

Dit is een uitgave van:

COMMISSIE BIOTECHNOLOGIE BIJ DIEREN
Heidelberglaan 2

3584 CS Utrecht

Postbus 8359

3503 RJ Utrecht

Telefoon: 030 2539421

Telefax: 030 2539420

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Inleiding	2
A. Vervulling van de taakstelling van de Commissie	4
B. Samenstelling van de Commissie	12
C. Persoonlijke ervaringen	13
D. Tenslotte	14
Samenvatting en aanbevelingen	15
Bijlage: Samenstelling van de Commissie biotechnologie bij dieren	

Voorwoord

Na de externe evaluatie van de Commissie Biotechnologie bij Dieren (CBD) door het IKC-L komt de Commissie nu met haar zelfevaluatie, die conform het gestelde in artikel 11 van het Besluit biotechnologie bij dieren eens in de vier jaar dient te worden uitgevoerd. De externe evaluatie is door de Commissie in zijn algemeenheid positief gewaardeerd, zij het dat hier en daar enkele kritische kanttekeningen zijn geplaatst. De inhoud van de zelfevaluatie moge voor zichzelf spreken. Ik heb daar niets aan toe te voegen, aangezien ook mijn eigen mening daarin is verwerkt.

Wel zou ik van deze gelegenheid gebruik willen maken door mijn waardering uit te spreken voor de heer Franck Meijboom, medewerker van het Centrum voor Bio-ethiek en Gezondheidsrecht van de Universiteit Utrecht, die het voorwerk heeft gedaan. Waaruit dat bestond valt in de inleiding van de zelfevaluatie te lezen. Hij heeft zich op uitstekende wijze van deze taak gekweten en daar de Commissie een grote dienst mee bewezen.

Het uiteindelijke resultaat van het tot zichzelf inkeren van de CBD beveel ik graag in uw belangstelling aan.

E. Schroten, voorzitter.

Inleiding

Op basis van artikel 66 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (GWWD) geldt een verbod op het verrichten van biotechnologische handelingen bij dieren zonder vergunning. De Commissie biotechnologie bij dieren heeft de wettelijk taak om de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij te adviseren over de verlening van een vergunning voor het verrichten van biotechnologische handelingen bij dieren (artikel 69, GWWD). De Minister beslist op een vergunningaanvraag na de Commissie biotechnologie bij dieren te hebben gehoord.

Het Besluit biotechnologie bij dieren en de Nota van toelichting bij dat Besluit (Stb. 1997, 5) regelen de samenstelling, de taak en de werkwijze van de Commissie biotechnologie bij dieren. Dit Besluit vermeldt in artikel 11:

“Telkens binnen een termijn van vier jaar brengt de Commissie een rapport uit aan Onze Minister, waarin de taakvervulling van de Commissie aan een onderzoek wordt onderworpen en voorstellen kunnen worden gedaan voor gewenste veranderingen.”

De Commissie biotechnologie bij dieren is op 1 april 1997 met haar werkzaamheden begonnen¹, hetgeen betekent dat op 1 april 2001 de eerste periode van vier jaar verstreken is. De Commissie heeft aan dit voorschrift om rapport uit te brengen aan de Minister uitvoering gegeven door haar functioneren te evalueren. Reeds eerder, na drie jaar, zijn op grond van artikel 14 van het Besluit biotechnologie bij dieren de doeltreffendheid en de effecten van dit Besluit in de praktijk geëvalueerd². De voorliggende zelfevaluatie van de Commissie betreft uitsluitend de taakvervulling en het functioneren van de Commissie gezien vanuit het perspectief van de commissieleden zelf en is dus smaller en ook anders van karakter dan de evaluatie van het Besluit.

De Commissie heeft bij deze zelfevaluatie gekozen voor een werkwijze waarbij eerst de individuele leden ieder afzonderlijk geïnterviewd werden aan de hand van een door de Commissie zelf opgestelde vragenlijst. De interviews werden in januari en februari 2001 afgenomen door een interviewer die niet betrokken is bij de werkzaamheden van de Commissie of het bureau van de Commissie. De interviewer had als opdracht om de antwoorden van de leden van de Commissie op de gestelde vragen te registreren en op overzichtelijke wijze aan de Commissie te presenteren. De interviewer had nadrukkelijk geen evaluerende taak, maar de Commissie hoopte wel door het inschakelen van een buitenstaander eventuele “blinde vlekken” voor bepaalde aspecten van haar functioneren te vermijden³. De keuze voor deze methode werd daarnaast ingegeven door nog twee overwegingen. Ten eerste achtte de Commissie het van belang dat alle leden voldoende ruimte kregen voor het formuleren van hun mening over het functioneren van de Commissie. In een normale vergadering is het vrijwel onmogelijk om alle

¹ De samenstelling van de Commissie is opgenomen als bijlage 1.

² IKC-landbouw, *Evaluatie Besluit biotechnologie bij dieren* (Ede, 2000)

³ De Commissie realiseert zich dat hier vanuit methodologisch gezichtspunt kanttekeningen bij geplaatst kunnen worden, aangezien de interviewer bij het samenvatten en presenteren van de antwoorden keuzes maakt en haast onvermijdelijk eigen indrukken verwerkt. De Commissie meent echter dat dit uiteindelijk niet bezwaarlijk is, omdat zij zelf het laatste woord heeft over de inhoud van de rapportage.

leden een uur lang aan het woord te laten. Ten tweede achtte de Commissie het van belang dat, in elk geval om te beginnen, alle leden zich uit zouden spreken over alle onderwerpen en niet slechts over die onderwerpen waar zij bij uitstek belang aan hechten. Op die manier kunnen problemen en verschillen van mening aan het licht komen die anders onopgemerkt zouden kunnen blijven. De vragenlijst⁴ die aan de leden werd voorgelegd omvatte drie aandachtsvelden en een slotsectie waarin de leden de gelegenheid krijgen om aanvullende observaties en opmerkingen te maken:

- A. De vervulling van de taakstelling van de Commissie.
- B. De samenstelling van de Commissie.
- C. De persoonlijke ervaringen van de Commissieleden.
- D. Tenslotte (overige opmerkingen)

In het rapport worden de drie aandachtsvelden en de slotsectie (A, B, C en D) achtereenvolgens behandeld. In de samenvatting signaleert de Commissie de belangrijkste punten die uit de zelfevaluatie naar voren komen en verbindt daar een aantal aanbevelingen aan.

