerstand tegen deze taak mede omdat ze dachten dat de COGEM individuele toetsen en ethische oordelen wilde uitspreken (hoewel dit nimmer de intentie van de COGEM is geweest). Tevens bleek men er vaak niet van op de hoogte te zijn dat het om een in de wet vastgelegde taak van de COGEM gaat;
- De kwaliteit van de wetenschappelijke advisering werd als hoofdtaak van de COGEM positief beoordeeld;
- Opgemerkt werd dat de motivering en onderbouwing van de adviezen verbeterd kon worden. Het betrof hierbij zowel de wetenschappelijke onderbouwing als een bestuursrechtelijke toetsbare en houdbare motivering;
- De meningen over de kwaliteit van de ethisch-maatschappelijke signaleringen waren verdeeld. Gesteld werd dat mogelijk het geringe aantal signaleringen en de verwarring over het doel van de signaleringen hieraan ten grondslag lag;
- Het COGEM onderzoeksprogramma werd als noodzakelijk gezien voor het functioneren van de commissie;
- De COGEM zou pro-actiever kunnen zijn met het uitbrengen van technisch-wetenschappelijke signaleringen over een langere termijn;
- De missie, doelstellingen en de procedures die de COGEM hanteert waren vaak niet expliciet vastgelegd. Een verklaring hiervoor was dat de COGEM kort daarvoor grote veranderingen had ondergaan en pas sinds kort over een eigen volwaardig secretariaat beschikte;
- Bij leden van de COGEM en vergunningaanvragers bleek behoefte te zijn om direct contact met elkaar te kunnen hebben over specifieke gevallen. Op dit moment is er geen communicatie van de COGEM met vergunningaanvragers mogelijk. Daarnaast bleken vergunningaanvragers niet op de hoogte of de COGEM om advies was gevraagd en wat de inhoud van het eventuele advies was;

- Geconstateerd werd dat het aantal adviesvragen relatief daalde ten opzichte van het aantal afgegeven vergunningen zonder dat hiervoor een duidelijke verklaring was.

Aan de hand van de bevindingen worden in het evaluatierapport 2003 een aantal aanbevelingen gedaan:

- Betere communicatie met aanvragers met betrekking tot het eventueel afwijken van het COGEM advies door VROM e.d.;
- Meer aandacht voor systemen en het expliciet vastleggen van missie, doelstellingen en procedures;
- Het instellen van een inwerkprogramma voor COGEM leden om meer inzicht te kweken voor bestuurlijke en organisatorische aspecten van de commissie en ter betere voorbereiding van hun functie en rol binnen de commissie;
- Verbetering van de werkafspraken met VROM en haar uitvoerende instanties aangezien de wederzijdse verwachtingen over de invulling van de verschillende overleggen niet helemaal stroken.

De COGEM heeft destijds het rapport op hoofdlijnen onderschreven en de aanbevelingen ter harte genomen. Wel maakte de commissie enkele kanttekeningen bij het rapport.

Door de gehanteerde methodiek is het evaluatierapport geen objectieve wetenschappelijke analyse maar een weergave van de perceptie van de geïnterviewden. Deze perceptie komt niet altijd overeen met de feiten of is vanuit een door de achtergrond van de respondent bepaalde optiek gedaan. De COGEM miste een koppeling tussen de door de respondenten gemaakte opmerkingen en de achtergrond van deze respondenten. Inzicht in de context van waaruit deze opmerkingen worden gemaakt, kan van groot belang zijn om deze te vertalen in mogelijke verbeterpunten.

Met betrekking tot de roep om een betere en meer expliciete onderbouwing van de technisch wetenschappelijke adviezen heeft de COGEM opgemerkt dat de evaluatie van de COGEM niet los gezien kan worden van de veranderende omgeving waarin de commissie opereert. In het maatschappelijke veld is de positie van de wetenschap de laatste jaren aan verandering onderhevig en daarmee ook de positie van de COGEM als wetenschappelijk adviesorgaan. Kon vroeger nog worden volstaan met de opmerking dat de wetenschappelijke experts een bepaalde mening waren toegedaan, nu vraagt de maatschappij om feitelijke en expliciete onderbouwing van deze mening en betwist ook de inzichten van wetenschappers. Dit komt niet alleen terug in het maatschappelijke debat maar ook waar de Raad van State wetenschappelijke adviezen op hun inhoudelijke merites beoordeelt. Er werd verder gewezen op het feit dat de COGEM reeds was begonnen haar adviezen explicieter te beargumenteren en feiten en meningen duidelijker te onderscheiden.

De COGEM wees er verder op dat een expliciete bestuursrechtelijke motivering van haar adviezen niet tot haar taak behoort. De COGEM is immers een wetenschappelijk adviesorgaan met haar eigen te onderscheiden rol in het vergunningverleningsproces. De COGEM moet in haar werk de consistentie van haar redeneringen en adviezen in samenhang met de bestaande regelgeving bewaren maar de bestuursrechtelijke onderbouwing van de vergunningverlening is haar inziens de taak van VROM en niet van de COGEM.

### 3.2 Ondernomen acties naar aanleiding van het evaluatierapport

Op basis van de conclusies en aanbevelingen in het evaluatierapport 2003 heeft de COGEM een aantal concrete acties ondernomen (buiten de al bestaande procedures) om de geconstateerde verbeterpunten aan te pakken.

#### *Kwaliteit adviezen en signaleringen*

- *Kwaliteitscontrolesysteem.* Om de kwaliteit van de adviezen en signaleringen verder te verbeteren is een kwaliteitssysteem opgezet. Dit houdt in dat bij het schrijven door een secretariaatsmedewerker van de conceptteksten een tweede medewerker als klankbord en kritische lezer optreedt. Ten tweede wordt met behulp van een formulier vastgelegd of alle kwaliteitscontroles zijn uitgevoerd. In dit formulier worden de kenmerken van het advies vastgelegd en een aantal vragen gesteld ter controle van de onderbouwing e.d. Daarnaast wordt met het formulier vastgelegd welke leden aan het advies of de signalering hebben meegewerkt, of er leden wegens mogelijke belangenverstremming zijn uitgesloten, of de secretaris de tekst heeft geaccordeerd alvorens het aan de leden, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter van de COGEM is voorgelegd ter goedkeuring.
- *Evaluatie.* In 2005 is de kwaliteit van de adviezen door drie onafhankelijke externe experts beoordeeld.

#### *(Buiten)leden*

- *Inwerken nieuwe leden.* In lijn met de aanbevelingen van 2003 is er een zogenaamde inwerkmap voor nieuwe leden samengesteld. Deze map bevat ondermeer algemene informatie over de COGEM en voorbeelden van adviezen en signaleringen. Nieuwe leden hebben verder een gesprek met de voorzitter van de COGEM over rol en taak van de COGEM en de rol van leden hierin. Daarnaast worden de nieuwe leden door de coördinator van de desbetreffende subcommissie ingewerkt in de meer procedurele en administratieve kanten van het lidmaatschap.
- *Terugkoppeling VROM.* In de vergaderingen van de verschillende COGEM subcommissies wordt door VROM een terugkoppeling gegeven over wat is gedaan met de door de COGEM uitgebrachte adviezen en signaleringen. Op deze wijze wordt enerzijds de betrokkenheid van de leden verhoogd omdat de rol van de COGEM publicaties in het beleid geëxpliciteerd wordt en anderzijds worden de bestuursinhoudelijke implicaties en mogelijke complicaties van de COGEM publicaties verduidelijkt voor de leden.

#### *Vergaderingen*

- *Kwaliteit.* Om de kwaliteit van de vergaderingen en daarmee de besluitvorming binnen de COGEM te verhogen zijn de vergaderingen door een extern bureau geëvalueerd. Op basis van de bevindingen hebben de voorzitters van de vergaderingen en de betrokken secretariaatsmedewerkers een gezamenlijke training in de vorm van een workshop gevolgd. Op grond hiervan zijn een aantal aanpassingen doorgevoerd met betrekking tot onder andere agenda, opstellen van de vergaderstukken, wijze van voorzitten, rol van toehoorders bij vergaderingen, en vergaderopstelling.

#### *Communicatie*

- *Vergunningaanvragers.* Om vergunningaanvragers een beter inzicht te bieden in de rol die de COGEM speelt bij specifieke vergunningaanvragen wordt het COGEM advies als

bijlage bij de vergunning toegezonden. Een eventueel afwijken van het COGEM advies wordt door het ministerie toegelicht. Op deze wijze krijgen vergunningaanvragers een beter inzicht in de overwegingen en oordeel van de COGEM.

- *Nieuwsbrief.* De COGEM geeft sinds 2004 periodiek een e-nieuwsbrief uit om geïnteresseerden in het werkveld te informeren over haar activiteiten en publicaties.
- *Website.* De COGEM website is verder uitgebouwd en toegankelijker gemaakt.
- *Persbeleid.* Adviezen en signaleringen die voor een breder publiek dan alleen VROM en direct betrokkenen interessant zijn, brengt de COGEM onder de aandacht door middel van persberichten. Hiertoe heeft de COGEM ondermeer een persadressenbestand opgebouwd.
- *Huisstijl.* Een nieuwe duidelijk herkenbare huisstijl is ingevoerd. Deze huisstijl is consequent doorgetrokken naar alle publicaties en uitingen van de COGEM, zodat deze duidelijk herkenbaar zijn.

### ***(Inter)nationale samenwerking***

- In de evaluatie was naar voren gekomen dat de samenwerking met bijvoorbeeld andere adviesorganen als buitengewoon belangrijk werd ervaren. De bestaande samenwerkingsverbanden werden als goed en nuttig bestempeld.  
*Europese samenwerking.* De COGEM heeft de samenwerking met andere Europese adviesorganen verder uitgebouwd. Voor 2003 had de COGEM al een terugkerende bijeenkomst geïnitieerd van adviesorganen op het gebied van ethiek en biotechnologie. In 2006 heeft de COGEM een workshop georganiseerd voor Europese adviesorganen die zich bezighouden met de introductie in het milieu van ggo's. Dit was de eerste keer dat een dergelijke bijeenkomst plaatsvond. Inmiddels heeft een tweede bijeenkomst plaatsgevonden in Slovenië. Volgend jaar zal de bijeenkomst in Duitsland plaatsvinden.
- *Platform.* Naar aanleiding van de bijeenkomst is een (beveiligde) website opgezet die dient ter uitwisseling van informatie en als discussieplatform voor de aangesloten Europese adviesorganen. De COGEM beheert deze site.
- *Trendanalyse.* In 2004 heeft de COGEM als verbijzondering van haar signalerende taak de opdracht gekregen om in samenwerking met twee andere organisaties (CBD en CCMO / Gezondheidsraad) driejaarlijks een trendmatige analyse op te stellen over de ontwikkelingen in de biotechnologie en de maatschappelijke aspecten hiervan.

### ***Systemen en procedures***

- *Missie.* De missie van de COGEM is vastgelegd in een document.
- *Procedures.* Naast de al bestaande reglementen zoals het huishoudelijke reglement zijn alle procedures van de COGEM vastgelegd in het document 'Notitie procedures, werkwijze en organisatie secretariaat COGEM'. Deze notitie wordt periodiek herzien en aangepast.

### ***Secretariaat***

- *Opleidingen.* De kwaliteit van het functioneren van het secretariaat is verbeterd door medewerkers gerichte cursussen en trainingen te laten volgen.
- *Procedures.* De gehanteerde procedures die een goede betrokkenheid van alle verantwoordelijken en een toetsing aan belangrijke kwaliteitscriteria garanderen zijn aangescherpt en verbeterd.

## 4 Bevindingen evaluatie 2007

### 4.1 Inrichting, samenstelling en werkwijze van de COGEM

De COGEM bestaat als wetenschappelijk adviesorgaan uit deskundigen die een deel van hun tijd beschikbaar stellen voor de commissie. Daarnaast wordt de commissie ondersteund door een secretariaat.

#### 4.1.1 Structuur

De minister van VROM benoemt de voorzitter en maximaal twintig deskundigen die zitting hebben in de COGEM. Naast deze leden kan het Dagelijks Bestuur van de COGEM nog eens twintig deskundigen als buitenlid benoemen (zie bijlage 1). De leden en de buitenleden hebben dezelfde rechten en plichten.

Alle deskundigen worden geselecteerd op grond van hun expertise. De (buiten)leden hebben expertise in verschillende gebieden zoals ecologie, virologie, genetische modificatie, moleculaire biologie, ethiek, filosofie, etc. Daarnaast doet de COGEM voor specifieke vraagstukken soms een beroep op externe deskundigen.

