

# **Vitenskapskomiteen for mattrygghet – en organisasjonsgjennomgang**

## Forord

På oppdrag fra Vitenskapskomiteen for mattrygghet har Statskonsult gjennomført en gjennomgang av Vitenskapskomiteen for mattrygghet med tanke på å avdekke behov for endringer i komiteens mandat eller sammensetning.

Prosjektet er gjennomført i perioden juni til oktober 2006. Vi takker alle som velvillig har bidratt med tid og kunnskap i intervjuer og samtaler med oss.

Statskonsult står ansvarlig for innholdet i rapporten. Prosjektet har vært gjennomført av Eivor Bremer Nebben og Ellen Hov Aanæs.

Oslo, oktober 2006

  
Vivi Lassen

Avdelingsdirektør

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>1</b>
1.1	Bakgrunn .....	1
1.2	Formål og problemstillinger .....	1
1.3	Metode .....	1
1.4	Leserveiledning .....	2
<b>2</b>	<b>Vitenskapskomiteens mandat og rolle .....</b>	<b>4</b>
2.1	Vitenskapskomiteen mandat .....	4
2.2	Vitenskapskomiteens organisering .....	5
2.3	Vitenskapskomiteens rolle .....	5
<b>3</b>	<b>Vitenskapskomiteens faggrupper og deres oppgaver .....</b>	<b>8</b>
3.1	Faggruppe for hygiene og smittestoffer .....	8
3.2	Faggruppe for plantehelse, plantevernmidler og rester av plantevernmidler .....	10
3.3	Faggruppe for genmodifiserte organismer (GMO) .....	13
3.4	Faggruppe for tilsetningsstoffer, aroma, matemballasje og kosmetikk .....	14
3.5	Faggruppe for forurensninger, naturlige toksiner og medisinrester i matkjeden .....	15
3.6	Faggruppe for fôr til terrestriske og akvatiske dyr .....	16
3.7	Faggruppe for ernæring (human), dietetiske produkter, ny mat og allergi .....	17
3.8	Faggruppe for dyrehelse og dyrevelferd (dyrevern) .....	19
3.9	Hovedkomiteen .....	20
<b>4</b>	<b>Samlet vurdering .....</b>	<b>22</b>
4.1	Mattilsynets bruk av VKM varierer .....	22
4.2	Hva slags oppgaver skal VKM ha? .....	23
4.3	Ulikt ambisjonsnivå innenfor VKM .....	24
4.4	Grundighet, tverrfaglighet og åpenhet – VKMs viktigste bidrag .....	25
4.5	VKMs ressurser .....	26
4.6	VKMs organisering .....	27
<b>5</b>	<b>Statskonsults anbefalinger .....</b>	<b>28</b>

---

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Vitenskapskomiteen for mattrygghet (VKM) ble opprettet 01.01.04 og den første komiteen ble utnevnt av Helsedepartementet 01.04.04. Bakgrunnen for opprettelsen var behovet for å ha et organ som kunne dekke matforvaltningens behov for uavhengige, vitenskapelige risikovurderinger. Med denne etableringen skulle man sikre at det ble et klart skille mellom den vitenskapelig baserte risikovurderingen og myndighetenes håndtering av risikoen. En viktig premiss ved etableringen av Vitenskapskomiteen var at risikovurderingene skulle være åpne, tilgjengelige og dokumenterte.

Ved utnevnelsen fikk komiteen en funksjonstid på tre år. Det betyr at en ny komité skal oppnevnes våren 2007. I den forbindelse har Vitenskapskomiteen for mattrygghet på vegne av Helse- og omsorgsdepartementet engasjert Statskonsult til å foreta en organisasjonsgjennomgang av virksomheten.

## 1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med organisasjonsgjennomgangen er å vurdere om det er behov for endringer i komiteens sammensetning og mandat. For å vurdere dette har Statskonsult fokusert på fire hovedproblemstillinger:

- 1) VKMs oppgaver og rolle; hvilke typer oppgaver har VKM og hvilken rolle spiller VKM, spesielt i forhold til Mattilsynet og FoU miljøene.
- 2) VKMs organisering; hvordan fungerer den eksisterende faggruppeinndelingen.
- 3) VKMs ressurser; hvordan er sekretariatets ressursituasjon og hvordan er tilgangen på og arbeidssituasjonen for ekspertene.
- 4) VKMs kommunikasjon med omverden; hvordan er kommunikasjonen med viktige samarbeidspartnere, spesielt Mattilsynet og FoU institusjonene.

## 1.3 Metode

For å belyse disse spørsmålene har en gjennomgang av VKMs oppgaveportefølje og kvalitative intervjuer vært vårt viktigste datagrunnlag. VKM's aktivitet er knyttet til en rekke svært forskjellige fagområder. I denne gjennomgangen har vi ikke kunnet gå dypt inn i de ulike fagområdene. Våre vurderinger er derfor basert på VKM's sakslister, sekretariatets beskrivelse av disse sakene, samt intervjuer med Mattilsynet, komité-medlemmer og representanter for FoU institusjoner og næringen.

### **Arbeidsseminar om oppgaveportefølje**

Arbeidet startet med et arbeidsseminar med hele sekretariatet for VKM og VKM's leder og nestleder. I dette seminaret gikk vi gjennom de ulike faggruppens oppgavesammensetning og fikk frem deltakernes vurderinger av de ulike faggruppens oppgaver og arbeidsbelastning. På seminaret fylte vi også ut et kommunikasjonskart som et grunnlag for å vurdere VKMs relasjoner

Statskonsult rapport 2006:16

---

til sentrale aktører i omgivelsene. Dette kommunikasjonskartet skulle også brukes til å velge ut sentrale informanter som burde intervjues om deres syn på VKM.

Dette seminaret gav oss en godt utgangspunkt for å beskrive VKM's oppgaver samt å utforme en del hypoteser om VKMs virksomhet som skulle belyses nærmere i intervjuene.

### **Intervjuer**

Intervjuene ble, i samråd med oppdragsgiver, konsentrert om medlemmer av VKM/representanter for FoU institusjoner, Mattilsynet, sentrale departement for VKMs virksomhet og VKMs direktør. Ved utvalget av intervjuobjekter var det viktig at vi fikk en god spredning på de ulike faggruppene. Det var også viktig at vi fikk synspunkter fra representanter for de mest sentrale FoU institusjonene og fra de deler av Mattilsynet som skal bestille fra VKM.

Det er viktig å presisere at denne organisasjonsgjennomgangen i første rekke baserer seg på synspunkter fra de som er en del av eller nært knyttet til VKM i dag. Vi har ikke hatt mulighet til å utvide gjennomgangen til også å omfatte hvordan viktige aktører utenfor VKM vurderer VKM, som for eksempel politikere, industrien, primærnæringene, FoU institusjonene<sup>1</sup> og European Food Safety Authority (EFSA). Unntaket er at vi har hatt to korte samtaler med representanter for næringen. I disse samtalen ble det etterlyst en bredere evaluering som også tar for seg hvordan aktører utenfor VKM opplever nytteverdien av dette organet.

Det ble det gjennomført 20, herav 3 telefonintervjuer, med til sammen 24 personer.

## **1.4 Leserveiledning**

I kapittel 2 gir vi en kort beskrivelse av Vitenskapskomiteens mandat, organisering og rolle.