⁴ De vragen zijn opgenomen in de tekst van de evaluatie.

A. Vervulling van de taakstelling van de Commissie

1. Is de Commissie in voldoende mate in staat geweest vergunningaanvragen te toetsen aan de hand van de criteria genoemd in de wet:

a. *gezondheid en welzijn*

De gehele Commissie is van mening dat toetsing op het gebied van de gevolgen voor gezondheid en welzijn van groot belang is. Volgens alle leden wordt er voldoende aandacht besteed aan dit onderwerp. Er wordt echter nadrukkelijk naar voren gebracht dat, ondanks het feit dat er in de Commissie veel deskundigheid aanwezig is op dit gebied, het inschatten van mogelijke gevolgen van biotechnologische experimenten voor gezondheid en welzijn van de betrokken dieren inherent moeilijk is en altijd een mate van onzekerheid kent. De Commissie heeft echter desondanks het aspect van de mogelijke aantasting van gezondheid en welzijn in de toetsing naar behoren mee kunnen wegen. Op grond van ervaringskennis konden immers wel redelijk gefundeerde schattingen worden gemaakt. Tevens heeft de Commissie voortdurend de voorwaarde gesteld dat dieren onverwijd gedood zouden moeten worden als gaandeweg het experiment ernstig ongerief zou optreden. De Commissie is daarom van mening dat zij, binnen de gegeven beperkingen, in voldoende mate in staat is geweest het aspect van gezondheid en welzijn mee te wegen in haar beoordeling.

b. *ethische bezwaren*

Er is op dit gebied sprake geweest van een ontwikkelingstraject. Waar voor een aantal commissieleden in het begin het onderscheid tussen welzijns- en gezondheidsaspecten en (andere) ethische aspecten in het geheel niet helder was, is die helderheid gaandeweg wel iets gegroeid. Als gevolg daarvan is thans de gehele Commissie van mening dat er bij de beoordeling van de gevolgen voor de dieren nog andere (ethische) aspecten zijn, naast gezondheid en welzijn, waaraan aandacht geschonken dient te worden. Dat neemt niet weg dat een aantal commissieleden moeite blijft houden dit onderscheid in de beoordeling daadwerkelijk te hanteren en mee te laten meewegen.

- *Is de morele positie van het dier duidelijker geworden?*

De commissieleden zijn op dit punt verdeeld. Er zijn commissieleden die van mening zijn dat de morele positie van het dier voor hen zelf duidelijker is geworden. Dit blijkt volgens hen onder andere uit het feit dat er in de discussies veel aandacht besteed wordt aan het begrip integriteit van dieren. Er wordt benadrukt dat enkele commissieleden die in eerste instantie geen aparte betekenis konden geven aan dat begrip, naast begrippen als welzijn en gezondheid, en er daardoor ook geen plaats aan konden geven in hun beoordeling van de morele positie van dieren, dat thans wel kunnen en het thans wel onderscheiden van welzijn en gezondheid. In die zin is de morele positie van het dier voor hen verduidelijkt. Hierbij moet volgens een aantal leden niet uit het oog verloren worden dat het geven van een invulling aan het begrip “integriteit” niet de enige factor is die heeft bijgedragen aan een verduidelijking van de morele positie van het dier. Zo is er bijvoorbeeld ook veel aandacht geschonken aan de inschatting en weging van de gevolgen voor gezondheid en welzijn van de dieren.

De toelichting bij het Besluit biotechnologie bij dieren spreekt over “opheldering en versterking van de morele positie van het dier ten opzichte van de opkomende biotechnologie”. Sommige leden menen dat hooguit sprake is geweest van verheldering of verduidelijking, maar in veel mindere mate van versterking. Men wijst dan vooral op het feit dat het standpunt van de Commissie niet of nauwelijks lijkt te veranderen, gezien de adviezen die de Commissie uitbrengt. Andere leden wijzen erop dat de kritische toetsing door de Commissie, het toezicht op de aantallen dieren, de voorwaarden dat er een welzijnsdagboek bijgehouden dient te worden en dat onverwachte effecten gemeld dienen te worden, wel degelijk ook een versterking van de positie van het dier betekenen.

Eén lid merkt op dat door de veranderde samenstelling ten opzichte van de Commissie Schrotten II (de Voorlopige Commissie biotechnologie bij dieren) de Commissie eerst een aantal stappen terug heeft moeten doen in de discussie over de morele positie van het dier. De nieuwe leden hadden enige tijd nodig om voor zichzelf de morele positie van het dier te verhelderen. Het regelmatig opnieuw doordenken van de eigen opvattingen op dit punt is volgens de meeste Commissieleden echter ook noodzakelijk en zelfs onderdeel van de opdracht van de Commissie. In die zin kan het dus ook een voordeel zijn om, bijvoorbeeld bij het aantreden van een nieuw lid, een aantal stappen terug te doen in de discussie.

- *Is de gebruikswaarde van een dier voldoende afgewogen tegen de intrinsieke waarde van dat dier?*⁵

In het algemeen kan gesteld worden dat het verloop van de afweging tussen de gebruikswaarde van het dier en de intrinsieke waarde van het dier volgens de Commissie sterk bepaald is geweest door het (bio)medische karakter van het doel van de meeste vergunningaanvragen tot nu toe. Als gevolg van het feit dat de doelstelling van dergelijk onderzoek meestal van substantieel belang genoemd kan worden, zou men het problematische karakter van biotechnologische handelingen bij dieren uit het oog kunnen verliezen. De afweging zou volgens diverse leden anders zijn verlopen wanneer er meer vergunningaanvragen zouden zijn voorgelegd voor onderzoek met andere dan (bio)medische doelen, zoals puur economische, agrarische of milieutechnische doeleinden.