#### *Subcommissies*

Gezien de breedte van het terrein en de daarmee sterk uiteenlopende onderwerpen waarover de COGEM adviseert en informeert, is de COGEM onderverdeeld in vier subcommissies met elk hun eigen aandachtsveld:

- **Subcommissie Landbouw**  
De subcommissie Landbouw houdt zich voornamelijk bezig met genetische modificatie van planten. Vergunningaanvragen in dit gebied beogen veelal een uiteindelijke toepassing in de landbouw. Beoordelingen vinden in de meeste gevallen plaats in het kader van een introductie in het milieu.
- **Subcommissie Ingeperkt Gebruik**  
De subcommissie Ingeperkt Gebruik houdt zich bezig met advisering op het gebied van de regelgeving voor genetische modificatie van planten, dieren en micro-organismen die zich afspeelt binnen de muren en hekken van een instelling. De subcommissie is actief in een werkgroepvorm, waarbij de samenstelling van de commissie per onderwerp varieert.
- **Subcommissie Medisch Veterinair**  
Deze subcommissie houdt zich bezig met de medisch-veterinaire aspecten van genetische modificatie. De activiteiten betreffen zowel de advisering op het gebied van onderzoeksactiviteiten in laboratoria en dierverspreiden alsmede klinische onderzoeksactiviteiten zoals genterapie. Het leeuwendeel van de adviezen betreft laboratoriumexperimenten.
- **Subcommissie Ethiek en Maatschappelijke Aspecten**  
De subcommissie Ethiek en Maatschappelijke Aspecten is hoofdzakelijk betrokken bij het opstellen van ethisch-maatschappelijke signaleringen. In deze signaleringen geeft de subcommissie geen oordeel maar streeft ernaar om de ethische en maatschappelijke doelen en waarden die in het geding zijn op evenwichtige wijze inzichtelijk te maken.

*De combinatie van de technisch wetenschappelijke subcommissies met een ethisch maatschappelijke subcommissie binnen de COGEM wordt als een sterk punt gezien door het beleid. Zij geven bovendien aan dat de ethisch maatschappelijke discussie beter in balans is sinds er ook vanuit technisch wetenschappelijke hoek naar wordt gekeken.*

*Zowel het beleid als de respondenten uit het werkveld zijn van mening dat de COGEM over voldoende expertise beschikt om haar taak te kunnen uitvoeren. Daarbij werd aangemerkt dat het soms wenselijk zou zijn om het draagvlak van sommige expertises uit te breiden hoewel dat niet altijd eenvoudig is.*

*Over het algemeen zijn de leden tevreden met de gang van zaken binnen hun eigen subcommissie; hoewel op sommige vlakken nog een verbetering mogelijk is. Zowel de leden als de beleidsambtenaren (Bureau GGO en VROM) merken op dat het contact tussen de subcommissies onderling beperkt is. Door een enkeling worden de commissies zelfs gezien als gescheiden opererende onderdelen. Dit wordt weerspiegeld in het feit dat de meeste leden van de technisch wetenschappelijke subcommissies aangeven geen oordeel te hebben over de ethisch-maatschappelijke signaleringen.*

*Uit de enquête komt naar voren dat driekwart van de leden 3-9 uur per maand besteedt aan het werk voor de COGEM, de rest meer. Het merendeel van de leden vindt deze belasting prima, maar een kwart geeft aan de belasting hoog te vinden. Hierbij wordt aangetekend dat deze belasting voornamelijk als hoog wordt ervaren door de beperkte tijdsperiode waarbinnen een advies moet worden afgerond. De verhouding tussen werklast en beloning wordt door het merendeel als passend aangemerkt en door een klein aantal als laag. De beloning blijkt nauwelijks een rol te spelen bij een toezegging om lid te worden.*

*Om te achterhalen of de werkdruk en/of beloning een rol spelen bij het opzeggen van het lidmaatschap zijn enkele oud-leden gevraagd naar hun motivatie om destijds lid te worden van de COGEM en hun motivatie om hiermee te stoppen. Oud-leden geven aan dat zij uit interesse en in de hoop een bijdrage te leveren vanuit hun expertise hebben toegezegd lid te worden van de COGEM. Het was echter voor hen niet altijd duidelijk wat een dergelijk lidmaatschap inhield. Redenen om te stoppen zijn divers, maar hebben in veel gevallen van doen met tijdgebrek en een onderschatting van de hoeveelheid werk die het lidmaatschap van de COGEM met zich meebrengt. Daarnaast gaf een enkele respondent aan dat de onderwerpen die aan de orde kwamen bij de COGEM onvoldoende raakvlak hadden met de eigen expertise. Ook werd genoemd dat de risicobeoordeling te veel op theoretische en niet op concrete wetenschappelijke gegevens plaatsvond.*

De subcommissies vergaderen vijf tot zes keer per jaar. Gezien de aard van de werkzaamheden en de daaraan verbonden tijdstermijnen worden veel van de werkzaamheden buiten de vergaderingen om per e-mail uitgevoerd. Bij de vergaderingen zijn meestal meerdere ambtelijk toehoorders van VROM en Bureau GGO aanwezig. Daarnaast worden ook ambtelijk toehoorders van VWS, LNV, de Gezondheidsraad en het College ter beoordeling van geneesmiddelen uitgenodigd. De vergaderingen zijn publiek toegankelijk.

*De vergaderingen worden door de leden algemeen als positief beoordeeld. De agenda, de frequentie van de vergaderingen en de verslaglegging vindt het merendeel van de leden goed tot zeer goed verzorgd. Een enkeling plaatst een kritische opmerking bij de opkomst van de vergaderingen en een aantal praktische zaken.*

### **Dagelijks Bestuur**

Het Dagelijks Bestuur van de COGEM wordt gevormd door de voorzitter van de COGEM en de vier voorzitters van de subcommissies. Het Dagelijks Bestuur vergadert ongeveer zeven

keer per jaar. Hierbij zijn als toehoorder een vertegenwoordiger van VROM en het hoofd van het Bureau GGO aanwezig, evenals de secretaris van de COGEM.

### **Secretariaat**

De commissie wordt ondersteund door een secretariaat bestaande uit circa 8 fte, inclusief de administratieve ondersteuning. De wetenschappelijke staf van de COGEM bestaat uit HBO-ers, universitair afgestudeerden en gepromoveerden. Verschillende functies worden onderscheiden. De secretaris van de COGEM wordt door de minister van VROM benoemd en is voor de uitoefening van zijn taak uitsluitend verantwoording schuldig aan de commissie. De secretaris geeft leiding aan het secretariaat. Daarnaast zijn er drie coördinatoren die verbonden zijn aan specifieke subcommissies. Zij fungeren als het directe aanspreekpunt voor de leden van hun subcommissie, bereiden de vergaderingen voor en verzorgen de verslaggeving. De drie stafmedewerkers van de COGEM worden ingezet op specifieke onderwerpen en zijn niet verbonden aan specifieke subcommissies. Zowel de coördinatoren als de stafmedewerkers bereiden adviezen en signaleringen voor en schrijven conceptteksten. De administratieve ondersteuning bestaat uit ca 1 fte. Het secretariaat heeft wekelijks een werkoverleg.

*Contacten tussen de leden en het secretariaat worden als goed beoordeeld. De kennis van de secretariaatmedewerkers en de kwaliteit van de adviesvragen worden vrijwel unaniem als goed tot zeer goed ervaren en ook de ondersteuning van het secretariaat bij de vergaderingen wordt positief gewaardeerd.*

*Een kanttekening die hierbij geplaatst wordt, heeft betrekking op de communicatie via e-mail. De leden geven in de interviews aan dat er door de hoge tijdsdruk bij adviezen veel gecommuniceerd wordt via de e-mail. Dit leidt volgens sommigen tot een verschraling van de discussie.*

## **4.2 Taken van de COGEM**

Het werkveld van de COGEM omvat alle gebieden waarbij genetische modificatie wordt toegepast, van landbouw tot medische toepassingen en van laboratoria tot commerciële introductie. Echter de COGEM adviseert niet over voedsel- of veevoeder veiligheidsvraagstukken of over mogelijke risico's voor behandelde patiënten bij medische toepassingen.

De taken van de COGEM zijn vastgelegd in de Wet milieubeheer (§ 2.3). De volgende taken worden onderscheiden:

1. De commissie heeft tot taak de minister van VROM op diens verzoek of uit eigen beweging te adviseren over de indeling van risicogroepen bij vervaardiging en handelingen met genetisch gemodificeerde organismen (ggo's). En over de veiligheidsmaatregelen die met betrekking tot de onderscheiden risicogroepen ter bescherming van mens en milieu moeten worden getroffen, inbegrepen de eisen die aan deskundigheid van bij de werkzaamheden betrokken personen moeten worden gesteld.
2. De COGEM heeft voorts tot taak:
  - De vergunningverlenende instantie te adviseren over vergunningaanvragen met betrekking tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen inrichtingen voor zover die aanvragen betrekking hebben op werkzaamheden met ggo's.
  - De minister te adviseren over kennisgevingen en over aanvragen om vergunning, voor zover die betrekking hebben op werkzaamheden met ggo's.

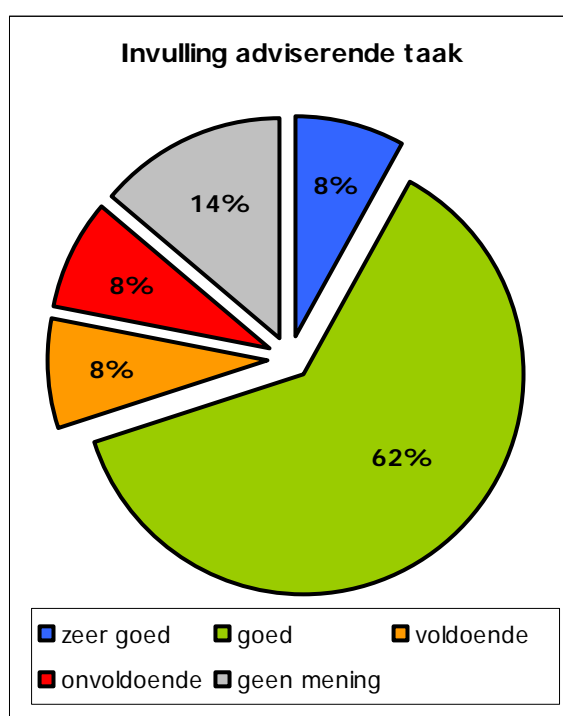


- De VROM-Inspectie, die belast is met het toezicht op werkzaamheden met ggo's, te adviseren met betrekking tot dat toezicht.
3. Op verzoek van de minister van VROM of andere betrokken ministers, dan wel uit eigen beweging informeert de COGEM de betrokken minister indien aan genetische modificatie ethische of maatschappelijke aspecten zijn verbonden die naar oordeel van de COGEM van belang zijn.

In concreto betekent dit dat de COGEM adviezen en signaleringen uitbrengt. De adviezen zijn altijd van technisch-wetenschappelijke aard. De signaleringen kunnen zowel informeren over ethisch-maatschappelijke aspecten gerelateerd aan genetische modificatie of haar toepassingen, dan wel informeren over nieuwe technisch-wetenschappelijke ontwikkelingen.

Sinds 2004 heeft de COGEM als verbijzondering van haar signalerende taak de opdracht om samen met de Gezondheidsraad en de Commissie Biotechnologie bij Dieren (CBD) driejaarlijks een trendmatige analyse op te stellen van de ontwikkelingen in de biotechnologie en de maatschappelijke implicaties. Deze Trendanalyse biotechnologie is verschenen in 2004 en 2007.

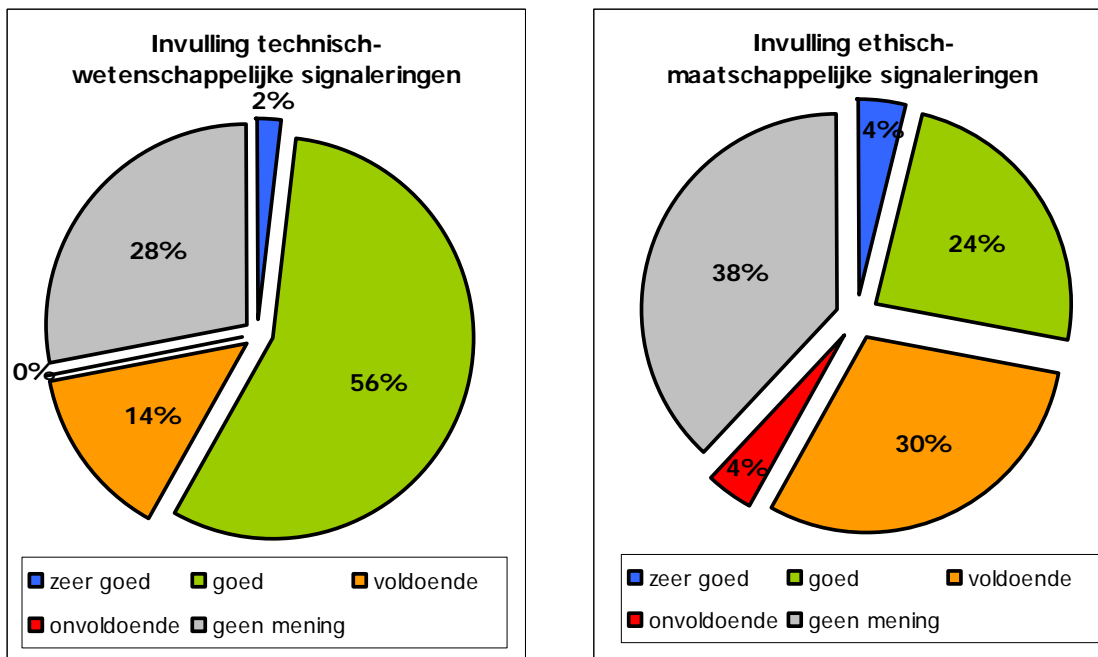
*Vrijwel alle respondenten uit het werkveld zijn van mening dat de COGEM een goede invulling geeft aan haar adviserende taak (zie figuur 2).*