Kapittel 3 tar for seg de enkelte faggruppene under Vitenskapskomiteen. Her gir vi for hver faggruppe en kort beskrivelse av gruppens arbeidsområde, arbeidsbelastning, type saker og andre kjennetegn ved fagområdet. Deretter gjennomgår vi respondentenes vurdering av hvordan den aktuelle faggruppen fungerer og avslutter med Statskonsults vurdering.

I kapittel 4 gjør vi en samlet vurdering og peker på utfordringer som vi ser som gjennomgående.

---

<sup>1</sup> I den grad vi har vært i kontakt med FOU institusjonene har det vært gjennom å intervju medlemmer i komiteen. Disse intervjuobjektene har således hatt en dobbeltrolle ved at de både har uttalt seg om sin FOU institusjons forhold til VKM og om sin egen rolle i VKM, men hovedvekten har ligget på deres egen rolle i VKM og hvordan den faggruppen de deltar i fungerer.

---

Kapittel 5 inneholder våre anbefalinger. Her oppsummerer vi problemstillinger som vi mener det er behov for å se nærmere på. Dette kapitlet kan også fungere som et kort sammendrag.

---

## 2 Vitenskapskomiteens mandat og rolle

### 2.1 Vitenskapskomiteen mandat

Vitenskapskomiteen er et uavhengig organ, administrativt underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Formålet med VKM er å dekke matforvaltningens (Mattilsynets) behov for uavhengige, vitenskapelige risikovurderinger. I følge vedtektene skal VKM ”sikre uavhengige vitenskapelige risikovurderinger av forhold med direkte eller indirekte betydning for helsemessig trygg mat langs hele matkjeden. VKM skal også utføre risikovurderinger på områdene dyrehelse, dyrevelferd, plantehelse, samt kosmetikk og kroppspfleieprodukter.”

Videre heter det at ”Vitenskapskomiteen for mattrygghet skal:

- levere vitenskapelige premisser for at forbrukerne skal få helsemessig trygg mat
- utføre vitenskaplige risikovurderinger på områder som har direkte eller indirekte betydning for helsemessig trygg mat under Mattilsynets ansvarsområde langs hele matkjeden, inklusive bruk av innsatsfaktorer i produksjonskjeden fram til forbrukerne
- utføre vitenskaplige risikovurderinger i ernærings spørsmål i den grad disse er relevante for det som faller inn under Mattilsynets forvaltningsansvar
- også utføre vitenskaplige vurderinger på områdene dyrehelse, inkludert fiskehelse, dyrevelferd og plantehelse, og inkludere relevante miljøhensyn under Mattilsynets forvaltningsansvar
- utføre vitenskapelige risikovurderinger på området kosmetikk og kroppspfleieprodukter.”

Det står også presisert i vedtektene at VKM utfører oppdrag fra Mattilsynet, men at de også kan ta opp relevante saker på eget initiativ. VKM skal praktisere full åpenhet om sine risikovurderinger og sørge for at disse er offentlige tilgjengelig.

For å sikre uavhengighet er komiteen organisert uavhengig av Mattilsynet, og skal oppnevnes av Helse- og omsorgsdepartementet (HOD). Det er nedfelt i vedtektene at VKM skal være faglig uavhengig. Dette betyr at verken HOD, de øvrige matdepartementene, Mattilsynet eller noen andre har instruksjonsrett over komiteen i faglige spørsmål. VKMs direktør har det faglige og administrative ansvaret for den daglige virksomheten, mens leder for hovedkomiteen og/eller faggruppene har ansvaret for de faglige vurderingene som gis.

Vitenskapskomiteen for mattrygghet får sitt budsjett over Nasjonalt folkehelseinstituttets budsjettkapittel. Nasjonalt folkehelseinstitutt står derfor formelt ansvarlig for Vitenskapskomiteens budsjett. Vitenskapskomiteen budsjett er imidlertid et øremerket beløp som ikke kan benyttes til andre formål enn drift av Vitenskapskomiteen og dens sekretariat.

---

## 2.2 Vitenskapskomiteens organisering

VKM består av en hovedkomite og åtte faggrupper. Hovedkomiteen består av en leder og nestleder, lederne for hver av faggruppene i tillegg til 5 personer som har bred erfaring innen risikovurdering. Faggruppene avgir uttalelser/risikovurderinger på selvstendig grunnlag, men saker som er av spesiell overgripende eller prinsipiell natur behandles i hovedkomiteen. For saker som ikke passer inn i en enkelt faggruppe, opprettes det ad-hoc ekspertgrupper som forbereder saken. Ansvar for vurderingene fra VKM vil alltid ligge i en faggruppe eller i hovedkomiteen.

Det er opprettet et sekretariat for Vitenskapskomiteen som skal tilrettelegge arbeidet i komiteen og bidra til god og effektiv kommunikasjon både mellom Mattilsynet og komiteen/faggruppene og kommunikasjon om risikovurderingene ut til omverden forøvrig.

VKM er organisert som et *kollegialt organ*. Når et organ er kollegialt organisert, betyr det at lederen av organet ikke har instruksjonsmyndighet overfor de andre medlemmene i kollegiet. Et kollegialt organ har derimot faglig instruksjonsmyndighet overfor sekretariatet, og denne myndigheten utøves av kollegiets leder. Kollegiet står felles ansvarlig for de avgjørelser som tas. Et annet kjennetegn ved kollegiale organer er at virksomheten er knyttet til kollegiets møter og at medlemmene av kollegiet har sin hovedbeskjeftigelse og sin primære identitet andre steder. Medlemmene av VKM rekrutteres primært fra vitenskapelige forskningsinstitusjoner, universiteter og vitenskapelige høyskoler. Medlemmene deltar i komiteen i kraft av sin egen vitenskapelige kompetanse og ikke som representant for den institusjonen de arbeider ved.

Følgende faggrupper er opprettet:

- FG1: Faggruppe for hygiene og smittestoffer
- FG2: Faggruppe for plantehelse, plantevernmidler og rester av plantevernmidler
- FG3: Faggruppe for genmodifiserte organismer
- FG4: Faggruppe for tilsetningsstoffer, aroma, matemballasje og kosmetikk
- FG5: Faggruppe for forurensninger, naturlige toksiner og medisinerester i matkjeden
- FG6: Faggruppe for fôr til terrestriske og akvatiske dyr
- FG7: Faggruppe for ernæring (human), dietetiske produkter, ny mat og allergi
- FG8: Faggruppe for dyrehelse og dyrevelferd (dyrevern)

## 2.3 Vitenskapskomiteens rolle

Ved opprettelsen av Vitenskapskomiteen ble det lagt vekt på å bygge opp et system som sikret at risikovurderinger foretas på et vitenskapelig grunnlag og ikke blandes sammen med vurderinger av andre forhold av for eksempel



---

samfunnsmessig og politisk art. Den vitenskapelige vurderingen skal holdes funksjonelt atskilt fra risikohåndteringen.

### **Når er det aktuelt med risikovurderinger?**

I ”Rutiner for samhandling mellom Mattilsynet og VKM”, datert 17.03.06, slås det fast at risikovurderinger vil primært utarbeides der hvor saken eller spørsmålet ikke tidligere er risikovurdert etter moderne prinsipper i internasjonale fora, og der hvor det er nødvendig for VKM å starte helt fra bunnen av med utgangspunkt i det som finnes av publiserte resultater om forekomst, egenskaper og eksponering for den aktuelle faren.