Bij (bio)medisch onderzoek is er in de Commissie een meerderheid die van mening is dat dierproeven weliswaar moreel problematisch zijn vanwege de aantasting van de intrinsieke waarde van het dier die deze met zich meebrengen, maar dat bij dergelijk (bio)medisch onderzoek de gebruikswaarde van het dier, dus het belang van het doel, moreel gezien vrijwel altijd meer gewicht toekomt.

Over de waardering van het resultaat van de afweging is de Commissie verdeeld. Enerzijds is een aantal commissieleden van mening dat de afweging in voldoende mate plaatsvindt. Een ander deel van de Commissie stelt echter dat de intrinsieke waarde van het dier onvoldoende is meegewogen. Zij wijzen erop dat door de meeste leden van de

⁵ In de toelichting bij de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren wordt aangegeven dat de erkenning van de intrinsieke waarde van het individuele dier het uitgangspunt is van de wet. Een dier is niet slechts een wezen met een gebruikswaarde (instrumentele waarde) voor de mens, maar heeft, onafhankelijk van zijn nut voor de mens, een eigen waarde (intrinsieke waarde). Met die erkenning zijn de belangen van het dier niet meer automatisch ondergeschikt aan belangen van de mens. Wanneer men een dier wil gebruiken voor het realiseren van doeleinden van mensen, dan dient het belang daarvan voldoende substantieel te zijn om de inbreuk op de intrinsieke waarde van het dier te rechtvaardigen.

Commissie aan de in de vergunningsaanvragen geschetste, mogelijke toekomstige resultaten van beoogde experimenten steevast een groot gewicht wordt toegekend, waardoor de intrinsieke waarde van het dier altijd minder gewicht in de schaal legt. Zij stellen dat hierdoor de situatie is ontstaan, dat de procedure weliswaar alle mogelijkheden biedt om de intrinsieke waarde van de betrokken dieren serieus in de oordeelsvorming mee te laten wegen, maar de gebruikswaarde door de meerderheid van de Commissie toch vrijwel altijd hoger gewaardeerd wordt dan de intrinsieke waarde van het dier.

2. Wat is uw ervaring met de ontwikkelde ethische toets, in het bijzonder met de verschillende onderdelen van die toets?

Los van de specifieke onderdelen wordt opgemerkt dat het ethische toetsingskader de mogelijkheid biedt om bespreekbaar te maken wat besproken dient te worden. Het zorgt ervoor dat dit zorgvuldig gebeurt en steeds opnieuw. Sommige commissieleden zijn echter van mening dat in de discussie de toets niet echt systematisch genoeg wordt toegepast. Ook stellen zij dat er te weinig tijd is om het toetsingskader, waar nodig, uit te diepen.

De verschillende onderdelen van de toets zijn:

a. de doelstelling

Alle commissieleden zijn van mening dat de doelstelling voldoende aandacht krijgt. Er wordt grote waarde gehecht aan dit onderdeel van het toetsingskader. De vraag of de doelstelling van substantieel belang is staat centraal in de discussie. Sommige commissieleden zijn van mening dat de Commissie met betrekking tot het formuleren van het belang van de doelstelling van het aangevraagde onderzoek een opvoedend effect heeft (gehad). Dit effect is met name gerealiseerd door de aanvragers steeds expliciet de vraag voor te leggen wat het belang is van het door hen voorgestelde onderzoek.

Met betrekking tot de doelstelling spelen drie discussies. Allereerst stelt een aantal leden dat de huidige procedure aanvragers ertoe verleidt om positieve verwachtingen te uiten ten aanzien van de baten die het onderzoek zal opleveren, terwijl men weet dat dergelijke claims met betrekking tot de baten van het onderzoek onzeker en tot op zekere hoogte speculatief zijn. Iedereen is zich daarvan bewust. Een aantal commissieleden is echter van mening dat die claims desondanks te gemakkelijk wordt overgenomen. Een tweede punt van discussie is dat er in de Commissie een verschil van mening is over de aanvaardbaarheid van de toepassing van biotechnologie bij dieren bij meer fundamenteel onderzoek. Een deel van de leden meent dat het belang van fundamenteel onderzoek op zichzelf niet voldoende substantieel kan zijn om het verbod op biotechnologie bij dieren op te heffen.

Ten derde meent een aantal commissieleden dat de achterliggende discussie over de wenselijkheid van bepaalde onderzoeksinspanningen min of meer noodgedwongen achterwege blijft. Dat is het gevolg van het feit dat er reeds fundamentele keuzes gemaakt zijn voordat de Commissie zich over de aanvragen buigt. Te denken valt aan beslissingen over de verdeling van onderzoeksgelden over verschillende onderzoeksterreinen. Daarnaast zijn er de door economische motieven en overwegingen van prestige ingegeven beslissingen van instellingen en bedrijven om zich in hun onderzoek te richten op bepaalde aandoeningen en niet op andere. De Commissie kan zich dan nog slechts uitspreken over de vraag of het voorliggende onderzoek, los van al het andere, van substantieel belang genoemd kan worden.

Door sommige leden van de Commissie wordt dit als beknellend ervaren, omdat zij overwegingen die in hun ogen ethisch relevant zijn noodgedwongen buiten beschouwing dienen te laten. Dit geeft bij deze commissieleden een uiterst ongemakkelijk gevoel. Daarom wordt er in dit kader op gewezen dat in bepaalde gevallen ook sociaal-economische aspecten binnen de afweging van de Commissie zouden moeten vallen.

b. Alternatieven

De Commissie is van mening dat de alternatieven zorgvuldig onderzocht worden. De alternatieventoets wordt echter wel als moeilijk ervaren. De vraag is wat een alternatief is. In de discussie lopen korte en lange termijn perceptie soms door elkaar. Bij een duidelijk korte termijn alternatief is de situatie relatief eenvoudig, maar de beoordeling van lange termijn alternatieven ligt veel ingewikkelder en valt voor een deel ook buiten de opdracht van de Commissie. Door sommige leden wordt voorgesteld om meer gebruik te maken van externe specialisten bij een specifieke aanvraag.

c. gezondheid en welzijn

Aan de gezondheids- en welzijnsaspecten van de biotechnologische handelingen wordt in de afweging van de Commissie voldoende aandacht besteed. Het vaststellen van de mate van aantasting van gezondheid en welzijn blijft echter moeilijk. Er is bij een aantal commissieleden behoefte aan een heldere en objectieve schaal voor de vaststelling van het ongerief bij dieren. In deze context wordt door sommige leden naar voren gebracht dat de welzijnsdagboeken niet altijd voldoende systematisch worden bijgehouden. Ook worden de bevindingen in deze dagboeken nog te weinig teruggekoppeld naar de Commissie.

d. integriteit

Aan de toetsing met betrekking tot de aantasting van de integriteit is veel aandacht gegeven. De Commissie heeft nadrukkelijk stilgestaan bij de vraag hoe de integriteitproblematiek kan worden onderscheiden van die van gezondheid en welzijn.