**Figuur 2.** Respondenten uit het werkveld over de invulling van de adviserende taak

*Naast de adviserende taak van de COGEM wordt ook de technisch-wetenschappelijke signalerende taak en de ethisch-maatschappelijke taak door het merendeel van de respondenten uit het werkveld als goed of voldoende beoordeeld (zie figuur 3 en figuur 4).*

*De adviserende taak wordt door alle, en de signalerende taak door een grote meerderheid van de respondenten uit het werkveld genoemd als een taak van de COGEM; het uitzetten van onderzoeksprojecten is minder bekend. Leden van de COGEM geven aan de adviserende en signalerende taak van de COGEM als meest prominent te beschouwen. Het merendeel van de leden noemt ook de onderzoeksprojecten als taak. Daarnaast geven beleidsambtenaren aan ook de positionering van de COGEM als een taak te zien.*



**Figuur 3 en 4.** Respondenten uit het werkveld over de invulling van de technisch-wetenschappelijke signaleringen en de ethisch-maatschappelijke signaleringen

*De adviserende en technisch-wetenschappelijk signalerende taak van de COGEM is onomstreden. Over de ethisch-maatschappelijk signalerende taak heeft een aanzienlijk deel (~40%) van de respondenten uit het werkveld geen mening. Een deel van de respondenten is positief over de ethisch-maatschappelijk signalerende taak. Een ander deel van de respondenten plaatst enige vraagtekens bij deze taak. De argumenten hiervoor zijn zeer divers. De een vindt niet dat de COGEM voldoende is toegerust om deze taak te kunnen uitvoeren, de ander vindt dit geen taak van de COGEM maar van de overheid. Weer een ander is van mening dat juist de COGEM zich moet bezighouden met de maatschappelijke inbedding van gentechnologie. Daarnaast is door een enkeling opgemerkt dat de ethisch-maatschappelijk signalerende taak de ander taken domineert.*

*Naast de adviserende en signalerende taken krijgt de COGEM door een deel van de respondenten ook taken toebedeeld die niet tot haar wettelijke takenpakket behoren, zoals het afgeven van vergunningen en de inspectie van laboratoria. Bijna de helft van de respondenten uit het werkveld veronderstelt ten onrechte dat de COGEM een ethische toetsing uitvoert. Daarnaast wordt ook publieksvoorlichting door zowel een deel van de respondenten als door een aantal leden van de COGEM als een taak genoemd.*

*Een klein aantal respondenten was van mening dat de COGEM haar takenpakket zou moeten uitbreiden. Hierbij werd publieksvoorlichting over genetische modificatie of biotechnologie een aantal keer genoemd. Het overgrote deel van zowel de leden als de respondenten is echter van mening dat de COGEM haar takenpakket niet verder uit zou moeten breiden.*

### **Onderzoeksprogramma**

De COGEM beschikt over een eigen budget om onderzoek te laten uitvoeren. Het onderzoeksprogramma is ondersteunend aan de wettelijk vastgelegde activiteiten van de COGEM; advisering en signalering. De door de COGEM gefinancierde activiteiten hebben een directe

relatie met haar wettelijke taken en moeten leiden tot een verhoging van de kwaliteit van de adviezen en signaleringen. Dit betekent dat:

- resultaten van onderzoeksprojecten direct leiden tot adviezen en signaleringen;
- de verkregen resultaten toepasbaar zijn in adviezen of signaleringen, met name de trend-signalering. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan het vroegtijdig herkennen van nieuwe trends, of het verkrijgen van gegevens ter onderbouwing van gesignaleerde trends;
- de onderzoeksprojecten informatie verschaffen waarop de commissie kan besluiten een advies / signalering op te stellen;
- onderzoeksprojecten de door de COGEM gehanteerde methodologie verder versterken of onderbouwen.

De omvang van het COGEM onderzoeksbudget is relatief beperkt en staat geen grote laboratorium- of veldexperimenten toe. Derhalve kunnen alleen deskresearch of kleinschalige laboratoriumexperimenten gefinancierd worden. Sommige onderwerpen vragen echter om een grootschaliger of meer diepgravende aanpak. Daarom heeft de COGEM een aantal hoofdthema's geïdentificeerd die nauw aansluiten bij de thema's en activiteiten die de COGEM de komende twee jaar in haar planning centraal wil stellen.

- Betere onderbouwing van de huidige adviespraktijk (c.q. verbetering van de methodiek risico-analyse), waarbij gefocust wordt op:
  - 1) kwantificering (en mathematische onderbouwing) van de risico-analyse,
  - 2) onderbouwing en standaardisering van de criteria die gebruikt worden bij de risico-analyse van ggo-werkzaamheden.
- Onderzoeksvragen gerelateerd aan 'introductie in het milieu' van ggo's;
- Het vroegtijdig herkennen van en inspelen op nieuwe wetenschappelijke trends in het werkveld van de COGEM;
- Activiteiten ondersteunend aan de Trendanalyse Biotechnologie;
- Vereenvoudiging regelgeving;
- Samenwerking met nationale en internationale instellingen.

*De COGEM heeft de afgelopen vier jaar vijftientig onderzoeksrapporten uitgegeven. Een analyse van de vervolgacties naar aanleiding van het uitbrengen van de onderzoeksrapporten toont aan dat het COGEM onderzoeksprogramma effectief is. Naar aanleiding van de onderzoeksprojecten zijn adviezen en signaleringen opgesteld, zijn nieuwe technologische ontwikkelingen gekarakteriseerd, is nieuw onderzoek geïnitieerd en zijn kennislacunes geïdentificeerd.*

- *Vijf van de onderzoeken hebben geleid tot een advies aan VROM over aanpassing van regelgeving of voorgeschreven inperkingsmaatregelen bij bepaalde werkzaamheden.*
- *Vier onderzoeksprojecten waren direct ondersteunend aan de totstandkoming van de Trendanalyse Biotechnologie.*
- *Drie onderzoeksrapporten zijn instrumenteel geweest bij het besluit van de regering tot het instellen van het zogenaamde Ecologische onderzoeksprogramma (NWO ERGO-programma, 10 miljoen euro) teneinde kennislacunes bij de beoordeling van toekomstige gg-gewassen te ondervangen.*
- *Nieuwe technologische ontwikkelingen en hun eventuele implicaties zijn onderzocht door middel van twee inventariserende projecten naar bio-nanotechnologie en epigenetica.*

*Naar aanleiding van de rapporten heeft de COGEM gesignaleerd dat er vooralsnog geen aanleiding is om de regelgeving of risicoanalyse aan te passen.*

- *Enkele onderzoeksprojecten hebben in kaart gebracht hoe de COGEM haar positionering en functioneren verder kan verbeteren. De uitkomsten zijn onder meer besproken in de plenaire vergadering van de COGEM en dienen nu als leidraad bij de werkwijze van de COGEM.*
- *Vijf van de onderzoeksprojecten hebben geleid tot vervolgonderzoek.*
- *Vijf onderzoeksprojecten hebben niet tot een advies of vervolg actie geleid.*

*Over het algemeen worden de onderzoeksprojecten die de COGEM uitzet als nuttig en relevant ervaren. Meer dan 90% van de leden ziet de onderzoeksprojecten als een zinvolle ondersteuning van het werk van de COGEM en meer dan 80% van de respondenten uit het werkveld die bekend zijn met deze projecten geeft aan dat ze relevant zijn voor het werkveld.*

*Wel worden er enkele kanttekeningen bij de onderzoeksprojecten van de COGEM geplaatst. De beleidsvertegenwoordigers geven aan dat soms de samenhang tussen de verschillende onderzoeksprojecten ontbreekt en dat een meerjarig onderzoeksprogramma gewenst zou zijn. Door één van de respondenten wordt naar voren gebracht dat de aanbesteding van de projecten inzichtelijker moet worden gemaakt.*

*Uit de enquêtes blijkt dat de verspreiding van de resultaten van de onderzoeksprojecten onvoldoende is, aangezien een aanzienlijk deel van de respondenten uit het werkveld niet bekend is met deze rapporten.*

### **4.3 Publicaties van de COGEM**

#### **4.3.1 Adviezen**

De COGEM geeft zowel gevraagd als ongevraagd advies. De adviezen van de COGEM zijn niet bindend. De door VROM/Bureau GGO gevraagde adviezen hebben meestal betrekking op een specifieke vergunningaanvraag voor activiteiten op het gebied van de genetische modificatie. Deze vergunningverlening kent drie categorieën: ingeperkt gebruik, introductie in het milieu en markttoelating.

Onder ‘ingeperkt gebruik’ wordt verstaan genetische modificatie van organismen en handelingen met ggo’s in een afgesloten ruimte, zoals laboratoria, kassen, en dierverblijven. De beoordeling van deze vergunningaanvragen is gericht op het vaststellen van maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van het ggo.

Bij het gebruik van ggo’s zonder fysieke inperking (zoals veldproeven) wordt gesproken over ‘introductie in het milieu’. Hierbij moet gedacht worden aan het milieu in ruime zin, waarbij ook de mens onderdeel van het milieu is.

‘Markttoelating’ betreft de commerciële toelating van een ggo. Voor markttoelatingen van ggo’s moet een gecentraliseerde procedure binnen de Europese Unie worden doorlopen waarbij alle lidstaten worden geraadpleegd.

De COGEM wordt door VROM om advies gevraagd bij alle vergunningaanvragen voor introducties in het milieu en markttoelatingen. Bij ingeperkt gebruik wordt de COGEM alleen in specifieke gevallen om advies gevraagd.

*Tijdens enkele van de interviews met respondenten uit het werkveld werd opgemerkt dat het in sommige gevallen wenselijk zou zijn wanneer aanvragers direct aan de COGEM advies konden vragen en dit besluit niet bij Bureau GGO zou liggen.*

*Een andere opmerking die gemaakt werd door de respondenten uit het werkveld heeft betrekking op het moment waarop de COGEM om advies wordt gevraagd in de vergunningsprocedure. Zij vinden het niet correct dat de COGEM pas om advies wordt gevraagd, nadat de ontwerpbeschikking is ingediend. Tevens werkt het bij het werkveld verwarring en irritatie in de hand dat de COGEM adviezen zoals gepubliceerd op de website niet altijd navolging vinden in de uiteindelijke beschikking.*

*Opgemerkt werd dat het lastig te achterhalen is welke adviezen door VROM/Bureau GGO worden gehanteerd en op welke wijze. Gesteld werd dat een goede communicatie over de adviezen een eerste vereiste is. Onduidelijk is of deze communicatie door de COGEM of door VROM/Bureau GGO moet worden verzorgd.*

### ***Ingeperkt gebruik adviezen***

Beschikkingen voor 'ingeperkt gebruik' moeten door het ministerie binnen 45 dagen afgegeven worden. Het ministerie cq Bureau GGO kan besluiten om binnen deze periode de COGEM om advies te vragen. Overeengekomen is dat de COGEM 15 dagen heeft om tot een advies te komen.

*Opgemerkt moet worden dat in de praktijk dit maximaal 14 dagen blijkt te zijn.*

De COGEM geeft advies naar aanleiding van de conceptbeschikking zoals opgesteld door het Bureau GGO, vragen van het Bureau GGO, en het door de aanvrager ingediende dossier.

De procedure die gevolgd wordt voor de afhandeling van adviesvragen is als volgt. Adviesvragen komen binnen bij het secretariaat. Via de secretaris komen de stukken bij de behandelende medewerker (coördinator of stafmedewerker). Deze controleert de stukken op volledigheid, stelt additionele vragen op en verstuurt de adviesvraag binnen 24 uur per post of e-mail naar minimaal vier leden met expertise over het onderwerp. De leden hebben vervolgens zeven dagen om via e-mail op deze stukken te reageren. Bij tegenstrijdige reacties volgt een discussie via e-mail. Met de reacties van de leden stelt de secretariaatsmedewerker een conceptadvies op, dat wordt besproken met de voorzitter van de subcommissie. De leden kunnen dit conceptadvies inzien op intranet en kunnen er binnen 48 uur op reageren. Tenslotte wordt het advies besproken en vastgesteld in het Dagelijks Bestuur, alvorens het als definitief wordt verstuurd.

*Uit een analyse van de adviezen van de afgelopen vier jaar over Ingeperkt gebruik vergunningen blijkt dat de COGEM in de helft van de gevallen afwijkend adviseert van de door Bureau GGO opgestelde conceptbeschikking. In het geval van grotere afwijkingen leidt dit bijna altijd tot aanpassing van de beschikkingstekst. Indien de beschikking niet wordt aangepast, wordt dit gemeld, met de onderliggende redenen, aan de COGEM en de vergunningaanvrager. Dit gebeurt ongeveer één keer per jaar. In hoeverre ook kleine wijzigingen worden opgenomen is onduidelijk. Afwijkingen van het advies op kleinere punten worden vaak niet gemeld.*

### **Introductie in het milieu en markttoelatingen**

Bij adviesaanvragen op het gebied van ‘introductie in het milieu’ en ‘markttoelating’ is de termijn langer, te weten vier weken. *Overigens zijn de termijnen in de praktijk voor markttoelatingen vaak langer.* Het betreft hier een Europese procedure gecoördineerd via de European Food Safety Authority (EFSA). Zodra de EFSA de dossiers (via haar beveiligde website) vrijgeeft, waarschuwt Bureau GGO de COGEM zodat de commissie vooruitlopend op de adviesvraag met het opstellen van het advies kan aanvangen.