Videre heter det at ”Spørsmål som nylig er risikovurdert nasjonalt eller internasjonalt av EFSA, WHO, OIE, IPPC/EPPO o.l vil som hovedregel ikke bli overprøvd av VKM, dersom ikke Mattilsynet eller komiteens medlemmer ser at det er spesielle forhold som tilsier en særnorsk vurdering.” Siste leddet åpner for vurderinger som er noe mindre omfattende. Det gjør også det påfølgende avsnittet der det fremgår at:

”En forenklet risikovurdering kan være aktuelt i saker som tidligere er risikovurdert. Det kan f eks være behov for en ny vurdering dersom :

- Norske forhold antas å avvike fra det som er lagt til grunn i den internasjonale vurderingen
- Det er publisert nye resultater om faren eller eksponeringen
- Andre lands risikovurderingsorganer bestrider den internasjonale vurderingen”

### **Rollefordeling mellom Vitenskapskomiteen og forvaltningens kunnskapsinstitusjoner**

I forarbeidene for etablering av VKM heter det at Mattilsynets behov for vitenskapelig baserte risikovurderinger skal dekkes av Vitenskapskomiteen. Det heter videre at Vitenskapskomiteen, av kapasitetsmessige årsaker, trolig vil måtte konsentrere sitt arbeid til mer overordnede problemstillinger og enkeltsaker av stor samfunnsmessig betydning. Det påpekes at Mattilsynet utover dette, både i akutte og mer rutinepregede situasjoner, vil ha behov for konkrete risikovurderinger som grunnlag for sine forvaltningsmessige beslutninger. I slike tilfeller legges det opp til at tilsynet kan rette henvendelser direkte til en eller flere av de vitenskapelige institusjonene<sup>2</sup>.

Det har siden opprettelsen av Vitenskapskomiteen ved gjentatte anledninger vært behov for å presisere og klargjøre rollefordelingen mellom Mattilsynet, VKM og forvaltningens kunnskapsinstitusjoner på matområdet. I oktober 2005 sluttførte en arbeidsgruppe med deltakere fra matdepartementene, et dokument der følgende retningslinjer ble presisert<sup>3</sup>:

- Det er Mattilsynet som til enhver tid må vurdere behovet for å innhente risikovurderinger eller annen faglig støtte

---

<sup>2</sup> St.prp 1 (2002-2003) Landbruksdepartementet Tillegg nr 8 s 38.

<sup>3</sup> I matdepartementenes veiledning om oppgave- og rollefordeling mellom matdepartementene, Mattilsynet, Vitenskapskomiteen for mattrygghet og forvaltningens kunnskapsinstitusjoner på matområdet 12.10.05

- 
- Mattilsynet bestiller risikovurderinger fra VKM. I forbindelse med en risikovurdering kan det også bes om en vitenskapelig vurdering av effekten av mulige risikoreduserende tiltak
  - Mattilsynet innhenter normalt annen kunnskapsbasert forvaltningsstøtte enn risikovurderinger fra forvaltningens kunnskapsinstitusjoner på matområdet. Slik forvaltningsstøtte kan også omfatte ulike elementer av en risikovurdering
  - Andre forhold, som for eksempel i hvor stor grad en sak haster eller om det i en sak er spesielt viktig å sikre uavhengighet i de vitenskapelige vurderingene, vil også ha betydning for hvorvidt bestillinger sendes til VKM eller til forvaltningens kunnskapsinstitusjoner.

---

## 3 Vitenskapskomiteens faggrupper og deres oppgaver

### 3.1 Faggruppe for hygiene og smittestoffer

**Arbeidsområde:** Mikrobiologiske og hygieniske spørsmål, herunder forurensning med og overføring av humanpatogene mikroorganismer og andre biologiske risikofaktorer som TSE.

Bruk av vaske- og desinfeksjonsmidler og resistensproblematikk, inklusive overføring av resistens til patogener

**Arbeidsbelastning:** Faggruppen har hatt 8 møter og 9 saker til behandling per 12. mai 2006 (hvorav tre tverrfaglige). Behandlingstiden på sakene er fra 7-10 måneder.

#### Beskrivelse

Dette området er i stor grad EU-harmonisert. I mange saker er det imidlertid behov for særlige vurderinger i forhold til norske forhold fordi Norge har sine spesielle mikrobiologiske kjennetegn. EFSA har svært mange saker på dette området. Noe som har ført til at de har vurdert å dele denne gruppen i to.

Risikovurderinger innenfor mikrobiologi er relativt nytt og mange av sakene innebærer nybrottsarbeid. Det er flere eksempler på nye saker der det mangler tilgjengelig kunnskap og det må samles inn nye data. Dette betyr at disse sakene ofte er ressurskrevende.

Før VKM ble opprettet ble behovet for ekspertbistand, det vil si både faglig rådgivning og risikovurderinger, i første rekke ivarettatt av Veterinærinstituttet, NVH og Folkehelseinstituttet.

#### Respondentenes vurderinger

Det har vært noe færre saker på dette området enn hva sekretariatet og lederen for hovedkomiteen hadde forventet. De peker på at selv om store deler av området er EU-harmonisert og vurderinger som gjøres av EFSA ikke skal overprøves av Norge, burde det for flere av disse sakene være aktuelt med en mindre vurdering av VKM for å se om det er spesifikke forhold i Norge som krever en tilleggsvurdering. De er også opptatt av at VKM kanskje burde fått bestillinger i tilknytning til de store smittesakene det siste året.

Det er stor arbeidsbelastning på dette området i Mattilsynet. Her har det de siste årene skjedd svært mye både juridisk og smittemessig. Mattilsynet oppgir selv dette som den viktigste grunnen til at det har blitt sendt såpass få bestillinger til VKM innenfor dette området. Presset på Mattilsynet har vært så stort at det rett og slett har vært vanskelig å frigjøre kapasitet til å lage bestillinger. Mattilsynet mener også selv at det er mange saker innenfor dette området som kunne og burde vært sendt til VKM, og understreker at det ikke er viljen, men kapasiteten til å sende bestillinger som har begrenset dem. De har hatt et stort behov for løpende ekspertvurderinger, og disse har de stort sett fått fra Veterinærinstituttet og Folkehelseinstituttet.

---

Det er imidlertid tegn til at samhandlingen på dette området er på bedringens vei. Noe som har bidratt til dette er at VKM åpner for å motta ”halvferdige” bestillinger fra Mattilsynet og på bakgrunn av dette hjelper Mattilsynet med formuleringen av mer konkrete problemstillinger. Mattilsynet setter stor pris på dette og mener at videreutvikling av en slik modell med mer uformell dialog mellom VKM og Mattilsynet, vil være til god hjelp i arbeidet med å formulere bestillinger til VKM.

I E.coli saken ble det laget en bestilling etter initiativ fra VKM. Dette blir fra Mattilsynet karakterisert som et kjærkomment initiativ, og det understrekes fra Mattilsynet at det vil være fint om VKM i større grad tar kontakt dersom de ser behov som VKM kan dekke.

Lederen for faggruppen i VKM fremhever at det har vært en positiv utvikling, og at VKM etter hvert har fått en tilfredsstillende oppgaveportefølje på dette området. Men her bør det også legges til at det nok er ulike forventninger innenfor VKM når det gjelder hvilken rolle VKM skal spille på dette området. Sekretariatet og lederen for hovedkomiteen gir uttrykk for noe større ambisjoner i forhold til volum og arbeidsmengde enn det enkelte komitémedlemmer gjør.