In de discussies over integriteit zijn de leden van de Commissie het in belangrijke mate eens over de analyse van het begrip, maar de waardetoekenning is zeer verschillend. De meeste leden hebben dit onderwerp voor zichzelf in kaart gebracht. De standpunten worden wel bediscussieerd, maar veranderen niet wezenlijk meer.

Een deel van de Commissie is van mening dat integriteit een weinig zeggend, en daarom weinig bruikbaar, begrip is. Deze leden erkennen wel dat er situaties zijn waarin er sprake is van ethische bezwaren met betrekking tot de gevolgen voor het dier die niet samenvallen met bezwaren op het terrein van welzijn en gezondheid. In die gevallen achten zij het ook te rechtvaardigen dat een begrip als integriteit gehanteerd wordt. Het begrip wordt volgens diverse leden echter te veel gebruikt als een container begrip, waarvan de inhoud niet helder is. Zij zijn van mening dat hier relatief (te) veel aandacht aan wordt besteed. De integriteitstoets heeft voor deze leden meer een soort vangnetfunctie: men komt er problematische aspecten mee op het spoor, die men anders gemist zou hebben.

Een ander deel van de Commissie vindt dat de functie van de integriteitstoets onvoldoende is en geen of minimale invloed heeft op de algemene afweging. Zij zien een soort armoede in de advisering op dit punt. In het advies keren steeds dezelfde formuleringen terug.

Tegelijk wordt er door anderen op gewezen dat de huidige formulering in het advies misschien een “mantra-achtig” karakter gekregen heeft, maar wel is gebaseerd op uren lange discussie.

e. Algemene afweging (aanvaardbaarheid)

Op dit punt komen drie onderwerpen naar voren. Allereerst is er in de Commissie een meerderheid die van mening is dat het wenselijk is de ontwikkelde ethische toets te gebruiken vanuit een integrale aanpak. In hun ogen is de toets door de Commissie nooit als een stappenmodel gebruikt, waarbij iedere afzonderlijke stap tot een afwijzing zou kunnen leiden. Alleen bij de beoordeling van het belang van de doelstelling en bij de beantwoording van de vraag of er reële alternatieven zijn is het mogelijk dat uitsluitend op basis van dat onderdeel een negatief advies wordt uit gebracht. Als reden voor een integrale aanpak wordt genoemd dat er in de afweging onvergelykbare grootheden met elkaar in verband moeten worden gebracht. Men is zich bewust van het feit dat strikte toepassing van het toetsingskader als een stappenmodel gevolgen zou kunnen hebben voor de advisering: het zou kunnen leiden tot meer negatieve adviezen en een zwaarder gewicht voor de factor integriteit.

Een tweede punt is dat een aantal commissieleden stelt dat de afweging meer zou moeten worden gepresenteerd als een overzichtelijke weging van argumenten die in de discussie naar voren zijn gebracht, waardoor deze afweging een meer argumentatief karakter krijgt. Dit zou volgens hen een positief effect kunnen hebben op de communicatie, zowel met de buitenwereld, als tussen de commissieleden onderling. Idealiter zou bij elk advies een specifieke afweging geformuleerd moeten worden, maar daarvoor is te weinig tijd.

Tot slot is de Commissie zich ervan bewust dat de benadering van de Commissie op een deel van de buitenwereld over kan komen als een “ja, mits” benadering. Mogelijk is dit mede het gevolg van de hiervoor genoemde integrale aanpak. De Commissieleden menen echter dat het “nee, tenzij” beleid binnen de huidige aanpak voldoende gestalte krijgt. Door enkele leden wordt wel opgemerkt dat in de toekomst naar een “ja, mits” benadering zou kunnen worden overgestapt voor bepaalde categorieën van onderzoek. Tegelijk wordt hierbij gesteld dat het niet de taak van de Commissie is om dat vast te stellen.

3. Wat zijn de problemen die de Commissie bij de vervulling van haar taak is tegengekomen?

De commissieleden signaleren diverse problemen die in mindere of meerdere mate het functioneren van de Commissie belemmeren.

1. Sommige leden menen dat er sprake is van een zekere “herhaling van zetten” in de discussie. Als mogelijke oorzaak geven zij aan dat er in de loop der jaren een bepaalde **routine** is opgebouwd. Maar ook het feit dat veel van het biomedisch onderzoek in de aanvragen in hoge mate vergelijkbaar is, speelt daarbij waarschijnlijk een rol. Zij stellen dat hierdoor bepaalde debatten niet optimaal meer gevoerd kunnen worden. Discussies blijven vaak steken in ingesleten patronen. Hierdoor ontstaat bij diverse leden een gevoel van onbehagen. Door enkele leden wordt, in verband met de ontstane routine, naar voren gebracht dat het goed zou

zijn als de commissieleden gelimiteerde zittingstermijnen zouden hebben. Een geregelde wisseling van de wacht wordt door hen als wenselijk ervaren.