Bij dit soort vergunningaanvragen worden alle leden van de betreffende subcommissie om een reactie gevraagd. Door het secretariaat wordt per aanvraag beslist of deze in de vergaderingen van de verschillende subcommissies kan worden behandeld (afhankelijk van de vergaderdata), of dat het advies per e-mail en telefoon kan worden opgesteld. Definitieve vaststelling van de adviezen verloopt volgens de bovenstaande procedure voor ingeperkt gebruik.

*De leden beoordelen de kwaliteit van de COGEM adviezen unaniem positief. Het merendeel van de respondenten uit het werkveld is van mening dat de adviezen van voldoende kwaliteit zijn alhoewel de waardering iets lager ligt dan bij de leden. Bij de respondenten uit het werkveld heeft ongeveer een kwart geen oordeel over de kwaliteit. Een viertal van de respondenten vindt de kwaliteit van de adviezen onvoldoende.*

*Uit de interviews met beleidsambtenaren komt naar voren dat zij tevreden zijn over de adviezen. Er wordt aangegeven dat de adviezen binnen de gestelde termijn afgegeven worden en in lijn zijn met de laatste wetenschappelijke ontwikkelingen. Daarnaast is de onderbouwing van de adviezen de laatste jaren duidelijk verbeterd. Volgens het beleidsveld kan de consistentie en navolgbaarheid nog verder verbeterd worden. Dit is een van de redenen die door beleidsambtenaren genoemd zijn om incidenteel van de COGEM adviezen af te wijken. Een ander punt dat door vertegenwoordigers uit het beleid genoemd werd, is het streven van de COGEM naar consensus in de adviezen. Een minderheidsstandpunt zou in een advies mogen doorklinken en zou de onafhankelijke positie van de COGEM wellicht kunnen versterken, al dus het beleid.*

*Een klein deel van de respondenten die werkzaam zijn in het wetenschappelijke veld is van mening dat de COGEM te streng is in haar beoordelingen. Daartegenover staat echter een groep respondenten niet werkzaam in het wetenschappelijke veld die, zo blijkt uit interviews, van mening is dat de COGEM te soepel is in haar oordeel.*

*De COGEM adviezen worden gebruikt door Bureau GGO, VROM en door BVF's en aanvragers. Daarnaast zijn sommige adviezen ook interessant voor andere ministeries. Uit een telefonisch interview met een beleidsmedewerker van LNV komt naar voren dat zij bekend zijn met de adviezen en signaleringen van de COGEM en deze als nuttig en interessant beschouwen. Bij de adviezen is dit afhankelijk van het onderwerp terwijl bij signaleringen wordt aangegeven dat deze gebruikt worden om inzicht te krijgen in de randvoorwaarden op ethisch-maatschappelijk gebied. Wel wordt opgemerkt dat de signaleringen niet in alle gevallen aansluiten bij de beleidscyclus. Hierop wordt in de volgende paragraaf verder in gegaan.*

### **4.3.2 Signaleringen**

Naast adviezen geeft de COGEM signaleringen uit. In haar signaleringen informeert de COGEM de regering over ethisch-maatschappelijke aspecten verbonden aan genetische modi-

ficatie of specifieke toepassingen daarvan. Behalve ethisch-maatschappelijke signaleringen brengt de COGEM ook signaleringen van meer technisch-wetenschappelijke aard uit. Hierin informeert ze de overheid over nieuwe technologische ontwikkelingen en toepassingen. De grens tussen technisch-wetenschappelijke en ethisch-maatschappelijke signaleringen is niet altijd scherp te trekken. Nieuwe technologische ontwikkelingen kunnen consequenties hebben voor maatschappij, regelgeving of beleid.

In tegenstelling tot haar adviezen mag de COGEM in haar signaleringen aan de regering geen oordeel uitspreken of een richting aangeven hoe te handelen. De COGEM signaleert op grond van wetenschappelijke inzichten en consultatie van betrokkenen relevante ethisch-maatschappelijke argumenten, rond handelingen met ggo's, die bij besluitvorming gewogen moeten worden.

*Het merendeel van de leden vindt de kwaliteit van de technisch-wetenschappelijke signaleringen voldoende. Zij zijn van mening dat de onderwerpen interessant zijn en van meerwaarde voor het werkveld.*

*De signaleringen (technisch-wetenschappelijk en ethisch-maatschappelijk) worden door ongeveer driekwart van de respondenten uit het werkveld positief bevonden. Zij geven aan dat de signaleringen een overzicht bieden van de actuele ontwikkelingen in het werkveld.*

*Opvallend is dat veel leden van de technische subcommissies van de COGEM aangeven geen oordeel te hebben over de kwaliteit van de ethisch-maatschappelijke signaleringen. Meer dan de helft van de leden die deze signaleringen wel beoordelen geven aan ze van voldoende kwaliteit te vinden. In de interviews is opgemerkt dat de ethisch-maatschappelijke signaleringen soms een precieze doelstelling missen en nog te veel een verzameling zijn van verschillende meningen.*

*Hoewel de ethisch-maatschappelijke signaleringen iets minder bekend zijn bij de respondenten uit het werkveld, geven zij aan dat de kwaliteit van de signaleringen in de afgelopen jaren is verbeterd. Uit de interviews met het beleid kwam naar voren dat de onderwerpen van de signaleringen een lager abstractieniveau en een betere leesbaarheid hebben gekregen. Op gebied van timing en beleidsrelevantie kan volgens hen nog een slag worden gemaakt.*

### **Trendanalyse**

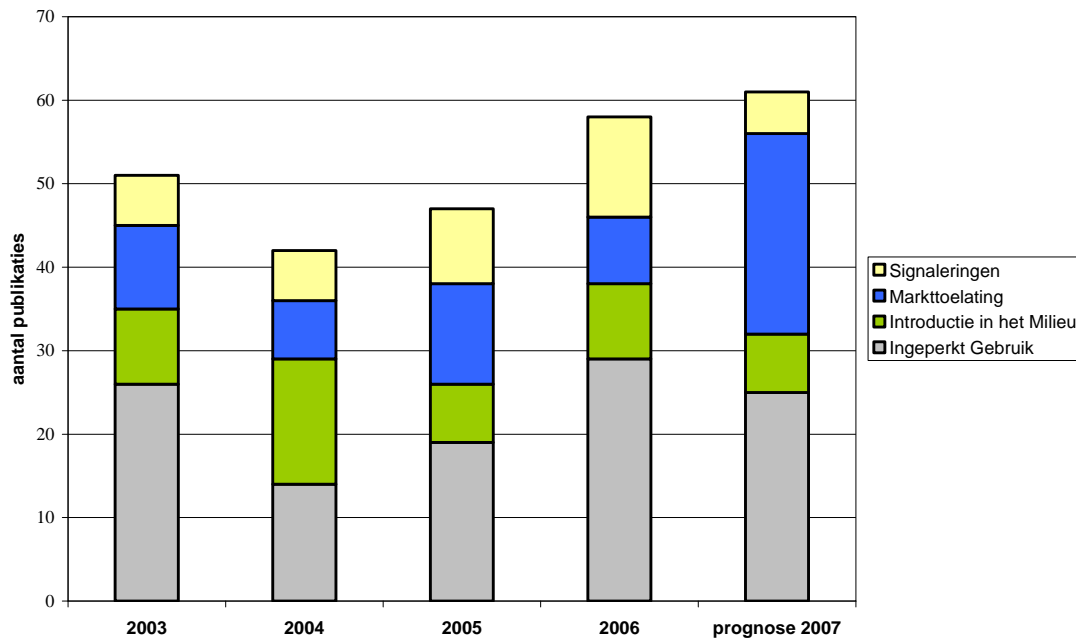
Sinds 2004 heeft de COGEM als verbijzondering van de signalerende taak om - samen met de CBD en de Gezondheidsraad - driejaarlijks een trendmatige analyse van de ontwikkelingen in de biotechnologie op te stellen ten behoeve van de Tweede Kamer. Hierbij moet opgemerkt worden dat de biotechnologie een aanzienlijk breder gebied omvat dan genetische modificatie alleen.

*De Trendanalyse werd door vrijwel alle respondenten in de interviews genoemd en positief beoordeeld. Ten opzichte van de vorige trendanalyse is er duidelijk een inhoudelijke verbetering waargenomen. Hierbij werd een aantal keer genoemd dat de tweede trendanalyse een meer gebalanceerd beeld gaf van niet alleen problemen, maar ook oplossingen waarbij biotechnologie een rol kan spelen.*

*Een aantal respondenten merkt in de interviews bij de Trendanalyse op dat zij hun eigen visie te weinig terug zien komen. Tevens wordt door een enkeling betwijfeld of de COGEM vol-*

doende geëquipeerd is voor deze taak en of het schrijven van een Trendanalyse een taak van de COGEM zou moeten zijn.

### Analyse output COGEM



Grafiek 1: COGEM signaleringen en adviezen, verdeeld per categorie

Het aantal publicaties van de COGEM heeft de afgelopen jaren rond de vijftig geschommeld. Opvallend is de fluctuatie in het aantal adviezen over Ingeperkt gebruik vergunningaanvragen. Deze schommelingen lijken niet gecorreleerd aan het aantal door VROM afgegeven vergunningen. Hier kan echter een vertekening zijn omdat soms bestaande vergunningen om administratieve redenen omgezet moeten worden naar nieuwe vergunningen (bijvoorbeeld bij fusies, naamsveranderingen e.d.) zonder dat deze inhoudelijk wijzigen.

Het lagere aantal publicaties in 2004 wordt vooral toegeschreven aan de werkzaamheden voor de Trendanalyse Biotechnologie. Deze moest destijds in minder dan zes maanden worden afgerond hetgeen een zware belasting was voor de capaciteit van de commissie. Van een dergelijke daling lijkt geen sprake bij de uitgifte van de Trendanalyse in 2007, die over een langere periode kon worden voorbereid.

In de tweede helft van 2007 is de COGEM geconfronteerd met een groot aantal adviesvragen over Europese toelating voor import van gg-gewassen (zie grafiek 1: markttoelatingen). Het grote aantal omvangrijke dossiers trekt een zware wissel op de capaciteit van de COGEM en de inzet van de leden. Bij een blijvende of stijgende adviesvraag zal de COGEM niet langer in staat zijn haar taken volledig uit te voeren.

## 4.4 Overleg en samenwerking met andere gremia

### 4.4.1 Samenwerking met Bureau GGO/VROM

In tegenstelling tot de meeste adviesorganen is de COGEM door haar advisering over vergunningaanvragen betrokken bij de beleidsuitvoering. Overleg met VROM en Bureau GGO is



daarom van belang voor een goede stroomlijning van de activiteiten. Anderzijds is waarborging van de onafhankelijke positie noodzakelijk voor het functioneren van de COGEM. De secretaris van de COGEM is aanwezig bij de tweewekelijkse vergadering met VROM, de COGEM, de VROM-Inspectie en Bureau GGO, waarin alle zaken van gemeenschappelijke interesse worden behandeld. De secretaris van de COGEM heeft ook tweewekelijks werkoverleg met het Bureau GGO.

*De samenwerking met VROM en Bureau GGO is de laatste jaren verbeterd en wordt door de betrokkenen over het algemeen goed genoemd. Naast deze duidelijke verbetering wordt in een aantal interviews aangegeven dat de inhoudelijke invulling van het overleg nog verbeterd kan worden.*

*Door het merendeel van de respondenten uit het werkveld wordt aangegeven dat de verhoudingen tussen de COGEM, VROM en Bureau GGO en het verschil in de taken van deze organisaties duidelijk is. Ook werd gesproken over een verbetering hierin de afgelopen jaren. Wel zijn er signalen uit het veld dat er nog regelmatig wordt gesproken over de VCOGEM en dat de COGEM en Bureau GGO als één orgaan worden gezien.*

*Dit wordt bevestigd door de enquête waaruit is gebleken dat een deel van de respondenten de COGEM een vergunningverlenende en inspecterende taak toedicht terwijl deze taak bij VROM ligt.*

#### **4.4.2 Internationale samenwerking**

De regelgeving en het vergunningentraject voor het commercieel op de markt brengen van ggo's is een Europese aangelegenheid. De invloed van nationale regeringen op het vergunningverleningproces is eind 2003 verminderd door het versterken van de positie van de EFSA in de gecentraliseerde Europese procedure. Nationale adviesorganen hebben daardoor ook steeds meer te maken met de Europese context waarbinnen over ggo's besloten wordt.

*De COGEM heeft begin 2006 een tweedaagse bijeenkomst georganiseerd van nationale adviesorganen in de EU die zich bezighouden met introductie in het milieu van ggo's. Dit was voor het eerst dat Europese adviesorganen bij elkaar kwamen. In totaal waren twintig adviesraden (waaronder de EFSA) op de bijeenkomst aanwezig. Naar aanleiding van deze bijeenkomst is in 2007 een vervolgbijeenkomst georganiseerd in Slovenië en zal in 2008 een bijeenkomst plaatsvinden in Duitsland.*

*Eerder heeft de COGEM in 2002 een bijeenkomst georganiseerd voor Europese nationale commissies die adviseren of informeren over ethiek en biotechnologie. Het blijkt echter dat in de Europese landen de organisatie rond dit onderwerp sterk verschilt, waardoor er (te) weinig basis is voor vruchtbaar overleg. Na de eerste bijeenkomst in Nederland heeft Zwitserland een aantal vervolgbijeenkomsten georganiseerd met beperkt succes.*

*De samenwerking met technische wetenschappelijke commissies binnen de EU wordt door verschillende stakeholders genoemd als een goed en nuttig initiatief.*

#### **4.4.3 Samenwerking met nationale (zuster)organisaties**

De COGEM werkt op incidentele basis samen met andere organisaties. Vooral de Trendanalyse biotechnologie 2007 heeft geleid tot een intensivering van de contacten met de Gezondheidsraad en de CBD.