### **Statskonsults vurdering**

Dette er et område som har hatt liten tradisjon for å bruke vitenskapskomité til risikovurderinger. Mattilsynets medarbeidere på området har vært vant til å gå direkte til forvaltningsstøttemiljøene, og har i stor grad fortsatt med det. VKM har måttet jobbe for å bevise egen relevans og nytteverdi. Noen opplevde også at sekretariatet i begynnelsen gikk for langt i sine forsøk på å kople vitenskapskomiteen inn i forskjellige saker. I denne sammenheng vises det særlig til spørsmål rundt hvilken rolle VKM skulle spille når det gjaldt mer løpende saker og krisehåndtering. En slik offensiv tilnærming kan imidlertid ha vært nødvendig for å minne om VKMs eksistens, og kanskje ble sekretariatet oppfattet som mer ”masete” enn de i realiteten var. Slik er det jo gjerne når nye virksomheter og nye rutiner skal etableres.

Vi har inntrykk av at samhandlingen på området er i ferd med å gå seg til, og den siste bestillingen der man i kjølvannet av E.coli-saken ser nærmere på spekematproduksjon, brukes av alle parter som eksempel på hvordan VKM kan spille en betydelig rolle i en viktig sak, og hvordan en god og konkret bestilling kan utformes i dialog mellom Mattilsynet og VKM.

Det synes for oss som om det er noe ulike forventninger innen VKM omkring hvilken og hvor stor rolle VKM skal spille. Flere har påpekt at det har vært diskusjoner om hvilken rolle VKM kan spille i mer løpende saker, særlig under kriser. Det pekes samtidig på at dette nå synes mer avklart, og VKM ser ut til å ha funnet sin rolle. Vi tror imidlertid at det kan være behov for å gå noen runder med hensyn til hva som er et rimelig ambisjonsnivå, og det kan være hensiktsmessig å gjøre dette når ny leder for faggruppen skal oppnevnes.

---

## 3.2 Faggruppe for plantehelse, plantevernmidler og rester av plantevernmidler

**Arbeidsområde:** Bruk av kjemiske eller biologiske plantevernmidler og rester av disse i maten, plantesykdommer og skadedyr som representerer trusler mot norsk plantehelse.

**Arbeidsbelastning:** Faggruppen har hatt 10 møter og 16 saker til behandling per 12. mai 2006. Behandlingstiden på sakene varierer fra 1,5 – 5 måneder.

### Beskrivelse

Gruppen har ansvar for to forskjellige fagområder 1) plantehelse og 2) plantevernmidler. Disse to fagområdene krever forskjellig type ekspertise. Gruppen har til nå bare hatt én sak innenfor plantehelse. EFSA hadde opprinnelig samme organisering av disse sakene, men har ved nyoppnevningen i 2006 opprettet to grupper.

Mattilsynet er godkjenningmyndighet for plantevernmidler. Det innebærer behov for risikovurdering av nye midler, og revurdering av allerede godkjente midler. Tidligere gjorde ”Rådet for plantevernmidler” risiko-/nyttevurdering og kom med anbefaling om hvorvidt preparater burde godkjennes. Rådet behandlet 40-50 saker i året. Sakene ble forberedt av Mattilsynet (tidligere Landbruks-tilsynet).

Faggruppen som nå har ansvar for risikovurderingene er for en stor del sammensatt av de samme medlemmene som satt i Rådet for plantevernmidler. Fire ganger i året bestiller Mattilsynet risikovurderinger fra VKM på basis av rapporter skrevet på grunnlag av dokumentasjon innlevert av tilvirker og utenlandske rapporter. Mattilsynet har ca 15 saksbehandlere som arbeider med dette.

De sakene som sendes til VKM er godkjenninger av nye preparater og revurderinger av preparater med betenkelige egenskaper. De fleste godkjenningssaker sendes ikke til VKM. I tillegg har det vært noen få mer prinsipielle saker. VKM har til nå behandlet 12 preparater og 3-4 andre saker.

### Respondentenes vurderinger

Sekretariatet opplyser at det har vært færre bestillinger både innenfor plantevernmidler og plantehelse enn forventet. Det er imidlertid forskjellige oppfatninger om hva som er årsaken til dette.

Når det gjelder plantevernmidler er det flere som stiller seg kritiske til dagens praksis. Noen fordi de mener at Mattilsynet gjennom sin saksforberedelse fungerer for mye som risikovurderere og nærmest skisserer de uttalelser som VKM skal gi. De etterlyser et klarere skille mellom risikovurdering og risikohåndtering. Andre stiller spørsmål ved hvorvidt det er riktig å bruke VKM til slike rutinepregede vurderinger som en del av godkjenningsarbeidet krever.

Mattilsynet mener at de rutinemessige risikovurderingene av plantevernmidler ikke passer inn i VKM systemet. I forskrift om plantevernmidler står det at VKM skal gjøre risikovurderingen, men med dagens ordning er det verken

---

hensiktsmessig eller gjennomførbart at de skal vurdere alle preparater. Etter Mattilsynets mening gjør systemet med et eget sekretariat utenfor Mattilsynet at det blir altfor tungrodd å vurdere alle saker slik Rådet for plantevernmidler gjorde. Man har derfor kommet frem til en pragmatisk løsning der bare godkjenning av nye preparater og betenkelig preparater oversendes VKM.

Andre temaer som kom opp i samtalene med respondentene er de store faglige forskjellene mellom de medlemmene som har kompetanse på plantehelseområdet og de som har kompetanse fra plantevernmiddelområdet. De som har kompetanse fra plantevernmiddelområdet hevder at ekspertene på plantehelse har lite å bidra med i diskusjoner om helse- og miljørisiko for plantevernmidler. Ekspertene på plantehelse mener at det har vært alt for få saker på plantehelse, og at de som vurderer plantevernmidler også bør ha litt kunnskap om de organismene som skal bekjempes.

Faggruppens leder har bakgrunn fra plantevernmiddelområdet, mens fagrådgiver hovedsakelig har bakgrunn fra plantehelseområdet. Alle respondentene mener at behandlingen av plantevernmiddelsakene har krevd svært mye av fagrådgiver som har vært nødt til å utvide sin kompetanse innen fagfeltet. Mattilsynet mener at kapasitetsproblemene i sekretariatet har medført at man har vært nødt til å nedprioritere å ta opp saker i VKM av hensyn til fremdriften i forhold til fastlagte planer. Plantehelseeksperter i faggruppen mener at faggruppen i liten grad har hatt mulighet til å ta opp egeninitierte saker på plantehelseområdet fordi sekretariatet "drukner" i plantevernmiddelsakene.

For å utnytte møtetiden bedre har gruppen fra våren 2006 gått over til delte arbeidsmøter. Man har likevel beholdt felles faggruppemøter for endelige konklusjoner på de samme sakene, og konfliktene mellom faggruppene kommer fremdeles frem her. Både blant respondentene knyttet til plantevernmiddelområdet og plantehelseområdet synes det å være en oppfatning om at det ville være hensiktsmessig å dele gruppen i to. Alle respondentene vi har snakket med mener at faggruppen bør deles i to, enkelte mener likevel at de som skal jobbe med plantevernmidler ville ha godt av å ha med noe kunnskap om hva som skjer med de plantene midlene brukes på, og at dette var noe av tanken bak dagens organisering.