2. Doordat de Commissie een belangrijk station is in de publieke vergunningprocedure, maar tegelijk een ethische toetsingscommissie is, waarin debat centraal staat, ontstaat het gevoel bij diverse leden dat er sprake is van een **juridisering van de ethische toets**. Van de Commissie wordt een zekere uniformiteit in de advisering verwacht. Hierdoor wordt de ethische discussie begrensd. Bepaalde discussies worden uitgesloten omdat ze moeilijk te articuleren zijn op een juridisch niveau.
3. Het vormgeven aan het **contact met de samenleving** wordt als moeilijk ervaren. De maatschappelijke onrust is de oorsprong van de CBD, maar de Commissie is de afgelopen periode vooral druk geweest met vergunningaanvragen. Hierdoor komt de publieke functie van Commissie in het gedrang. Enkele leden menen dat er voor gewaakt dient te worden dat de functie van de Commissie daardoor niet gemarginaliseerd wordt. Ook contact met de samenleving blijft een taakstelling van de Commissie. Het is niet wenselijk dat de maatschappelijke discussie aan de Commissie voorbij gaat.

Deze drie probleemvelden worden mede bepaald door de **tijdsfactor** (de Commissie is gebonden aan wettelijk termijnen) die diverse keren als probleem naar voren wordt gebracht. Hierdoor blijft de tijd voor discussies over principiële zaken en dieperliggende onderwerpen en het contact met de samenleving beperkt.

a. Is de Commissie voldoende in staat geweest de problemen die er in de samenleving leven te signaleren en te articuleren?

De Commissie is bijna unaniem van mening dat de blik naar buiten beperkt is gebleven. De relatie met de samenleving wordt door veel leden gekwalificeerd als zwak. Het uitbrengen van de adviezen legt een groot beslag op de tijd van de Commissie, waardoor het articuleren van de maatschappelijke bezorgdheid te weinig aan bod komt. Men vindt wel dat de Commissie een maatschappelijke functie heeft. Alleen komt de Commissie daar te weinig aan toe.

Bovendien wordt door diverse leden gesteld dat het signaleren en articuleren van de problemen in de samenleving zeer moeilijk is. Veel burgers worden nauwelijks gehoord. De voorgenomen halfjaarlijkse bijeenkomsten worden door alle leden gezien als een grote uitdaging onder voorwaarde dat de discussie breder is dan tijdens de hoorzittingen.

b. Zijn de verschillende levensbeschouwelijke opvattingen in de samenleving voldoende meegewogen? Hoe gaat de Commissie om met die pluraliteit?

Levensbeschouwelijke opvattingen blijven vaak onder de oppervlakte. Ze spelen een rol in de motivatie van de leden zelf, maar zelden expliciet in de discussie. Diverse leden stellen dat het vermijden van een levensbeschouwelijke discussie vaak in het belang is van de voortgang van het werk. Dit is vooral ingegeven door pragmatische redenen (tijdsdruk en de diversiteit van opvattingen bij de leden). Bovendien wordt benadrukt dat de leden in de Commissie er vrij van last en ruggespraak zitten. Dit betekent dat ook bij het bespreken van levensbeschouwelijke kwesties binnen de Commissie de leden niet spreken als vertegenwoordigers van bepaalde stromingen. Andere leden van de Commissie menen dat door dit alles de levensbeschouwelijke pluraliteit ten onrechte onder de oppervlakte blijft.

Levensbeschouwelijke onderwerpen komen zelden ter tafel en worden meestal slechts gesignaleerd.

Deze leden vinden echter dat de Commissie de buitenwereld meer haar pluraliteit moet tonen. Zij zijn van opvatting dat een advies rijk mag zijn aan verschillende meningen. Dat er op het terrein van levensbeschouwelijke opvattingen pluraliteit is, is volgens hen geen reden om er niet over te discussiëren. Dat zulke opvattingen buiten de discussie worden gehouden is misschien begrijpelijk, maar niet wenselijk.

4. Hoe is uw ervaring met betrekking tot de gestelde termijnen in de wet?

De termijnen zetten de Commissie wel onder druk, maar dit wordt ook als positief ervaren. Een verlenging van de procedure wordt door geen enkel lid voorgesteld als een wenselijk alternatief. Men is van mening dat over het algemeen de Commissie een protocol binnen zes maanden recht kan doen. De gestelde termijn beperkt echter, volgens diverse leden, wel de mogelijkheid om bepaalde onderwerpen (integriteit, fundamenteel onderzoek, publieke rol van de Commissie) uitgebreid te bediscussiëren.

5. Hoe is uw ervaring met betrekking tot de hoorzittingen?

De Commissie is bijna unaniem in haar mening dat de hoorzittingen niet dienen te worden afgeschaft. Voor het maatschappelijk draagvlak worden ze als belangrijk gezien. Men waardeert het dat er ruimte geboden wordt voor discussie. Verder dient als positief punt genoemd te worden dat de aanvragers tijdens de hoorzittingen ertoe worden gezet hun werk aan buitenstaanders uit te leggen, te verantwoorden en vragen van leken te beantwoorden.

De Commissie heeft echter wel een ambivalente houding ten opzichte van de huidige hoorzittingen. Verschillende leden stellen dat deze iets weg hebben van een rituele dans: dezelfde mensen brengen telkens dezelfde overwegingen naar voren. De discussie komt niet echt van de grond. Hierdoor blijft het uitstralingseffect naar de samenleving beperkt.

Het feit dat tijdens de hoorzittingen telkens dezelfde vragen worden gesteld, is volgens enkele leden wel een teken dat serieus genomen dient te worden. Het geeft aan dat er blijkbaar onbehagen bestaat in de samenleving waarop geen bevredigend antwoord kan worden gegeven door de Commissie.

Daarnaast wordt opgemerkt dat het goed zou zijn als er al in een eerder stadium contact is tussen de onderzoekers (de aanvragers) en de Commissie. Nu gebeurt het nogal eens dat tijdens de hoorzitting door de aanvragers nog relevante informatie naar voren wordt gebracht.

In deze context blijkt dat de rol en de positie van het ministerie van LNV bij de hoorzittingen niet door iedereen als ideaal wordt ervaren. Door het juridische karakter van de procedure zijn de hoorzittingen volgens een aantal leden te weinig communicatief van aard. Deze commissieleden stellen dat de communicatie op de hoorzittingen niet voldoende open is, omdat de hoorzittingen gedomineerd worden door een juridisch en wetenschappelijk kader.

a. Is de bijdrage van de Commissie aan het maatschappelijk debat voldoende?