*De meest in het oog springende samenwerking is die rondom de Trendanalyse. Deze samenwerking levert volgens VROM een goed product op met up-to-date informatie. Ook anderen laten zich positief uit over deze samenwerking.*

*Daarnaast wordt een samenwerking met het Rathenau instituut of het BVF-platform aangemerkt als mogelijk interessante optie.*

#### **4.5 Communicatie**

Om het werkveld en andere belangstellenden op de hoogte te stellen van de activiteiten en de publicaties van de COGEM zet de commissie een aantal communicatiemiddelen in. Ten eerste is er de website van de COGEM (<http://www.cogem.net>). Deze site is gericht op professionele doelgroepen (vergunningaanvragers, bestuursorganen etc.) en andere geïnteresseerden en niet op het brede publiek. De website is ten eerste opgezet als een direct en eenvoudig toegankelijk archief, en ten tweede als een kanaal om actuele informatie snel openbaar te maken. Daarnaast geeft de COGEM periodiek een elektronische nieuwsbrief, waarop men zich kan abonneren, uit om te informeren over haar activiteiten zoals uitgebrachte adviezen en signaleringen. Bij belangrijke adviezen en signaleringen brengt de COGEM persberichten uit. Verder brengt de COGEM een jaarverslag uit met een overzicht van de belangrijkste activiteiten en publicaties inclusief de onderzoeksrapporten, samenstelling van de COGEM en een Engelstalige samenvatting.

*Uit de interviews en enquêtes komt naar voren dat de zichtbaarheid van de COGEM de laatste jaren duidelijk is verbeterd door het gebruik van persberichten, workshops, de website en nieuwsbrieven. Deze zijn, met uitzondering van de workshops, in grote lijnen bekend bij de respondenten en worden ook als relevant ervaren.*

*De helft van de leden vindt dat de COGEM de communicatie moet uitbreiden en er wordt door verscheidene geïnterviewden aangegeven dat hier wellicht professionele publieksvoorlichting bij nodig is. De respondenten uit het werkveld zijn verdeeld over de vraag of de COGEM haar communicatie moet uitbreiden en of dat een taak van de COGEM is. De respondenten uit het werkveld lijken communicatie vaak gelijk te stellen aan publieksvoorlichting over genetische modificatie.*

*Het BVF-platform heeft opgemerkt dat een uitbreiding van de contacten met de COGEM gewenst is. Een aantal suggesties die zij hiertoe aandragen zijn aanwezigheid / participatie bij symposia van het platform en het opstarten van een regulier overleg met het bestuur van het BVF-platform.*

##### **4.5.1 De website, nieuwsbrief en jaarverslag**

*De COGEM website werd in 2007 gemiddeld 11.693 keer per maand bezocht (visits). Gedurende deze bezoeken werden 16.746 documenten per maand gedownload.*

*Het aantal abonnementen op de e-nieuwsbrief is circa 250.*

*De afgelopen vier jaar heeft de COGEM gemiddeld vijf persberichten per jaar uitgebracht.*

*Het jaarverslag wordt in een oplage van circa 700 exemplaren verstuurd.*

*De website wordt door de respondenten gezien als een sterk communicatiemiddel van de COGEM. Vrijwel alle ondervraagden kennen de website en beschouwen deze als up-to-date, overzichtelijk en volledig. Bovendien zijn de producten van de COGEM goed op de site terug*

*te vinden.*

*Een overgrote meerderheid van de respondenten uit het werkveld is bekend met de nieuwsbrief en van mening dat deze relevant en nuttig is. Tijdens de interviews is opgemerkt dat het wenselijk zou zijn als de nieuwsbrief met een grotere regelmaat zou verschijnen.*

#### **4.5.2 Symposia en workshops**

De COGEM organiseert één a twee keer per jaar een symposium of workshop. Deze bijeenkomsten kunnen zowel gericht zijn op een breed publiek van geïnteresseerden of op experts over een bepaald onderwerp. Afhankelijk van de aard van het onderwerp zijn de bijeenkomsten besloten of publiekelijk toegankelijk. Een voorbeeld van de eerste soort bijeenkomst is de workshop die de COGEM in 2006 organiseerde voor nationale adviesorganen in de EU. Publiekelijk toegankelijke bijeenkomsten zijn de afgelopen jaren onder andere georganiseerd rond het dertigjarig jubileum van de COGEM (inclusief haar voorlopers), en de totstandkoming van een signalering over een integraal ethisch toetsingskader in 2003.

*Hoewel slechts een deel van de leden en de respondenten bekend is met de workshops vindt het merendeel van hen dat het organiseren van dergelijke bijeenkomsten relevant is.*

## 5 Sterkte-zwakte analyse COGEM

Het Dagelijks Bestuur van de COGEM heeft in een workshop onderzocht of de rol en taak, en inrichting van de commissie is toegesneden op de toekomstige ontwikkelingen in het werkveld van de commissie. Hiertoe is een sterkte-zwakte analyse (SWOT-analyse) uitgevoerd. Naast het Dagelijks Bestuur was ook de secretaris van de COGEM en een vertegenwoordiger van VROM aanwezig. Dit hoofdstuk is een verslag van deze bijeenkomst die op 28 juni 2007 heeft plaatsgevonden.

### 5.1 Omgevingsanalyse

Voor de omgevingsanalyse is gebruik gemaakt van de Trendanalyse Biotechnologie 2007 en de bijbehorende Achtergrondstudies. Geanalyseerd is welke trends en ontwikkelingen zich afspelen in het werkgebied van de commissie die een effect kunnen hebben op de rol en taak van de COGEM. De geïdentificeerde relevante ontwikkelingen kunnen in drie clusters worden onderverdeeld: ontwikkelingen in de wetenschap, rond globalisering en in de maatschappij.

#### *Wetenschap*

De wetenschappelijke ontwikkelingen binnen de biotechnologie bevinden zich in een stroomversnelling. Door het *genomics* onderzoek neemt de kennis over de functie van genen, genproducten, genoomsequenties, metabolische *pathways* explosief toe, leidend tot een steeds snellere reeks van technologische doorbraken. Het wordt lastiger een scherp onderscheid te maken tussen de traditionele verdelingen in de biotechnologie als genetische modificatie en andere levenswetenschappen. Daarnaast groeien ‘voeding’ en ‘gezondheid’ naar elkaar toe. Voedselproducten met gezondheidsclaims worden in toenemende mate ontwikkeld. Nieuwe wetenschapsvelden ontwikkelen zich zoals ‘synthetische biologie’ en ‘nanobiotechnologie’ met meer of minder duidelijke raakvlakken met genetische modificatie.

Biotechnologie ontwikkelt zich tot ‘big science’. De dagen dat één wetenschapper met een enkele assistent baanbrekende ontdekkingen deed, liggen achter ons. Tegenwoordig wordt het onderzoek door grote multidisciplinaire onderzoeksgroepen uitgevoerd, waarbij immer kostbaarder apparatuur gebruikt wordt. De financiële belangen ook buiten de industrie worden hierdoor groter en ook wordt de expertise die nodig is om projecten te beoordelen complexer.

Door de snelle technologische ontwikkelingen loopt de regelgeving op het gebied van biotechnologie steeds verder uit de pas met de technologische mogelijkheden. De (Europese) regelgeving is gebaseerd op de procesbenadering. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat als in het productieproces genetische modificatie is toegepast het eindproduct ook genetische gemodificeerd is en onder de ggo-regelgeving valt. Thans is het echter mogelijk genetische modificatie bij de productie toe te passen, zonder dat het ontstane organisme genetische veranderingen bevat. Dit is vooral van toepassing in de plantenbiotechnologie. Verder wordt het met de verfijning van de technieken mogelijk om gericht veranderingen in organismen aan te brengen via genetische modificatie die ook met meer (tijdrovende of onnauwkeurige) conventionele methoden teweeg gebracht kunnen worden. Een voorbeeld hiervan is de productie van een verzwakt virus, zoals een vaccinstam, met behulp van ‘reverse genetics’. Hetzelfde virus kan

ook door niet ggo-technieken geproduceerd worden zoals 'reassortment', langdurige passage over cellen of inductie van mutaties met chemicaliën.

Indien gebruik gemaakt wordt van genetische modificatie worden strikte regels opgelegd ten aanzien van productie en werkzaamheden met het resulterende ggo. Indien het op conventionele wijze geproduceerd wordt, hoeft niet aan deze regels voldaan te worden. In beide gevallen zijn technisch gesproken de risico's gelijk. In het werkveld (wetenschap en industrie) neemt daarom het draagvlak voor de ggo-regelgeving af. Daarnaast proberen sommige bedrijven ook technieken te ontwikkelen waarmee het mogelijk is om de verkregen kennis van het *genomics* onderzoek te gebruiken zonder dat het product onder de ggo-regelgeving valt. Ze zoeken de randen van de regelgeving op. Anderzijds houden sommige groeperingen in de maatschappij sterk vast aan de procesbenadering, - hoewel het resulterende product niet te onderscheiden valt van het 'conventionele' product -, en zien zij aanpassing van de regelgeving als een inbreuk op hun keuzevrijheid.

### ***Globalisering***

De globalisering heeft ertoe geleid dat tal van wetenschappelijke ontwikkelingen en toepassingen buiten Europa en de VS worden ontwikkeld. De wetenschappelijke ontwikkelingen worden hierdoor lastiger te overzien en te controleren door nationale overheden. Onduidelijk is in hoeverre sommige ontwikkelingen en met name toepassingen zich buiten de gangbare wetenschappelijke literatuur afspelen.

Het areaal gg-gewassen in de wereld blijft stijgen. Naar verwachting zal ook het aantal gg-gewassen in de nabije toekomst stijgen. Hierdoor zullen vaker incidenten met (onbedoelde) vermenging van ggo's in veevoeder en voedselpartijen optreden. Deze incidenten zullen vooral in Nederland optreden omdat Rotterdam de grootste invoerhaven in Europa is. De incidenten vormen over het algemeen geen risico's voor de mens, aangezien het gaat om in het buitenland beoordeelde en toegelaten ggo's. De incidenten zullen echter wel zo gepresenteerd worden door NGO's en mogelijk zo ervaren worden door het publiek. Hierdoor kan de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van de overheid in het geding komen. De behoefte van de overheid aan 'spoedadviezen' over de eventuele risico's voor mens en milieu kan hierdoor toenemen. Dit zou betekenen dat de overheid veiligheid boven keuzevrijheid stelt.

Door de toenemende vraag naar biobrandstoffen (soja, maïs, koolzaad) zal de prijs stijgen van deze producten. De teelt van gg-gewassen heeft vaak een voordeel voor de boer. De keus om niet gg-gewassen te verbouwen wordt vaak ingegeven uit angst (de Europese) afzetmarkt te verliezen. Indien de afzet makkelijker wordt door de vraag naar biobrandstoffen kan dit ertoe leiden dat het aanbod van gg-producten gaat stijgen ten opzichte van niet gg-bulkproducten. Door het kleinere aanbod kunnen niet gg-producten duurder worden dan gg-producten. Dit kan resulteren in een toename van het aantal geëtiketteerde gg-producten in de winkelschappen.

Verder zullen op termijn speciale gg-gewassen ontwikkeld worden voor de productie van bio-energie. Gedacht kan worden aan zout- en droogtetolerante gewassen die op marginale gronden verbouwd kunnen worden, maar ook aan algen voor biomassaproductie of waterstofproductie e.d.

### ***Maatschappelijke acceptatie en perceptie***

De maatschappelijke acceptatie van genetische modificatie in de landbouw verandert moge-

lijk in Nederland. Verminderde media-aandacht, vermoeidheid met het onderwerp en een verandering van houding van grote groepen in de maatschappij (minder principieel en meer pragmatisch gericht op afweging van individuele voordelen ten opzichte van individuele nadelen) kunnen leiden tot een verschuiving in acceptatie. Opgemerkt moet worden dat het onduidelijk is in hoeverre dit daadwerkelijk optreedt, resultaten van enquêtes en peilingen lijken elkaar tegen te spreken. Ook is onduidelijk hoe de acceptatie zich in de rest van Europa ontwikkelt.

Het bedrijfsleven ontwikkelt gg-voedsel met een gezondheidsbevorderende claim (functional foods). Het betreft producten met een verhoogd gehalte anti-oxidanten of met een verhoogd gehalte omega-vetzuren e.d. Indien de consument producten aangeboden krijgt met een direct voordeel voor zichzelf zou dit kunnen leiden tot een verhoogde acceptatie van gg-voedsel. De acceptatie van biotechnologie of genetische modificatie in industriële en medische toepassingen is nu al hoog bij het publiek. Bij een toenemende acceptatie van groene biotechnologie zal de behoefte aan discussie en informatie over ethisch-maatschappelijke aspecten van biotechnologie afnemen.