På plantehelseområdet har det vært et problem at faggruppen ikke har kunnet gjøre økonomiske vurderinger fordi den mangler kompetanse og på grunn av usikkerhet om slike vurderinger faller innenfor VKMs mandat. Dette er uholdbart for Mattilsynet, som har forpliktelser overfor WTO på dette feltet siden området ikke er omfattet av EUavtalen. Risikovurderinger på plantehelsefeltet er i følge Mattilsynet verdiløse uten økonomiske vurderinger fordi den da ikke kan brukes i WTO sammenheng. Denne oppfatningen støttes av plantehelseeksperter i faggruppen. Her har man imidlertid kommet fram til en pragmatisk løsning der økonomiske vurderinger ikke gjøres i form av pengeverdier, men i form av kvalitative vurderinger av omfang og utstrekning eller utberedelse, for eksempel slik at de økonomiske konsekvensene av en skadegjører uttrykkes som antall tonn tapt avling, tapte trær eller lignende.

---

I et møte mellom VKM, Mattilsynet og matdepartementene 29.08.06 ble en videre enige om en fortsatt pragmatisk tilnærming der det bør vurderes fra sak til sak hvorvidt de økonomiske konsekvensene skal uttrykkes kvantitativt eller kvalitativt, og om en eventuell kvantitativ analyse skal uttrykkes i kroner eller for eksempel i tonn eller areal. Partene var enige om at det på dette området, som på alle andre områder, er viktig med en god dialog mellom Mattilsynet og VKM, og det bør arrangeres jevnlig møter om temaet, for eksempel hvert halvår.

### **Statskonsults vurdering**

I EFSA er dette området delt f o m nyutnevningen av deres vitenskapelige eksperter sommeren 2006, og alle vi har møtt mener at en formalisering av den delingen man nå i realiteten praktiserer, vil være hensiktsmessig. Vi vil derfor foreslå en deling i hhv plantevern og plantehelse. Om plantehelseekspertise bør inngå i plantevernmiddelgruppa, er noe de faglig kvalifiserte bør vurdere. Et alternativ kan imidlertid være å sette sammen ad-hoc grupper på tvers av de to gruppene i de saker hvor det synes hensiktsmessig.

På plantevernmiddeområdet er situasjonen den at de forberedende delene av risikovurderingen gjøres i Mattilsynet. Det har også utviklet seg en praksis der Mattilsynet kun sender godkjenning av nye preparater og ny godkjenning av betenkelige preparater til VKM, mens de enklere sakene vurderes fortløpende av fagmiljøet i Mattilsynet. Dette synes fornuftig. I forskrift om plantevernmidler står det at VKM skal gjøre risikovurderingen. Dersom arbeidet skulle gjøres helt i tråd med denne forskriften ville det antagelig kreve at hele eller store deler av fagmiljøet i Mattilsynet ble innlemmet i VKMs sekretariat. En slik løsning hadde imidlertid medført at en svært stor andel av sekretariatets ressurser ble bundet opp i løpende godkjenning av plantevernmidler og dette vil igjen kunne bidra til å gi VKM en slagside i forhold til rollen som leverandør av de store tverrfaglige og prinsipielle risikovurderinger. Vi anbefaler derfor at man har en pragmatisk tilnærming og forsetter i tråd med den praksis som nå er etablert.

Hvorvidt økonomisk kompetanse skal trekkes inn i plantehelsegruppa når den skal etableres er et spørsmål som etter vår mening bør sees i forhold til behovet. Så lenge Mattilsynets behov dekkes av de kvalitative vurderingene som gjøres, eventuelt med noe innkjøp av økonomiske vurderinger i tillegg, har vi ikke inntrykk av at behovet for økonomisk kompetanse i gruppa eller sekretariatet er akutt i dag. Eventuell supplering av gruppa med slik kompetanse er likevel noe som bør vurderes i de jevnlig møtene mellom VKM, Mattilsynet og matdepartementene.

---

### 3.3 Faggruppe for genmodifiserte organismer (GMO)

**Arbeidsområde:** Genmodifiserte organismer (planter, dyr og mikroorganismer) beregnet for mat og matproduksjon.

**Arbeidsbelastning:** Faggruppen har hatt 9 møter, og har hatt 38 saker til behandling per 12.05.06. Behandlingstiden på saker er fra 0,5 måneder til 5 måneder.

#### Beskrivelse

De aller fleste sakene er godkjenningssaker som ligger til behandling i EFSA, og som hvert enkelt land i EØS-området skal kommentere i løpet av 3 måneder. Norsk politikk er at alle EFSA-sakene skal kommenteres. Gruppens koordinator har i perioder et stort arbeidspress da det er store dokumentmengder som skal gjennomgås i hver enkelt sak. Koordinatoren går gjennom sakene og lager et forslag til innstilling som behandles i komiteen.

VKM vurderer helsemessige konsekvenser av GMO. Det finnes i dag ikke noen tilsvarende behandling for miljømessige konsekvenser. Miljøverndepartementet har nå sendt en henvendelse til Helse- og omsorgsdepartementet om hvorvidt VKM også kan vurdere miljømessige konsekvenser.

I tillegg til innspill til godkjenningssaker i EFSA, har gruppen hatt noen få ”vanlige” bestillinger fra Mattilsynet. To egeninitierte saker forankret i faggruppen pågår i *ad hoc*-grupper. Hovedbildet er imidlertid at gruppens arbeid domineres av sakene fra EFSA.

Før VKM ble opprettet ble genmodifiserte organismer behandlet i Statens næringsmiddeltilsyns (SNT) vitenskapskomité. Det er ingen etablerte fagmiljøer på dette området i dag. Kompetansen finnes i stor grad hos enkeltpersoner er knyttet til ulike universitets- og høskolemiljøer.

#### Respondentenes vurdering

VKM opplever til tider en svært stor arbeidsbelastning på dette området. Området er spesielt både fordi VKM her skal gjennomgå alle saker fra EFSA for å avgjøre om det skal gjøres en egen norsk vurdering. Respondentene fremhever at dette er et svært politisert felt, og at det av den grunn er viktig at et uavhengig organ som Vitenskapskomiteen gjør vurderingene. På dette området ser man det derfor heller ikke som hensiktsmessig at Mattilsynet skal gjøre den første utsilingen med hensyn til å definere hva som er mer rutinemessige enkeltvurderinger og hva som er mer prinsipielle risikovurderinger.

Dette har medvirket til at arbeidsbelastningen, spesielt på sekretariatet, i perioder er formidabel. Gruppen er svært avhengig av sekretæren, som har arbeidet med disse sakene en årrekke. I perioder oppstår behov for øket kapasitet i sekretariatet og dette har blitt løst ved å kjøpe inn bistand for å komme over toppen.

Avhengigheten av sekretærens spesielle kompetanse på feltet gjør gruppen sårbar, og enkelte respondenter peker på at det kanskje er for lite kapasitet i



---

sekretariatet, mens andre mener at løsningen ligger i å bygge opp større fagmiljøer på GMO-området utenfor VKM.

### **Statskonsults vurdering**

Med dagens oppgaver og organisering synes det som en utfordring å få rom til risikovurderinger utover EFSA sakene. Gitt området politiske karakter, synes det å være enighet om at det i dag er viktig at Vitenskapskomiteen som uavhengig faglig instans går inn i alle EFSA sakene. Dette innebærer imidlertid stor arbeidsbelastning på sekretariatet, som også blir svært sårbart så lenge det bare er en person som behandler sakene. Her bør det vurderes tiltak som kan sikre kompetanseoverføring til andre personer i sekretariatet, samt en organisering som sikrer at også andre risikovurderinger enn EFSA-sakene får tilstrekkelig oppmerksomhet.