De commissieleden zijn unaniem van mening dat op dit punt de Commissie er onvoldoende in slaagt om te voldoen aan haar taakstelling. Het is voor de Commissie belangrijk er achter te komen welke rol de overheid haar op dit punt nog meer toeschrijft. Er wordt opgemerkt dat, doordat de Commissie onderdeel is van een vergunningprocedure, ze misschien niet meer de ideale discussiepartner voor de

samenleving is. Desondanks wordt er door diverse leden benadrukt dat de Commissie bereid moet zijn om in de debatten de procedure uiteen te zetten en het werk van de Commissie toe te lichten. De Commissie heeft niet de capaciteit om debatten zelf te organiseren, maar is wel bereid om mee te werken.

b. Is de communicatie met de samenleving voldoende open?

De communicatie met de samenleving zou beter kunnen, is de unanieme opvatting van de Commissie. Voor zover er sprake is van communicatie wordt die wel als open ervaren. Volgens sommige leden moet de Commissie meer pro-actief functioneren in haar communicatie met de samenleving. Hier ligt een taak voor de Commissie, ook al kost dat veel tijd.

6. Hoe is uw ervaring met betrekking tot de werkzaamheden rond ingediende bedenkingen op een concept-Besluit (en dus ook op de adviezen van de Commissie)?

Er wordt hierover in de Commissie verschillend gedacht. Volgens diverse leden wordt er voldoende tijd besteed aan de bedenkingen. Er zijn echter ook leden die stellen dat er te weinig aandacht aan de bedenkingen wordt geschonken.

Algemeen gedeeld is de wens dat er in bepaalde gevallen meer ruimte gecreëerd wordt om van gedachten te kunnen wisselen met de indieners van de bedenkingen. Verder wordt opgemerkt dat de toon van de reacties van de Commissie op de bedenkingen soms te afstandelijk is, waardoor het de vraag is of groeperingen achter de bedenkingen zich begrepen voelen. Dit wordt versterkt door het routineuze karakter van de antwoorden op de bedenkingen. Daarbij speelt overigens een rol dat de bedenkingen vaak evenzeer een plichtmatig karakter dragen. Een enkel lid ziet in de deze routineuze benadering van de bedenkingen de situatie binnen de Commissie weerspiegeld, waar ook het minderheidsstandpunt stukt.

Daarnaast wordt gesteld dat deze fase in de procedure in principe een heroverwegingsmoment is, maar dat het nu vooral wordt gebruikt als defensief moment. Sommigen stellen dat de Commissie zich te weinig verdiept in de motieven van de indieners.

Bij dit punt wordt tevens opgemerkt dat het verloop van de procedure, waarin het ministerie van LNV de reacties van de Commissie in Besluiten vertaalt, de communicatie met de indieners van de bedenkingen enigszins bemoeilijkt. Verder meent een enkel commissielid dat de communicatie met de indieners van de bedenkingen stroef verloopt doordat er welhaast juridische consistentie-eisen gesteld worden aan de reacties. Dat maakt dat het helaas niet altijd mogelijk is om zo genuanceerd op ingebrachte bedenkingen te reageren als men graag zou willen.

7. Is het begrip "toetsbare eenheid" voldoende concreet?

Het begrip toetsbare eenheid zorgt in de Commissie niet voor problemen. Enkele leden zijn zelfs van mening dat dit in de ethische toets eigenlijk een extra punt is, dat altijd een rol speelt. Het vaststellen van een toetsbare eenheid helpt de Commissie in haar taak. Er wordt opgemerkt dat het goed is dat de eenheden niet te klein worden genomen. Bovendien is er volgens de commissieleden voldoende deskundigheid om vast te stellen wat een toetsbare eenheid is.

B. Samenstelling van de Commissie

1. Is de samenstelling van de Commissie van dien aard dat de relevante deskundigheid aanwezig is, of zou de Commissie uitgebreid dienen te worden met bijvoorbeeld een deskundige op het terrein van alternatieven voor dierproeven?

De samenstelling van de Commissie is van dien aard dat de relevante deskundigheid aanwezig is. Een aparte deskundige voor alternatieven wordt door geen van de leden als wenselijk naar voren gebracht. Bovendien wordt er sterk aan getwijfeld of een expert op het gebied van dierproeven die het gehele veld overziet wel gevonden kan worden. Diverse leden zijn wel van mening dat er op het gebied van de alternatieventoets soms gespecialiseerde technische kennis nodig is. Hierbij wijzen veel commissieleden op de mogelijkheid om in voorkomende gevallen relevante expertise van buiten aan te trekken.

2 Is de Commissie voldoende evenwichtig samengesteld, is er m.a.w. sprake van een "balance of power"?

Over de waardering van de huidige verhoudingen binnen de Commissie lopen de mening uiteen. Algemeen gedeeld is de opvatting dat er op het gebied van de expertise een goede *balance of power* is. Door enkele leden wordt naar voren gebracht dat het onvermijdelijk is dat de samenstelling in hoge mate het verloop van de discussie bepaalt. Sommige leden zijn van mening dat ethische discussie bij de huidige samenstelling van de Commissie naar verhouding ruim aan bod komt. Enkele anderen zijn juist van mening dat de discussie op dit moment sterk wordt beïnvloed door een natuurwetenschappelijke invalshoek, waarbij men maar tot op bepaalde hoogte kritisch kan zijn ten opzichte van de *scientific community*. Daarnaast is de inbreng van natuurwetenschappers naar de mening van enkele leden onevenredig groot. Een andere samenstelling wordt door de meeste leden niet als wenselijk beschouwd. Wel wordt er door een aantal leden ook naar aanleiding van dit punt gesteld dat doorstroming in de Commissie wenselijk zou zijn.