Regeringen binnen en buiten Europa stimuleren biotechnologie in het kader van het benutten van de kansen en de voordelen voor het milieu (witte biotechnologie, biobrandstoffen etc). Dit kan de roep versterken om naast de afweging van risico's ook duurzaamheidseffecten en maatschappelijke voor- en nadelen bij de beoordeling van biotechnologietoepassingen te betrekken.

De Nederlandse overheid streeft ernaar om bij maatschappelijk omstreden technologische ontwikkelingen zoals genetische modificatie over te gaan op een andere benadering dan in het verleden. Hierbij staat 'risk-governance' en een geïntegreerde benadering van risico's, belofes en trends centraal. Dit uit zich in het vroegtijdig aangaan van de discussie over innovaties, en het laten uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek naar risico's. Verder worden naast wetenschappers ook andere 'stakeholders' in het besluitvormingsproces betrokken. Dit leidt tot een andere positie van 'wetenschap', omdat ook anderen op basis van gelijkwaardigheid meepraten.

## **5.2 Terugblik op de periode 2003 tot 2007**

Mede naar aanleiding van de bevindingen van de evaluatie in 2003 heeft de COGEM een aantal maatregelen genomen om de kwaliteit van haar functioneren verder te verbeteren. In hoofdstuk 3.2 (blz. 21) zijn deze acties beschreven. De maatregelen hebben geleid tot een verder verbetering in het functioneren van de COGEM.

Over de afgelopen periode zijn ook een aantal punten te noemen die verbetering behoeven of nog onvoldoende zijn opgepakt.

Met name de Engelse vertalingen van COGEM publicaties ondervinden te veel vertraging waardoor de internationale samenwerking belemmerd wordt.

Ook duurt het regelmatig te lang voordat grotere generieke adviezen en signaleringen worden afgerond en uitgebracht. Dit laatste heeft vooral het afgelopen jaar gespeeld door incidentele onderbemensing van het secretariaat. Ook het grote aantal adviesvragen in 2006 over vergunningen, waaraan wettelijke termijnen zijn gebonden, heeft de afronding van generieke niet tijdsgebonden publicaties doorkruist.

Het laatste punt wat verbetering behoeft, is de programmering van de onderzoeksagenda. De samenstelling van de onderzoeksagenda heeft een te hoog ad-hoc karakter. Er lijkt te weinig samenhang en een gebrek aan een consistente lijn. Dit betekent overigens niet dat de onderzoeksprojecten tot op heden niet waardevol zijn gebleken. Verschillende onderzoeksprojecten hebben een grote doorwerking gehad.

### 5.3 SWOT-analyse

#### Sterktes

Als voornaamste sterkten van de COGEM worden gezien:

- *Expertise en betrokkenheid.* De betrokkenheid en de expertise van de leden en de kwaliteit van het secretariaat. De leden zijn bereid veel tijd in de COGEM te investeren. Hun expertise sluit goed aan bij de onderwerpen die de COGEM behandelt. Een groot aantal van de leden is hoogleraar. Verder is de afgelopen jaren een aantal van de COGEM leden tot hoogleraar benoemd. De leden zijn zich bewust dat er een gezamenlijk standpunt uitgebracht moet worden en zijn gericht op consensus.  
Het secretariaat is betrokken, professioneel, en levert over het algemeen een goede kwaliteit.
- *Kwaliteit.* De kwaliteit van de COGEM publicaties wordt als hoog ervaren. Ook de procedures zijn van goede kwaliteit. Dit blijkt mede uit het feit dat de adviezen steeds binnen de gestelde (zeer korte) adviestertermijnen afgegeven worden.
- *De beschikbaarheid van onderzoeksbudget.* De COGEM onderzoeksprojecten hebben geleid tot een verbetering van de kwaliteit van de adviezen en signaleringen. Door het onderzoeksprogramma kan de COGEM proactief op nieuwe ontwikkelingen en trends inspelen.
- *Brede oriëntatie.* De COGEM is breed georiënteerd. Vooral de ScEMA ontwikkelt brede denkkaders die ook van belang zijn buiten het werkveld van de genetische modificatie. Daarnaast heeft de COGEM een breed nationaal en internationaal netwerk opgezet. Voor het nationale netwerk is de Trendanalyse instrumenteel gebleken. Maar ook andere (technische) signaleringen hebben geleid tot samenwerking.
- *Relatie COGEM – VROM.* De COGEM heeft een goede en heldere verstandhouding met haar primaire klant, VROM. Van beide zijden is er respect en begrip en inzicht in de wederzijdse rol en positie. De enkele jaren geleden gestarte terugkoppeling door het ministerie wat er met de adviezen en signaleringen gebeurt, wordt zeer gewaardeerd en heeft geleid tot een beter inzicht bij de leden in de achtergronden van beleidskeuzen.

#### Zwakten

- *Positionering en profilering.* De COGEM kan haar communicatie verbeteren. De afgelopen jaren heeft de COGEM weinig gedaan aan public relations en imagobuilding. Er is nog vaak onduidelijkheid over wat de COGEM doet en wat haar positie en rol is. De zichtbaarheid van de COGEM is buiten haar primaire klanten en het directe werkveld laag. Hierbij spelen zaken als beperkte contacten met de media en het ontbreken van een mediastrategie. Een snellere vertaling van de publicaties in het Engels kan bijdragen aan de internationale zichtbaarheid.

De COGEM is vorig jaar begonnen met een traject om beter na te denken over haar positie in het krachtenveld rond genetische modificatie. De discussie rond de positionering vergt nadere uitkristallisering en verinnerlijking binnen de organisatie.

- *Impact.* De impact van de ethisch-maatschappelijke signaleringen kan verbeterd worden. De technisch-wetenschappelijke adviezen van de COGEM vinden grotendeels direct hun weg in het uitvoeringstraject. Voor ethisch-maatschappelijke signaleringen ligt dit anders. Ze zijn niet direct toepasbaar maar bedoeld voor het beleid. Daarvoor is het noodzakelijk dat de signaleringen goed aansluiten bij de beleidsvragen of praktisch toepasbaar zijn. De signaleringen van de afgelopen jaren zijn vaak beschrijvend van aard en gefocust op een analyse van het debat. Ook is de tijdstermijn waarbinnen signaleringen afgerond worden lang, waardoor niet altijd tijdig ingesprongen wordt op beleidsvragen. De signaleringen moeten bondiger en meer gericht op praktische doorwerking.
- *Samenhang advisering en signalering.* De relatie tussen de technisch-wetenschappelijke advisering en de ethisch-maatschappelijke signalering kan verbeterd worden. Tussen de verschillende betrokken subcommissies is nog weinig kruisbestuiving. De afgelopen jaren is wel op enkele onderwerpen samengewerkt (bijvoorbeeld farmagewassen) maar dit zou vaker kunnen plaatsvinden.
- *Continuïteit expertise.* De werkdruk van de leden is hoog. Er wordt een groot beroep gedaan op de tijd van de leden en daarbij wordt van de leden gevraagd om ook binnen zeer korte termijnen te reageren. Diverse nieuwe leden zijn binnen een termijn van een jaar afgehaakt omdat ze de COGEM niet kunnen combineren met hun andere werkzaamheden. In enkele gevallen was dit overigens mede te wijten aan een taakverzwaring binnen hun werkkring. De werkdruk werkt ook in de hand dat de leden grotendeels reactief optreden. Men probeert 'het bureau leeg te krijgen' waardoor het gevaar van tunnelvisie kan ontstaan.  
Door het voortschrijden van de technologische ontwikkelingen, steeds complexere vragen (bijvoorbeeld rond effecten op hogere trofische niveau's) en het ontstaan van nieuwe wetenschapsvelden waarin genetische modificatie een rol speelt zoals bionanotechnologie kan de situatie ontstaan dat de huidige expertise van de COGEM niet meer volstaat.

### Kansen

- *Vergroting doorwerking en verhoging zichtbaarheid in het maatschappelijke debat.* Meer samenwerking tussen de technisch-wetenschappelijke subcommissies en de subcommissie Ethiek en Maatschappelijke aspecten op terreinen die zich daarvoor lenen, kan de beleidsrelevantie van de COGEM publicaties verder versterken. De COGEM kan een bijdrage leveren aan de kwaliteit van het maatschappelijke debat. De afgelopen jaren is de commissie terughoudend geweest met actief publiciteit zoeken. Communicatie en publieksvoorlichting zijn geen primaire taken van de COGEM. Echter de COGEM is bij uitstek in staat om op evenwichtige wijze de zin en onzin rond kansen, risico's, maatschappelijke weerstanden e.d. naar voren brengen. De COGEM kan invulling geven aan deze rol door bijvoorbeeld aan te haken bij de discussie rond een onderwerp zoals 'biobrandstoffen' of 'klimaatverandering', vanuit de invalshoek van ggo's. Anderzijds kan de COGEM ook samenwerking zoeken met organisaties zoals het Rathenau instituut, waarbij de COGEM de wetenschappelijke diepgang kan garanderen.
- *Verbreding werkveld.* Nieuwe wetenschapsvelden ontstaan zoals synthetische biologie en bionanotechnologie. Maar ook de 'biobased economy' vraagt om nieuwe technologische toepassingen. Genetische modificatie is soms een belangrijk element in deze nieuwe technologieën of er zijn belangrijke parallellen met genetische modificatie. De eventuele risico's zijn vergelijkbaar en vaak is ook het maatschappelijke debat rond deze nieuwe tech-



nologieën gelijkend op het debat rond genetische modificatie. De nieuwe technologieën bieden enerzijds maatschappelijke kansen maar roepen anderzijds dezelfde weerstanden en ethische dilemma's op als bij genetische modificatie. De COGEM kan met haar expertise een rol spelen bij de advisering rond beleidsvorming en uitvoering over deze nieuwe terreinen, zo ze daartoe door VROM wordt uitgenodigd.

- *Herdefiniëring rol.* De COGEM kan zich meer gaan richten op deregulering en daarnaast inspringen op de verschuiving van taken van nationale overheid naar EU. De COGEM is nu grotendeels gericht op beleidsuitvoering. Veel van haar technisch-wetenschappelijke adviezen betreffen vergunningaanvragen. Door de focus op uitvoering binnen de bestaande regelgeving blijft de noodzakelijke herziening van regelgeving en deregulering thans deels onderbelicht. De COGEM kan vanuit haar expertise op het gebied van risicoanalyse meer het initiatief nemen bij voorstellen voor deregulering.

Ook bij EU procedures is inbreng van lokale adviesorganen noodzakelijk. Alleen lokale expertorganen hebben zicht op de specifieke geografische en klimatologische omstandigheden, de plaatselijke flora en fauna en de maatschappelijke en ethische overwegingen en dilemma's die nationaal spelen. De COGEM kan hierop inspelen door meer internationale samenwerking met andere nationale adviesorganen en EU organisaties zoals de EFSA te zoeken.

### Bedreigingen

- *Wegvallen draagvlak werkveld.* Door de technologische ontwikkelingen wordt het onderscheid tussen genetische modificatie en conventionele technieken minder scherp. Nieuwe producten of organismen kunnen steeds vaker zowel via genetische modificatie of via meer conventionele technieken worden geproduceerd. In het eerste geval is de uitvoerige en strikte ggo-regelgeving van toepassing in het tweede geval niet. Onafhankelijk van het feit of er wel of niet risico's zijn. Een discrepantie kan ontstaan tussen de gepercipieerde risico's en de op basis van de ggo-regelgeving opgelegde maatregelen. Dit alles ondermijnt het draagvlak van de ggo-regelgeving in het werkveld en daarmee van de COGEM als adviesorgaan.
- *Rigiditeit bestuurlijk systeem.* Het bovenstaande hangt grotendeels samen met de rigiditeit van het bestuurlijke systeem. Als de wet- en regelgeving niet adequaat en flexibel inspelen op de veranderde technologische omstandigheden zal dit ook de COGEM worden aangerekend. De COGEM komt dan in een spagaat tussen de wetenschappelijke werkelijkheid en een verouderd bestuurlijk systeem waaraan zij gehouden is. Daarnaast is er de spanning tussen reductionisme en holisme. De in de regelgeving vastgelegde risico-analyse methodologie en daarop gebaseerde maatregelen zijn grotendeels reductionistisch van aard. Dit staat een meer holistische benadering in de weg.
- *Expertise verlies.* De COGEM doet een fors tijdsberoep op haar leden. Met een toenemende werkdruk voor de leden en werkgevers (waaronder tegenwoordig ook universiteiten) die zich steeds kritischer opstellen ten aanzien van activiteiten die niet volledig vergoed worden, kan het in de toekomst lastig worden om nieuwe leden te vinden en bestaande leden vast te houden. Dit hangt ook samen met het draagvlak voor de COGEM in het werkveld. Die is nu aanzienlijk maar kan gezien de eerdere twee punten gaan afnemen. Met een toenemende complexiteit van het onderzoek bestaat het risico dat de COGEM in haar huidige vorm niet genoeg expertise kan bijeenbrengen om haar taken uit te voeren.

- *Debat verlegt zich naar de EU.* De regelgeving rond genetische modificatie en alles wat daarmee samenhangt wordt in toenemende mate Europees bepaald. Met een afnemende rol van nationale overheden, zal ook de rol van nationale expertorganen onder druk komen te staan.