## **3.4 Faggruppe for tilsetningsstoffer, aroma, matemballasje og kosmetikk**

**Arbeidsområde:** Tilsetningsstoffer, aromastoffer, produksjonshjelpstoffer (for eksempel ekstraksjonsmidler), emballasje, materialer og gjenstander i kontakt med mat og drikkevann, kjemikalier som brukes i vannbehandling, rester av vaske- og desinfeksjonsmidler. Kosmetikk og kroppspfleieprodukter skal også ivaretas i denne gruppen.

**Arbeidsbelastning:** Faggruppen har hatt 12 møter, og 13 saker, derav 2 egeninitierte saker (per 12. mai 2006). Behandlingstiden på saker er fra 0,5 måneder til 10,5 måneder, men arbeidet med mange av sakene strekker seg over mer enn 5 måneder. Gruppen deltar også i en del saker på tvers av fagområdene.

### **Beskrivelse**

Dette området er i stor grad EU-harmonisert. De fleste vurderingene er av internasjonal interesse. Mattilsynet benytter vurderingene i forbindelse med regelverksutvikling i EU. Problemstillingene dreier seg både om pågående arbeid i EU og nye problemstillinger som Mattilsynet ønsker å ta opp i EU-sammenheng.

Mattilsynet går i all hovedsak til VKM for å innhente ekspertvurderinger på dette området. Dette området lå tidligere i SNT, og risikovurderinger i slike saker ble innhentet fra SNTs vitenskapskomité. Noen av medlemmene i faggruppen har erfaring fra denne vitenskapskomiteen.

### **Respondentenes vurderinger**

VKM's sekretariat opplever at både antall og type saker er som forventet, og mener at Mattilsynet bruker VKM der det er aktuelt. Mattilsynet deler denne oppfatningen. De ser at det på dette området er et stort behov for risikovurderinger, og at dette behovet sannsynligvis vil øke. Det pekes imidlertid på at det kan være grunn til å se nærmere på om det er de "riktige" vurderingene som bestilles. Det fremheves at det er viktig at VKM konsentrerer seg om de store og de nye sakene.

---

En representant for faggruppen gir uttrykk for at bekymringen for hvorvidt gruppen har "feil" saker er mindre aktuell nå enn tidligere. Han peker på at det i starten var en tendens til at Mattilsynet kom med både smått og stort og at de hadde overdrevne forventninger til hvor raskt sakene kunne behandles. Dette blir karakterisert som en arv fra SNTs vitenskapskomité som fungerte mer uformelt og var tettere innvevd i SNT. Han mener imidlertid at dette nå er i ferd med å gå seg til, og at startproblemene derfor ikke bør overdrives. "Det var ikke større problemer i starten enn det man kan forvente".

Også på dette området kommer det fram at en del saker sendes direkte fra Mattilsynet til forvaltningsstøtteinstitusjonene og spesielt Folkehelseinstituttet fordi det her er relasjoner som har utviklet seg over tid. Men samtidig påpekes det at Folkehelseinstituttet nok får færre saker direkte fra Mattilsynet enn tidligere, fordi disse sakene nå går via Vitenskapskomiteen. Her er det også gamle vaner som må brytes og nye som må skapes. Som det ble sagt: "Det var mye verre i begynnelsen. Jeg tror vi er på rett vei nå".

#### **Statskonsults vurdering**

Området synes å være i godt gjenge. Det lå tidligere under SNTs vitenskapskomite, men fordi det var mindre klare krav til arbeidsform og rolle for denne komiteen enn for VKM, har utfordringen på dette området vært å få både Mattilsynet og medlemmene til å venne seg til en ny rolle. Aktiviteten er mer formalisert og komiteen bruker mer tid fordi vurderingene skal gjøres av en samlet komité, skal dokumenteres grundigere og fordi de i hovedsak skal konsentrere seg om store og prinsipielle saker. Utfordringen ligger derfor i å tilpasse seg denne nye rollen, noe aktørene synes å være på god veg til å gjøre.

### **3.5 Faggruppe for forurensninger, naturlige toksiner og medisinerester i matkjeden**

**Arbeidsområde:** Miljøgifter og andre forurensende stoffer, prosessfremkalte stoffer, naturlige toksiner, rester av veterinær- og humanmedisinske preparater langs hele matkjeden.

**Arbeidsbelastning:** Faggruppen har hatt 11 møter, og totalt 19 saker per 12. mai 2006. Behandlingstiden på saker går fra 0,5 til 11 måneder. Gruppen deltar også i en del tverrfaglige saker.

#### **Beskrivelse**

Det er store variasjoner innenfor gruppens fagområder. Mattilsynet sender mange bestillinger innenfor miljøgiftområdet. Mattilsynet har imidlertid sendt få saker som dreier seg om legemiddelrester og biotoksiner.

#### **Respondentenes vurderinger**

VKM's sekretariat forteller at antallet saker er omtrent som forventet når det gjelder miljøgifter, mens det er mindre enn forventet på de andre områdene. Mattilsynet er klar over denne forskjellen. De påpeker at det ikke handler om noen bevisst prioritering eller nedprioritering av VKM fra enkelte medarbeideres side, men antagelig kan tilskrives ulike tradisjoner i ulike deler av Mattilsynet. Det trekkes fram at de deler av Mattilsynet som tradisjonelt har

---

støttet seg på sterke forvaltningsstøttemiljøer, har lett for å fortsette å bruke disse miljøene, mens de deler av tilsynet som har vært vant til å gå til en vitenskapskomite, lettere overfører denne erfaringen til VKM.

Mattilsynet er også inne på at enkelte kanskje går til VKM for lett og for ofte. På disse områdene ligger det en utfordring i å bruke Vitenskapskomiteen på riktig måte, og på en annen måte enn det de er vant til fra SNT-tiden. Utfordringen ligger i å være bevisst i forhold til hvilke typer saker man sender til VKM for å sikre seg at det i første rekke er de store og prinsipielle sakene som det sendes bestillinger på. VKM ser på sin side ikke dette som noe stort problem, og opplever at man på fremmedstoffområdet har funnet et fornuftig nivå å legge seg på.

Vår respondent blant gruppens medlemmer oppgir at gruppen fungerer godt, og hans inntrykk er at gruppen har en hensiktsmessig sammensetning.

### **Statskonsults vurderinger**

Gruppen synes å fungere tilfredsstillende. Sekretariatet og Mattilsynet deler oppfatningen om at det kan være et noe lavt antall bestillinger innenfor biotoksinområdet. Det bør være et godt utgangspunkt for å gjøre noe med dette problemet.

## **3.6 Faggruppe for fôr til terrestriske og akvatiske dyr**

**Arbeidsområde:** Produksjonsmetoder, råvarer, tilsetningsstoffer og andre stoffer i fôr til dyr på land og i vann.

**Arbeidsbelastning:** Faggruppen har hatt 6 møter og 8 saker per 12. mai 2006. Behandlingstiden på sakene er fra 1 uke til 7 måneder.

### **Beskrivelse**

Dette fagområdet er fullt ut EU-harmonisert. Før Mattilsynet ble etablert lå ansvaret delvis i Landbruksstilsynet og delvis i Fiskeridirektoratet. Veterinærinstituttet, Veterinærhøgskolen og Fiskeridirektoratets ernæringsinstitutt (nå NIFES) var viktige ekspertorgan på området, hvor disse etatene gikk for å få faglige råd og risikovurderinger.