3 Is de Commissie representatief voor de samenleving?

De Commissie beschouwt zich niet als representatief voor de samenleving. Terzijde wordt door een aantal leden opgemerkt dat dat ook niet hoeft. Men beschouwt zichzelf als een breed samengestelde Commissie van deskundigen. De leden vertegenwoordigen niet een bepaald deel van de samenleving, maar hebben zitting in de Commissie op basis van hun expertise. Bovendien zijn veel leden van mening dat de Commissie weliswaar niet echt representatief is voor de samenleving, maar dat de commissieleden wel genoeg "voelhorens" hebben in de samenleving om problemen in de samenleving te signaleren en te articuleren.

Tevens wordt opgemerkt dat de pluraliteit, die in de samenleving aanwezig is, enigszins wordt afgevlakt, zowel door de wijze waarop de Commissie is samengesteld, als door de opstelling van de leden in de discussie. De echte extremen, aan beide kanten van de discussie, blijven buiten beschouwing. Dit gebeurt ten behoeve van het resultaat. De Commissie moet vorm kunnen geven aan het "nee, tenzij" beleid. De Commissie realiseert zich dat dat enigszins ten koste gaat van haar taak om bij te dragen aan de maatschappelijke discussie.

C. Persoonlijke ervaringen

1. Is de vergaderfrequentie van dien aard dat voldoende tijd en ruimte aanwezig is om alle relevante argumenten op tafel te krijgen?

Voor de Commissie is er voldoende tijd en ruimte beschikbaar om alle relevante argumenten op tafel te krijgen. De protocollen kunnen binnen de huidige vergaderfrequentie worden afgehandeld, maar er wordt door veel leden vastgesteld dat het goed zou als er meer ruimte zou zijn om over bepaalde zaken door te praten. Meer fundamentele punten dienen volgens diverse leden meer aandacht te krijgen. De afhandeling van de onderzoeksaanvragen vergt veel tijd, waardoor andere taken van de Commissie, zoals het leveren van een bijdrage aan het maatschappelijk debat, in de marge dreigen te raken. Meer of langer vergaderen wordt niet als een verbetering gezien, wel wil men streven naar beter gebruik van de beschikbare tijd.

2. Is uw persoonlijke motivatie van belang geweest voor de oordeelsvorming?

De motivatie van de leden heeft invloed op de oordeelsvorming. De commissieleden zijn ook van mening dat van hen wordt verwacht dat zij behalve hun deskundigheid ook hun visie meebrengen in de Commissie.

3. Wat is uw ervaring met betrekking tot de werkdruk?

De Commissie is unaniem van mening dat de werkdruk hoog is. Door sommige leden wordt de vraag gesteld of de Commissie dit vol kan houden als er meer aanvragen zouden komen of als er diepgaander over bepaalde zaken gesproken zou worden. Een hogere vergaderfrequentie is voor velen niet mogelijk. Volgens enkele leden zou dit ook gevolgen kunnen hebben voor het potentieel van in het veld werkzame mensen die zitting kunnen nemen in de Commissie. Een hogere vergaderfrequentie zal dat potentieel beperken.

Door een paar leden wordt de vergoeding als niet in verhouding met de hoge werkdruk beschouwd.

D. Tenslotte

- Diverse commissieleden zijn van mening dat de Commissie waardevol is voor onderzoekers. De Commissie fungeert in de communicatie tussen onderzoeker en maatschappij als een soort buffer. Hierdoor hebben zowel onderzoekers als maatschappelijke groeperingen een centraal aanspreekpunt. De toetsing door de Commissie is derhalve niet slechts een vertragende procedure van een half jaar. Hoe transparanter de Commissie werkt, hoe meer het ook de voortgang van het onderzoek bevordert. In de relatie tussen wetenschap en samenleving is de Commissie van groot belang.
- Een lid van de Commissie vindt het onbegrijpelijk en niet wenselijk dat ongewervelde dieren sinds kort buiten de aanvraagprocedure vallen. Volgens dit lid is het de opdracht van de Commissie om alle biotechnologische handelingen bij dieren te toetsen. Ethische bezwaren spelen ook bij ongewervelde dieren een grote rol. Het commissielid is van mening dat deze inperking niet bevorderlijk is voor het wegnemen van de maatschappelijke onrust.
- Enkele leden stellen dat de Commissie een blinde vlek heeft voor bredere, sociaal economische aspecten. Hierbij wordt opgemerkt dat het feit dat sociaal economische gevolgen slecht in te schatten zijn, geen argument is om deze buiten de discussie te houden.
- Diverse leden lijkt het wenselijk dat de verwachtingen die door de onderzoekers worden geuit met betrekking tot de resultaten van hun onderzoek, in een later stadium van het onderzoek op hun realiteitsgehalte worden onderzocht door de resultaten terug te koppelen naar de Commissie.
- Een lid wijst op het belang van de vergunningplicht voor het importeren van genetisch gemodificeerde dieren. Dit lid pleit er voor dat juist importdieren die niet bestemd zijn voor (biomedisch) wetenschappelijk onderzoek vergunningplichtig worden.
- Een lid is van mening dat spreken over een 'nee, tenzij beginsel' een overschatting inhoudt van de betekenis van de moderne biotechnologie en deze ook teveel in een uitzonderingspositie plaatst. Het lid spreekt daarom liever van een 'nee, tenzij beleid' en niet van een beginsel.
- Enkele leden stellen dat er meer communicatie moet zijn tussen de Commissie en de Dierexperimenten commissies.
- Een paar leden hebben kritiek op de huidige constructie waarbij het ministerie van LNV de rol heeft van doorgeefluik en vertaler. Doordat alle communicatie van en naar de Commissie via het ministerie loopt, is er een extra stap in de communicatie van de Commissie met de onderzoekers en de samenleving. Dit komt de helderheid en transparantie van deze communicatie niet ten goede.

Samenvatting en aanbevelingen

1. Functioneren van de Commissie op het gebied van advisering

Uit de interviews komt naar voren dat de Commissie intern goed functioneert. De commissieleden hebben voldoende expertise om de aanvragen te beoordelen. Men is goed op elkaar ingewerkt.