### ***Afsluiting***

In de periode 2003 – 2007 zijn er verschuivingen opgetreden in de omgeving van de COGEM die niet direct maar wel op termijn het functioneren van de COGEM voor belangrijke uitdagingen stellen. Daarnaast zijn in de SWOT-analyse een aantal verbeterpunten geïdentificeerd die vooral te maken hebben met de profilering van de COGEM, communicatie naar het werkveld en verbetering van de doorwerking van de signaleringen en adviezen.

Om de invloed van de COGEM publicaties te verbeteren is samenwerking met organisaties die beter toegerust zijn voor communicatie en de organisatie van het maatschappelijk debat gewenst. Immers de COGEM heeft noch de taak, noch de expertise en capaciteit om dit te organiseren.

Wat betreft de bedreigingen maar ook kansen op langere termijn kan de COGEM een aantal acties zelfstandig oppakken. Het wegvallen van het draagvlak voor regelgeving onder wetenschappers, omdat de opgelegde maatregelen niet langer aansluiten bij feitelijke risico's, kan ondervangen worden door voorstellen te doen voor deregulering waarbij de waarborging van de veiligheid centraal blijft staan. Ook kan de COGEM inzetten op een verbeterde interactie met de EFSA en Europese zusterorganisaties. Voor een eventuele verbreding van haar werkveld, in het licht van de vervagende grenzen tussen technologieën, is echter de steun en behoefte bij VROM een absolute voorwaarde. De bedreigingen zullen nauwlettend moeten worden gevolgd en waar nodig tijdig gesignaleerd voor de opdrachtgever teneinde effectief te anticiperen op de nieuwe ontwikkelingen.



## 6 Conclusies

Voor de evaluatie zijn interviews gehouden met leden van de COGEM en een aantal partijen waar de COGEM direct of indirect mee te maken heeft. Tevens is een relatief grote groep van betrokkenen geënquêteerd.

Verschillende van de in de interviews en enquêtes genoemde onderwerpen zijn ook bij de evaluatie in 2003 naar voren gekomen. Het blijkt dat het uitermate moeilijk is om een bestaand beeld van de COGEM bij te sturen, zelfs al bevat dit aantoonbaar incorrecte elementen. Bij de beoordeling van de bevindingen van de interviews en enquêtes is het daarom belangrijk om voor ogen te houden dat de resultaten van deze evaluatie een beeld geven van de perceptie bij de respondenten. Niet alle respondenten hebben correcte kennis van de taken van de COGEM. Bovendien wordt het huidige beeld van een aantal respondenten gekleurd door negatieve ervaringen die ruim buiten de evaluatieperiode vallen. Ook deze meningen zijn meegenomen in de uiteindelijke conclusie.

Hieronder wordt ingegaan op de voornaamste conclusies die getrokken kunnen worden uit de interviews, enquêtes en de SWOT-analyse. Tevens wordt een beeld gegeven van de acties die de COGEM zal nemen om haar functioneren verder te versterken.

### Taken van de COGEM

Uit de evaluatie blijkt dat de COGEM haar wettelijke taken, technisch wetenschappelijke advisering en signalering van ethisch-maatschappelijke aspecten, op de juiste wijze en met voldoende wetenschappelijke kwaliteit invult.

De technisch wetenschappelijke advisering wordt algemeen als belangrijkste taak gezien van de COGEM en is onomstreden. Meer discussie vindt plaats over haar ethisch-maatschappelijk signalerende taak. Veel respondenten blijken niet volledig op de hoogte van de aard van deze taak en een enkeling is van mening dat deze taak niet bij de COGEM thuis hoort. Hierbij lijkt vooral de vrees te spelen dat de COGEM ethische oordelen gaat uitspreken of maatschappelijke onrust aanwakkert.

Opgemerkt moet worden dat de COGEM nimmer een ethisch oordeel uitspreekt. Zij verzamelt en analyseert de relevante informatie en argumenten die in het maatschappelijke debat spelen. Hiermee wakkert zij niet de maatschappelijke weerstand tegen genetische modificatie aan. Het negeren van deze argumenten en maatschappelijke reserves leidt juist tot verdere polarisatie en maatschappelijke onrust. De signalerende taak is daarentegen ook geen instrument voor de bevordering van biotechnologie of genetische modificatie.

De koppeling tussen technisch-wetenschappelijke advisering en ethisch-maatschappelijke signalering maakt het mogelijk nieuwe ontwikkelingen in het juiste kader en tijdig en proactief te signaleren.

De COGEM en VROM moeten zich bezinnen op de vraag of de taken van de commissie en de huidige wijze van invulling ook toegesneden zijn op de toekomstige ontwikkelingen. Het draagvlak voor de regelgeving in het wetenschappelijke werkveld neemt af. Dit blijkt mede uit het feit dat een deel van het werkveld de COGEM, maar vooral de vergunningverlener te behoudend vindt. De regelgeving en de maatregelen die opgelegd worden, sluiten steeds minder aan bij de, op langdurige ervaring met gebruik zonder incidenten bepaalde, risico's van de werkzaamheden.

De COGEM kan bijdragen aan het versterken van het draagvlak van de regelgeving door voorstellen te doen om de regelgeving beter in evenwicht te brengen met de technische risico's. De COGEM zal daarom in de komende jaren de opgelegde inperkingsmaatregelen kritisch bezien en waar mogelijk en wenselijk relevante voorstellen voor deregulering en aanpassing van inschalingsregels en inperkingsmaatregelen doen. De COGEM subcommissie Ingeperkt Gebruik zal dit in haar werkplan opnemen.

Een andere ontwikkeling die de taken van de COGEM onder druk zet, is de vervaging van het strikte verschil tussen genetische modificatie en andere technologieën. Het onderscheid valt steeds moeilijker te maken. Een heroriëntatie waar de werkelijke risico's liggen ongeacht de noemer genetische modificatie is noodzakelijk.

Het roept de vraag op of genetische modificatie verder gedereguleerd moet worden of dat andere technologieën onder een vergelijkbaar regelgevingsstelsel geïntegreerd moeten worden. Of de taken van de COGEM in dit licht verbreed moeten worden, is niet aan de COGEM om te beantwoorden maar aan politiek en beleid. De COGEM zal in de komende jaren de ontwikkelingen nauwlettend volgen en het beleid hierover informeren en adviseren.

### **Inrichting, samenstelling en werkwijze van de COGEM**

De inrichting van de COGEM is toegesneden op haar taken. De leden hebben de juiste expertise en de ondersteuning door het secretariaat is adequaat. Dit blijkt onder meer uit het feit dat adviezen binnen de gestelde tijdstermijn worden afgegeven en van goede kwaliteit zijn.

In de interviews is opgemerkt dat voor sommige expertises uitbreiding van het aantal experts wenselijk is, om te voorkomen dat het oordeel vanuit een te smalle basis tot stand komt. De COGEM wijst erop dat haar adviezen nooit gebaseerd zijn op het oordeel van één expert. Indien noodzakelijk schakelt de COGEM externe experts in. In de periode 2004 tot 2007 waren zesenzeventig externe experts bij de werkzaamheden van de COGEM betrokken. Daarnaast vindt er een vorm van *peer-review* plaats waarbij leden vanuit hun aanpalende expertise het oordeel van de betrokken expert tegen het licht houden. Ook het Dagelijks Bestuur heeft hierbij een belangrijke rol.

De COGEM zal de wisselwerking tussen de afzonderlijke subcommissies versterken door meer gezamenlijke activiteiten te organiseren en de voorzitter en leden van de subcommissie Ethiek en Maatschappelijke Aspecten uit te nodigen bij de vergaderingen van de technisch-wetenschappelijke subcommissies.

De werkdruk voor de COGEM en haar leden is hoog. Vooral de korte termijnen voor advisering zorgen voor hoofdbreken. Daarbij wordt de COGEM de laatste jaren geconfronteerd met een stijgend aantal adviesvragen. In 2007 is het aantal Europese vergunningaanvragen voor markttoelatingen explosief gestegen van 8 (in 2006) naar 24. Dit vraagt om een uitzonderlijke inzet van haar leden. De capaciteit van de COGEM is niet toegesneden op een dergelijke blijvende groei in de adviesvraag. Indien het hoge aantal adviesvragen voor markttoelatingen geen incident blijkt te zijn en blijvend stijgt, zal de COGEM haar werkwijze moeten aanpassen of haar capaciteit moeten uitbreiden. In beide gevallen kan dit alleen in overleg met VROM. Uitbreiding van het aantal leden vergt aanpassing van de wet Milieubeheer. Een andere werkwijze, zoals het niet langer adviseren over alle marktaanvragen moet in afstemming met VROM gebeuren.

Vanuit het werkveld is de wens geuit om meer en direct contact te hebben met de COGEM. Op dit moment verlopen de contacten voornamelijk via Bureau GGO/VROM. De COGEM is voornemens om de contacten met het werkveld te verstevigen. Centraal staat hierbij dat dit op een transparante wijze gebeurt en dat de onafhankelijkheid van de COGEM niet in het geding komt. De volgende acties zullen ondernomen worden:

- 1) De COGEM zal het BVF-platform benaderen om de reguliere contacten te intensiveren.
- 2) De COGEM zal in overleg met VROM bij de afhandeling van adviesvragen over vergunningen, indien noodzakelijk, direct contact opnemen met de aanvrager om aanvullende informatie. Om belangenverstrengelingen te voorkomen en de onafhankelijkheid van de COGEM te waarborgen zullen alle eventuele contacten gekanaliseerd worden door het COGEM secretariaat.

De rol van Europa in de ggo-regelgeving en vergunningverlening wordt steeds sterker en de nationale beleidsruimte wordt kleiner. De rol van de EFSA in het gehele vergunningproces is versterkt en daarmee staat ook de rol van nationale adviesorganen zoals de COGEM onder druk. Een verder complicerende factor is dat de oordelen van de EFSA aangevochten worden in de Europese discussie. Om aan de internationalisering het hoofd te bieden heeft de COGEM een jaarlijks overleg geïnitieerd met Europese zusterorganisaties en een intranet-platform opgericht voor informatie-uitwisseling en discussie. De COGEM is voornemens de internationale samenwerking verder uit te bouwen binnen de mogelijkheden van haar huidige capaciteit.

Gestreefd zal worden om bij volgende bijeenkomsten tot een gemeenschappelijk standpunt van de verschillende nationale adviesorganen te komen over bepaalde onderwerpen. Een dergelijk eindstatement met concrete aanbevelingen kan aan de bevoegde autoriteiten worden toegestuurd.

Verder zal onderzocht worden hoe de samenwerking met de EFSA meer vorm kan krijgen.

### **COGEM publicaties**

De publicaties van de COGEM zijn van goede kwaliteit. De kwaliteit van de adviezen wordt als hoog gezien en de ethisch maatschappelijke signaleringen worden voornamelijk positief beoordeeld.

Als kanttekening bij de kwaliteit van de adviezen is door beleidsvertegenwoordigers opgemerkt dat de navolgbaarheid van de redenering en de consistentie verbeterd kunnen worden. De COGEM wijst erop dat sinds de vorige evaluatie hier al een grote slag is gemaakt. Dit onderwerp blijft de aandacht van de COGEM houden. De commissie staat open voor verbeteringen en zal met VROM afspraken maken over het geven van terugkoppeling ten aanzien van de kwaliteit en verbeterpunten.

Hoewel het oordeel over de signaleringen positief is, kan de aansluiting op de beleidscyclus of op specifieke momenten in het maatschappelijke debat worden verbeterd. De COGEM zal meer aandacht besteden aan de timing van de signaleringen en het overleg met de ministeries hierover intensiveren. Verder blijken de signaleringen belanghebbenden onvoldoende te bereiken. De COGEM zal hieraan extra aandacht besteden.

Ten aanzien van de in opdracht van de COGEM geschreven onderzoeksrapporten geldt hetzelfde als voor de adviezen en signaleringen: de kwaliteit is goed, maar de verspreiding laat te

wensen over. Een bredere verspreiding in het werkveld zou de draagwijdte en het nut van de rapporten verhogen. Bij het thema communicatie zal hierop verder worden ingegaan.

### **Communicatie**

De zichtbaarheid van de COGEM is de afgelopen jaren toegenomen. De inspanningen op het gebied van persberichten, workshops, de website en nieuwsbrieven werpen duidelijk hun vruchten af. Ondanks deze positieve trend zijn de taken van de COGEM nog niet voor iedereen helder, daarom vereist communicatie voortdurende aandacht. Daarnaast blijkt de verspreiding van de COGEM publicaties voor verbetering vatbaar.

De COGEM is in dit verband van plan haar communicatie professioneler aan te pakken. Aangezien het de commissie aan capaciteit ontbreekt om dit zelf uit te voeren, zullen hierbij externe partijen worden ingeschakeld. Publicaties die van interesse zijn voor grotere groepen zullen professioneel vorm gegeven worden en actief verspreid worden.

De COGEM heeft geen taak in publieksvoorlichting noch ziet zij het als haar taak om het maatschappelijke debat te organiseren. Anderzijds moet de COGEM haar zichtbaarheid in het publieke debat verhogen, teneinde haar impact te kunnen vergroten. Daarnaast kan de COGEM in het publieke debat actief argumenten verzamelen en de wetenschappelijke feiten, achtergronden en overwegingen bij COGEM publicaties toelichten. De COGEM zal daarom aansluiting zoeken bij organisaties die het als taak hebben om het publieke debat te organiseren.