Fôrområdet er utpreget tverrfaglig. Derfor er det ofte andre faggrupper som tar ansvar for saker vedrørende fôr eller det opprettes adhoc-grupper. Dette betyr at antallet saker hvor hovedforankringen ligger i denne faggruppen ikke nødvendigvis gir et godt bilde på antall saker som har tatt opp spørsmål angående fôr.

### **Respondentenes vurdering**

VKM's sekretariat oppgir at det er færre saker enn forventet. De hadde spesielt ventet seg flere saker på fiskefôr der Norge har en særlig kompetanse ift EU. De opplever også at det er en forventning i Mattilsynet om at sakene skal løses svært raskt, dvs raskere enn det som er realistisk innenfor et system som VKM. Dette gis det også uttrykk for fra Mattilsynet. Som forklaring på at en del saker ikke sendes til VKM oppgis at det tar for lang tid dersom VKM skal gjøre

---

risikovurderinger. Mattilsynet opplyser at de på dette området ofte har behov for faglige vurderinger som de kan ha med seg til EU-møter i Brussel der tidsfristen er kort. Slike uttalelser er det derfor naturlig å hente i forvaltningsstøtteinstitusjonene.

Det understrekes samtidig både fra VKM og fra Mattilsynet at EFSA gjør svært mye på dette området, og at det sannsynligvis ikke er så mange særnorske problemstillinger på området. Våre representanter for VKM antar imidlertid at det burde være mer innenfor fiskefôr. Lederen for hovedkomiteen og direktøren for VKM er også inne på at gruppen kanskje kunne fått utvidet sitt fagområde slik at man dekket hele fôrområdet, og ikke bare det som EFSA dekker. Videre gir flere av respondentene uttrykk for at VKM i større grad selv burde ha tatt initiativ overfor Mattilsynet. Men Statskonsult har fått inntrykk av at det på dette området synes å ha vært større ambisjoner om aktivitet i sekretariatet enn hos faggruppen og faggruppens leder.

Mattilsynets saksbehandler på fôrområdet understreker at VKM bør konsentrere seg om store, tunge og tverrgående saker, mens de små sakene som krever raskt svar bør sendes til FoU-virksomhetene. Han understreker samtidig behovet for en egen faggruppe på dette området. Uten en egen faggruppe ser han en fare for at området vil forvitte.

#### **Statskonsults vurdering**

Området synes å være preget av enkeltpersoner som har arbeidet på fagfeltet i mange år. Igjen ser vi en situasjon der Mattilsynets ansatte har en svært travel hverdag, og derfor kan oppleve det som unødvendig tungvint og ineffektivt å sende en bestilling til VKM, i stedet for å gjøre ting selv eller gjøre en mer uformell henvendelse til noen man kjenner i et forvaltningsstøttemiljø. Flere informanter gir imidlertid uttrykk for at sakene er kjent lenge før det skal fattes beslutninger i EU, og at det derfor burde være mulig å bestille vurderinger i forkant. Det er uansett viktig at Mattilsynet tenker godt igjennom hvilke saker som krever en prinsipiell og grundig risikovurdering fra VKM, og at man har et svært bevisst forhold til hvorfor man velger å gjøre det ene eller det andre. Det ble også antydning fra begge parter (dvs Mattilsynet og VKMs sektariat) at VKM selv gjerne kan bli mer aktiv når det gjelder å komme med forslag til saker på fôrområdet som Mattilsynet bør lage bestilling på.

Dersom Mattilsynet er opptatt av at faggruppen skal bestå, må de bidra til å vise at den har livets rett ved å etterspørre faggruppens tjenester. VKM kan på sin side komme Mattilsynet i møte ved selv å fremme forslag. Ved ny oppnevning bør også faggruppens område vurderes på nytt.

### **3.7 Faggruppe for ernæring (human), dietetiske produkter, ny mat og allergi**

**Arbeidsområde:** Human ernæring, dietetiske produkter, berikning, kosttilskudd, matvareallergi og ny mat (mat som ikke har vært i tradisjonell bruk og som må godkjennes før bruk). Vurdering av helsepåstander.

---

**Arbeidsbelastning:** Arbeidsgruppen har hatt 12 møter og har behandlet 25 saker per 12. mai 2006. I tillegg har gruppen deltatt i flere saker på tvers av faggruppens ansvarsområder. Behandlingstiden på sakene strekker seg fra 1 måned til 12 måneder. I tillegg er det på dette området en egen gruppe på dietetiske produkter, som behandler nærmere 40 saker i året. Her har også faggruppa det endelige fagansvaret.

### **Beskrivelse**

Arbeidsgruppen har mange enkeltsaker og stor arbeidsbelastning. Bare deler av fagområdet er harmonisert med EU. Det er mange saker på berikning. Dette fagområdet er ikke harmonisert med EU ennå, så her vil det sannsynligvis fremdeles komme mange saker. "Ny mat"-forordningen skal nå implementeres. Hvordan dette området da vil bli organisert, er ikke endelig avklart. Omorganiseringen vil sannsynligvis innebære at VKM får ny mat til vurdering på lik linje med andre EU land, og kan gi faglig uttalelse før produktene godkjennes i EU, som nåværende ordning for godkjenning av GMO.

Området lå tidligere under SNT og risikovurderinger på dette området hørte inn under SNTs vitenskapskomité. Mattilsynet har ikke noe forvaltningsstøttemiljø på området og det er derfor sannsynlig at Mattilsynet i all hovedsak går til VKM for å innhente ekspertvurderinger på dette området.

### **Respondentenes vurderinger**

VKM's sekretariat oppgir at antallet saker er stort, og at dette er som forventet. Representanter for faggruppens medlemmer opplever at gruppen fungerer svært godt selv om arbeidsbelastningen ved å sitte i gruppen er stor. De mener også at de nå har en god dialog med Mattilsynet om bestillinger. Dette fremholdes som svært viktig fordi Mattilsynet selv er underbemannet og har lite kompetanse på ernæring. Gruppens sekretær gjør derfor et viktig arbeid i å bistå Mattilsynet når det gjelder å formulere bestillinger. Mattilsynet oppleves som svært lydhøre i forhold til å justere bestillingen etter VKM's kommentarer.

Representanter for faggruppen er likevel inne på at det burde være mulig å hjelpe Mattilsynet til å utvikle en modell som kan bidra til at de i større grad kan gjøre enklere vurderinger selv. De understreker sterkt at gruppen har stor arbeidsbelastning, og at det er viktig å sile ut de bestillingene Mattilsynet kan gjøre selv, eller eventuelt sende til andre enn VKM. VKM og Mattilsynet hadde høsten 2006 et møte der dette var tema og møtet bidro i stor grad til å lette arbeidsbelastningen for faggruppen. Faggruppens representanter er også opptatt av at VKM er svært viktig når det kommer til tverrfaglige problemstillinger som man trenger tverrfaglig kompetanse for å løse.

Arbeidsgruppens medlemmer fremhever at sekretariatet gjør en fremragende jobb.