Dit is echter tegelijk een zwak punt van de Commissie. Dit blijkt op twee manieren. Allereerst dreigt, doordat de commissieleden in hoge mate op elkaar ingespeeld zijn, de dynamiek uit de Commissie te verdwijnen. De grote ervaring op basis waarvan men binnen de gestelde termijnen een aanvraag recht kan doen, heeft als keerzijde dat in de discussie de neiging bestaat tot een herhaling van zetten. Dit leidt ertoe dat de debatten naar aanleiding van binnengekomen aanvragen vaak niet meer in hun volle breedte gevoerd worden. Daardoor kan de bereidheid om consensusopvattingen weer ter discussie te stellen afnemen.

Ten tweede speelt het herhalende karakter van discussies een rol in het functioneren van de Commissie. Bij elke aanvraag komt een bepaalde, min of meer vaststaande set van discussiepunten aan de orde. Hierdoor ontstaat een automatisme in de discussie, wat de genoemde herhaling van zetten in de hand werkt. Deze tendens tast niet zo zeer de kwaliteit van de beoordeling van de aanvragen aan, maar heeft wel een ondermijnende werking ten opzichte van de motivatie van de commissieleden. Het draagt niet bij aan een boeiende discussie.

Het functioneren van de Commissie als ethische toetsingscommissie staat enigszins op gespannen voet met de rol van de Commissie als belangrijk “station” in een openbare vergunningsprocedure. Enerzijds wordt van de Commissie verwacht dat zij binnen de gestelde termijnen adviezen aflevert, die zowel qua vorm als qua inhoud een zekere uniformiteit vertonen. Anderzijds wordt van de Commissie verwacht dat zij stapsgewijs de ethische grenzen verkent en vroegtijdig problematische ontwikkelingen signaleert om zo materiaal te leveren voor de publieke discussie. De rol van de Commissie in de vergunningprocedure en de daarbij behorende tijdsdruk leiden onvermijdelijk tot een zekere juridisering van de ethische discussie, wat ten koste gaat van de diepgang en de breedte van het ethische debat.

2. Functioneren van de Commissie in relatie tot de samenleving

De Commissie is voor haar gevoel te weinig actief in relatie tot de samenleving. De combinatie van twee zaken: 1. De prioriteit die ligt bij de eerste opdracht van de Commissie (het adviseren van de Minister) en 2. de hoge tijdsdruk, leidt tot een situatie waarin er relatief weinig tijd en aandacht over blijft voor de tweede taak die de Commissie heeft, namelijk het vroegtijdig signaleren en articuleren van problematische ontwikkelingen op het terrein van de biotechnologie bij dieren. De huidige situatie wordt door de commissieleden als niet ideaal ervaren. De commissieleden zijn van mening dat de functie van de Commissie niet beperkt dient te blijven tot de toetsingsprocedure. De communicatie met de samenleving ziet men als een wezenlijke taak van de Commissie. Door middel van de halfjaarlijkse bijeenkomsten hoopt men de communicatie met de samenleving op een meer constructieve manier vorm te geven.

3. Aanbevelingen

Hieronder vindt u enkele aanbevelingen die naar voren zijn gekomen in de interviews:

- *Met betrekking tot de onzekerheid op het gebied van de aantasting van welzijn en gezondheid:* De Commissie zou de onderzoekers in de Commissie zelf horen.
- *Met betrekking tot de hoorzittingen:* Het zou goed zijn als er al in een eerder stadium contact tussen onderzoekers en de Commissie zou zijn. Bijvoorbeeld door de onderzoekers in de Commissie zelf te horen.
- *Met betrekking tot de communicatie met de samenleving:* Communicatie met de samenleving is meer dan alleen “horen”, zoals dat nu tijdens de hoorzittingen gebeurt. Het is wenselijk dat verschillende mogelijkheden om het contact met de samenleving te verbeteren worden onderzocht.
- *Met betrekking tot de zittingstermijn van de leden:* Het zou goed zijn als er meer doorstroming komt in de Commissie. Een gelimiteerde zittingstermijn is wenselijk. Als termijn wordt vijf jaar genoemd.
- *Met betrekking tot de werkdruk:* Er zou nagedacht moeten worden over de huidige werkwijze van de Commissie bij de behandeling van aanvragen. Bij de voorbereiding van de behandeling van aanvragen en conceptadviezen zouden mogelijk taken verdeeld kunnen worden, zodat niet alles in pleno gedaan hoeft te worden.
- *Met betrekking tot de werkdruk:* Het is wenselijk dat de Commissie, ondanks de tijdsdruk bij de advisering, meer tijd neemt voor het uitdiepen van (ethische) vragen die het niveau van de individuele aanvraag overstijgen. De Commissie denkt dan bijvoorbeeld aan de vraag hoe een aantasting van de integriteit van dieren afgewogen kan worden tegen gezondheidsbelangen van mensen en aan de vraag welke rol overwegingen van sociaal-economische aard kunnen spelen in een ethische afweging.

Bijlage: Samenstelling van de Commissie biotechnologie bij dieren

- Prof. Dr. E. Schroten te Driebergen als Voorzitter;
- Mevr. Dr. G.A.P. Hospers te Groningen als deskundige op het terrein van de humane medische wetenschappen;
- Prof. Dr. Tj. de Cock Buning te Amsterdam als deskundige op het terrein van de Proefdierkunde of dierproefvraagstukken;
- Mevr. Dr. J.M. Fentener van Vlissingen te Lunteren als deskundige op het terrein van de diergeneeskunde of de zoötechniek;
- Prof. Dr. L. Laeyendecker te Bunnik als deskundige op het terrein van de maatschappijwetenschappen;
- Prof. Dr. R.H.A. Plasterk te Bussum als deskundige op het terrein van de medische of de dierlijke biotechnologie;
- Dr. H. Schellekens te Nieuwerkerk aan den IJssel als deskundige op het terrein van de medische of dierlijke biotechnologie op voordracht van de Commissie genetische modificatie;
- Dr. H. Verhoog te Leiden heeft per 30 juni 2000 zijn lidmaatschap beëindigd, Dr. D.G.A. Koelega te Amersfoort is benoemd tot commissielid als deskundige op het terrein van de ethiek, (m.i.v. 1 juli 2000)
- Prof. Dr. P. R. Wiepkema te Oosterbeek als deskundige op het terrein van de ethologie.