## Bijlage 1: Samenstelling van de COGEM

| Naam  | Vakgebied                              | Werkgever  |
|---|--|--|
| <b>Voorzitter COGEM</b>   |  |  |
| Prof. dr. ir. B.C.J. Zoeteman   | Globalisering en duurzaamheid          | Universiteit van Tilburg                               |
| <b>Subcommissie Ingeperkt gebruik, plaatsvervangend voorzitter COGEM</b>  |  |  |
| Dr. D. van Zaane  | Virologie                              | Wageningen UR  |
| <b>Subcommissie Ethiek en Maatschappelijke Aspecten</b>                   |  |  |
| <i>Leden</i>  |  |  |
| Prof. dr. F.W.A. Brom, <i>Voorzitter</i>                                  | Ethiek                                 | Rathenau Instituut, Wageningen Universiteit            |
| Prof. dr. H.Dons  | Biotechnologie                         | BioSeeds   |
| Mevr. prof. dr. ir. E.T. Lammerts van Bueren                              | Biologische plantenveredeling          | Louis Bolk Instituut, Wageningen Universiteit          |
| Ir. H. de Vriend  | Consumentenaspecten en communicatie    | LIS consult  |
| Prof. dr. H.A.E. Zwart  | Wijsbegeerte                           | Radboud Universiteit Nijmegen                          |
| <i>Buitenleden</i>  |  |  |
| Mevr. dr. P. Osseweijer   | Biotechnologie en Samenleving          | Technische Universiteit Delft, Kluyver centrum         |
| Prof. dr. F.W.J. Keulartz   | Toegepaste Filosofie                   | Wageningen Universiteit, Radboud Universiteit Nijmegen |
| Drs. L. van den Oever   | Biologie & communicatie                | NIBI   |
| Prof. dr. G.T.P. Ruivenkamp   | Technologie en Agrarische Ontwikkeling | Wageningen Universiteit, Vrije Universiteit            |
| Drs. T.J. Wams  | Milieu en maatschappij                 | Natuurmonumenten                                       |
| <i>* alle voorzitters van de subcommissies hebben zitting in de ScEMA</i> |  |  |
| <b>Subcommissie Landbouw</b>  |  |  |
| <i>Leden</i>  |  |  |
| Prof. dr. W. van Delden   | Populatie genetica                     | Rijksuniversiteit Groningen, emeritaat                 |
| Prof. dr. M. Dicke  | Insect-Plant Interacties               | Wageningen Universiteit                                |
| Dr. J.C.M. den Nijs   | Biodiversiteit en Ecosysteemdynamica   | Universiteit van Amsterdam, Gepensioneerd              |
| Ing A.J.W. Rotteveel  | Plantenziektenkunde / Onkruidkunde     | Plantenziektenkundige Dienst                           |
| Dr. H. Schouten, <i>Voorzitter</i>  | Veredeling                             | Plant Research International                           |
| Dr. ir. B.A. Uijtewaal  | Plantenveredeling                      | Nunhems  |
| Prof. dr. J.A. van Veen   | Bodemmicrobiologie                     | Nederlands Instituut voor Oecologisch Onderzoek        |
| <i>Buitenleden</i>  |  |  |
| Prof. dr. ir. G.C. Angenent   | Ontwikkelingsbiologie                  | Plant Research International                           |
| Prof. dr. P.J.J. Hooykaas   | Moleculaire genetica                   | Universiteit Leiden, Technische Universiteit Delft     |
| Dr. T.J. de Jong  | Ecologie                               | Universiteit Leiden                                    |
| Dr. J.M. Kooter   | Moleculaire biologie, epigenetica      | Vrije Universiteit Amsterdam                           |



**Subcommissie Medisch Veterinair**

*Leden*

|  |                         |  |
|--|-------------------------|--|
| Prof. dr. dr. A. van Belkum              | Medische microbiologie  | Erasmus Universiteit                   |
| Prof. dr. R.A.M. Fouchier                | Virologie               | Erasmus Medisch Centrum                |
| Prof. dr. R.C. Hoeben, <i>Voorzitter</i> | Moleculaire Virologie   | Leids Universitair Medisch Centrum     |
| Mevr. dr. G.A.P. Hospers                 | Oncologie en genterapie | Universitair Medisch Centrum Groningen |
| Dr. T.G. Kimman                          | Virologie               | RIVM                                   |
| Dr. C. van Maanen                        | Virologie, dieren       | Gezondheidsdienst voor dieren          |
| Dr. B.P.H. Peeters                       | Virologie, dieren       | ID-Lelystad                            |

*Buitenleden*

|                         |                             |                              |
|-------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| Dr. W.R. Gerritsen      | Arts, Moleculaire virologie | VU Medisch Centrum Amsterdam |
| Dr. R. de Groot         | Virologie                   | Universiteit Utrecht         |
| Mevr. dr. N.A. Kootstra | Virologie                   | Sanquin Research             |
| Dr. M. Weststrate       | Grootschalige productie     | Nederlands Vaccin Instituut  |

---

## Bijlage 2: Respondenten

| <b>Organisatie</b>  | <b>Interviewwijze</b> |
|---|-----------------------|
| Bureau Genetisch Gemodificeerde Organismen (1) <sup>1</sup> | Regulier              |
| Bureau Genetisch Gemodificeerde Organismen (1)              | Schriftelijk          |
| BVF (2)   | Regulier              |
| BVF-platform  | Schriftelijk          |
| Greenpeace (1)  | Regulier              |
| Ministerie van VROM (2)                                     | Regulier              |
| Ministerie van LNV (1)                                      | Telefonisch           |
| NIABA (1)   | Regulier              |
| COGEM secretaris  | Regulier              |
| Subcommissie Ethiek en Maatschappelijke aspecten (1)        | Regulier              |
| Subcommissie Landbouw (1)                                   | Regulier              |
| Subcommissie Medisch Veterinair (1)                         | Regulier              |
| Oud lid (1)   | Regulier              |
| Oud leden (4)   | Schriftelijk          |

---

1) Aantal geïnterviewden tussen haken vermeld

## **Bijlage 3: Wet Milieubeheer**

### **§ 2.3 De Commissie genetische modificatie**

#### **Artikel 2.26**

Er is een Commissie genetische modificatie.

#### **Artikel 2.27**

**1.**

De commissie heeft tot taak:

**a.**

Onze Minister te adviseren over kennisgevingen en aanvragen om vergunning met betrekking tot het vervaardigen van of handelen met genetisch gemodificeerde organismen en over veiligheidsmaatregelen die in het kader daarvan moeten worden getroffen ter bescherming van mens en milieu;

**b.**

het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het verlenen van vergunningen krachtens artikel 8.1, te adviseren over aanvragen om vergunning met betrekking tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen inrichtingen voor zover die aanvragen betrekking hebben op het vervaardigen van of handelen met genetisch gemodificeerde organismen;

**c.**

het bestuursorgaan dat belast is met het toezicht op het vervaardigen van of handelen met genetisch gemodificeerde organismen, te adviseren met betrekking tot dat toezicht.

**2.**

Op verzoek van Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat, of uit eigen beweging informeert de commissie Onze betrokken Minister indien aan het vervaardigen van of aan handelingen met genetisch gemodificeerde organismen ethische of maatschappelijke aspecten zijn verbonden die naar het oordeel van de commissie van belang zijn.

#### **Artikel 2.28**

Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat, dragen er zorg voor dat de commissie op de hoogte wordt gehouden ten aanzien van het beleid op het terrein van het vervaardigen van of van handelingen met genetisch gemodificeerde organismen.

#### **Artikel 2.29**

Telkens binnen een termijn van vier jaren brengt de commissie een rapport uit aan Onze Minister, waarin ten minste de taak, de samenstelling, de inrichting en werkwijze van de commissie aan een onderzoek worden onderworpen en voorstellen kunnen worden gedaan voor gewenste veranderingen. Onze Minister zendt dit rapport, voorzien van zijn standpunt, aan de beide kamers der Staten-Generaal.

#### **Artikel 2.30**

**1.**

De commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste vijftien en ten hoogste twintig andere leden.

**2.**

De voorzitter en de andere leden van de commissie worden benoemd op grond van hun deskundigheid op het gebied van het vervaardigen van of van handelingen met genetisch gemodificeerde organismen en de mogelijke gevolgen daarvan voor mens en milieu, daarbij inbegrepen de ecologische gevolgen en de daarbij te nemen veiligheidsmaatregelen.

#### **Artikel 2.31**

**1.**

De voorzitter van de commissie wordt door Onze Minister benoemd. Onze Minister hoort de commissie alvorens hij de voorzitter benoemt.

**2.**

Onze Minister benoemt ten minste veertien en ten hoogste negentien andere leden van de commissie.

**3.**

De voorzitter en de leden worden voor de tijd van vier jaren benoemd. Zij zijn terstond weer benoembaar.

**4.**

De voorzitter en de leden kunnen te allen tijde hun functie neerleggen door een schriftelijke kennisgeving aan Onze Minister.

**5.**

Onze Minister kan in bijzondere gevallen de voorzitter en de andere leden in hun functie schorsen en uit hun functie ontslaan.

**Artikel 2.32****1.**

De commissie wijst uit haar midden een plaatsvervangend voorzitter aan.

**2.**

De plaatsvervangend voorzitter kan te allen tijde zijn functie neerleggen door een schriftelijke kennisgeving aan de voorzitter.

**3.**

In bijzondere gevallen kan de commissie de plaatsvervangend voorzitter in zijn functie schorsen en uit zijn functie ontslaan.

**Artikel 2.33****1.**

De commissie wordt bijgestaan door een secretaris. Aan de secretaris kan een adjunct-secretaris worden toegevoegd.

**2.**

De secretaris en de adjunct-secretaris worden door Onze Minister benoemd, in hun functie geschorst en uit hun functie ontslagen, de commissie gehoord.

**3.**

De secretaris is geen lid van de commissie.

**4.**

De secretaris is voor de uitoefening van zijn taak uitsluitend verantwoording schuldig aan de commissie.

**5.**

Onze Minister kan voorzien in een bureau voor de commissie, dat onder leiding staat van de secretaris.

**Artikel 2.34****1.**

De commissie kan voor bepaalde onderwerpen subcommissies instellen.

**2.**

De voorzitter van een subcommissie wordt door de commissie uit haar midden benoemd.

**Artikel 2.35****1.**

De commissie en haar subcommissies kunnen zich bij hun werkzaamheden doen bijstaan door personen die geen lid zijn van de commissie.

**2.**

Onze Minister en Onze Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit kunnen, ieder voor hun ministerie, ambtenaren aanwijzen, die bevoegd zijn tot het bijwonen van de door de commissie en haar subcommissies te houden vergaderingen, met dien verstande dat in de vergaderingen van de commissie voor ieder van die ministeries ten hoogste één ambtenaar aanwezig is.

**Artikel 2.36****1.**

De vergaderingen van de commissie zijn openbaar. De commissie stelt bij haar in artikel 2.40 bedoelde besluit regels betreffende de openbaarheid van de vergaderingen van de subcommissies.

**2.**

Een vergadering of een gedeelte daarvan is niet openbaar in gevallen als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Wet openbaarheid van bestuur en in gevallen waarin het belang van openbaarheid niet opweegt tegen de in artikel 10, tweede lid, van die wet genoemde belangen.

**Artikel 2.37**

**1.**

De adviezen van de commissie worden uitgebracht overeenkomstig het gevoelen van de meerderheid van de vergadering.

**2.**

Ter vergadering ingebrachte minderheidsstandpunten worden in of bij de adviezen vermeld.

**Artikel 2.38**

De commissie houdt de op de door haar uitgebrachte adviezen betrekking hebbende voorbereidende stukken ter beschikking van Onze Minister en van de bestuursorganen, bedoeld in artikel 2.27, eerste lid, onder b en c.

**Artikel 2.39**

**1.**

De voorzitter van de commissie pleegt ten minste eenmaal per jaar overleg met Onze Minister over de door de commissie voorgenomen werkzaamheden voor de komende twaalf maanden. De commissie stelt vervolgens het programma van haar werkzaamheden vast en zendt dit aan Onze Minister.

**2.**

Ten behoeve van de voorbereiding van het in het eerste lid bedoelde overleg stelt de commissie een overzicht van de door haar voorgenomen werkzaamheden op en legt dit tijdig aan Onze Minister voor. De commissie voegt bij het overzicht een raming van de met de uitvoering van de werkzaamheden gepaard gaande kosten.

**3.**

De commissie oefent haar werkzaamheden uit binnen het raam van de middelen welke haar jaarlijks ingevolge de begrotingswet ter beschikking worden gesteld.

**Artikel 2.40**

De commissie stelt nadere regels betreffende haar werkwijze en de werkwijze van haar subcommissies en zendt deze aan Onze Minister.

**Bijlage 4: Lijst van Afkortingen**

|       |   |
|-------|---|
| BVF   | Biologische Veiligheids Functionaris                                  |
| CBD   | Commissie Biotechnologie bij Dieren                                   |
| COGEM | Commissie Genetische Modificatie                                      |
| GGO   | Genetisch Gemodificeerd Organisme                                     |
| IG    | Ingeperkt Gebruik   |
| IM    | Introductie in het Milieu   |
| LNV   | Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit                   |
| NGO   | Niet Gouvernementeale Organisatie                                     |
| NIABA | Nederlandse Biotechnologie Associatie                                 |
| VROM  | Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer |
| VWS   | Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport                      |