### **Statskonsults vurdering**

Faggruppen synes å fungere godt. Det er også grunn til å fremheve at man på dette området synes å ha greid å utvikle en god dialog og arbeidsdeling mellom Mattilsynet og VKM. Samtidig er det viktig at man på dette området foretar en løpende vurdering av hvilke enkeltsaker som bør behandles i komiteen og

---

hvilke som kan behandles i Mattilsynet. Det møtet som ble avholdt i høst er et godt eksempel i så måte. Hvis sakene ikke siles, er det en fare for at gruppen kan drukne i enkeltsaker og dermed få for lite tid til å behandle de større og mer prinsipielle spørsmålene. Modellen med en egen undergruppe som behandler dietetiske produkter, kan muligens også være aktuell for andre grupper saker.

### **3.8 Faggruppe for dyrehelse og dyrevelferd (dyrevern)**

**Arbeidsområde:** Dyrehelse og dyrevelferd med relasjon til matproduksjon.

**Arbeidsbelastning:** Arbeidsgruppen har hatt 14 møter (av disse gikk ett over 2 dager), og har hatt 9 saker til behandling per 12. mai 2006. Behandlingstiden på sakene går fra 3 måneder til 10 måneder.

#### **Beskrivelse**

Det er en skjevhet i typer saker. Faggruppen har flere store og prinsipielle saker som berører dyrevelferd, men få saker som berører dyrehelse. I løpet av den siste tiden har det imidlertid jevnet seg litt ut med tanke på fordeling av dyrevelferd og dyrehelsesaker. Imidlertid er det likevel mest saker på fiskehelsesiden og faggruppen etterlyser stadig saker hva angår landdyrhelseproblematikk.

Tidligere lå både dyrevern og dyrehelse under Dyrehelsetilsynet. Dyrehelsetilsynets behov for ekspertvurderinger ble i all hovedsak hentet inn fra Veterinærinstituttet, som har bygget opp et eget miljø rundt risikovurderinger på dette området. Når det gjaldt dyrevern fantes det derimot i liten grad forvaltningsstøttende ekspertmiljøer.

#### **Respondentenes vurderinger**

Fra Mattilsynet blir det oppgitt at det er lagt stor vekt på å få de som jobber med dyrevern til å begynne å bruke VKM. Etableringen av VKM betyr at de nå kan stille spørsmål som de tidligere ikke har hatt noen adressat for.

For spørsmål knyttet til dyrehelse har situasjonen i følge Mattilsynet vært en annen. Her hadde man allerede et miljø som hadde opparbeidet seg kompetanse på risikovurderinger, og ansatte i Mattilsynet hadde gode relasjoner i dette miljøet. Når Mattilsynet samtidig har vært svært overbelastet, og det stadig har dukket opp nye saker som krevde raske svar, har man ikke hatt kapasitet til å utforme bestillinger til VKM. I denne situasjonen har det vært mye lettere å gå til Veterinærinstituttet. Mattilsynets ansvarlige på dyrehelseområdet understreker at de har et ønske om å bruke VKM mer. De mener at en tettere dialog om utformingen av bestillingene kan være en løsning.

Veterinærinstituttet gir uttrykk for at de blir brukt mer enn før, og forklarer dette med at den kompetansen som tidligere satt i Dyrehelsetilsynet til dels har forvitret etter etableringen av Mattilsynet. Det blir videre opplyst at medarbeidere i Veterinærinstituttet på dette området har vist liten interesse for å delta i VKM. De oppfatter det som parallelljobbing. De får disse oppdragene enten de går inn i VKM eller ikke, og det blir oppfattet som belastende å bruke fritiden sin på VKM. Innenfor dette området definerer Veterinærinstituttet ikke

---

arbeid for VKM som noe som kan gjøres innenfor arbeidstiden, da de mener at det faller utenfor det som kan dekkes av Veterinærinstituttets basisbevilgning. Dette tolkes imidlertid annerledes av andre avdelinger i Veterinærinstituttet.

### **Statskonsults vurdering**

På dyrehelseområdet har VKM to utfordringer. For det første må man i samarbeid med Mattilsynet få etablert en bedre praksis for å sende bestillinger til VKM. For det andre må relasjonen til Veterinærinstituttets avdeling for dyrehelse forbedres slik at man får utnyttet den kompetansen som er bygget opp i Veterinærinstituttet på en måte som gagnar begge parter. Det norske fagmiljøet er ikke stort og det er viktig at VKM ikke oppfattes som en konkurrent, men snarere som et supplement. VKM produserer ikke forskningsdata selv og konkurrerer derfor ikke med forskningsinstitusjoner om annet enn forskernes tid. Tvert i mot er de avhengig av at andre forskningsmiljøer produserer data. Det bør tas initiativ til å avklare hvordan Veterinærinstituttet kan legge forholdene til rette for at medarbeidere på dette området kan delta i VKM på lik linje med medarbeidere fra andre deler av Veterinærinstituttet og andre forvaltningsstøtteinstitusjoner. Det er viktig både for å gi den enkelte adgang til dette tverrfaglige miljøet, og for få inn den kompetansen og det nettverket som disse representerer.

## **3.9 Hovedkomiteen**

**Arbeidsområde:** Hovedkomiteen beslutter selv hvilke saker den skal behandle, men spørsmålene karakteriseres ved at de har høy grad av tverrfaglighet, er prinsipielt viktige og har stor politisk og/eller samfunnsmessig betydning. Hovedkomiteen fastsetter også retningslinjer og prinsipper for arbeidet i VKM.

**Arbeidsbelastning:** Hovedkomiteen har hatt 10 møter og 13 risikovurderinger til behandling per 12.05.06. Behandlingstiden på risikovurderingene er fra 3-10 måneder.

### **Beskrivelse**

Hovedkomiteen har 15 medlemmer. Det er leder, nestleder, lederne av de 8 faggruppene og fem øvrige medlemmer. Noen av disse sitter i faggrupper, mens andre kun er medlem av hovedkomiteen. Alle har bred kompetanse og erfaring på områder som VKM ivaretar.

Møtene i hovedkomiteen kan grovt regnet sies å omhandle fire hovedtyper saker. 1) Diskusjon av tverrgående problemstillinger. 2) Presentasjon og sluttbehandling av saker som berører flere faggrupper. 3) Orientering fra arbeidet i faggruppene. 4) Administrative spørsmål, prinsipper og retningslinjer for arbeidet i VKM.

### **Respondentenes vurderinger**

Respondentene gir uttrykk for at Hovedkomiteen fungerer bra. Leder og sekretær for Hovedkomiteen opplever at folk jobber godt i møtene, og de har ikke registrert noen store innsigelser mot sammensetning eller arbeidsform.

---

Medlemmene ser, på sin side, komiteen som et interessant forum å delta i, med en bred og god sammensetning av kompetanse. Flere peker på at det i starten ble satt av litt lite tid til å diskutere de faglige sakene, men at dette er blitt mye bedre etter hvert.

Samtlige er inne på at Hovedkomiteen har brukt mye tid på å få på plass administrative rutiner for VKM og for VKMs samarbeid med andre. Det synes imidlertid å være en bred erkjennelse av at dette har vært nødvendig i en oppstartsperiode.

Det bør også nevnes at hovedkomiteens sekretær får et meget godt skussmål.

### **Statskonsults vurdering**

Hovedkomiteen synes å fungere tilfredsstillende. Vi ser derfor ingen grunn til å foreslå spesielle tiltak i forhold til hovedkomiteen.



---

## 4 Samlet vurdering

Under dette punktet vil vi se på det generelle bildet og peke på de utfordringene vi ser som gjennomgående.

### 4.1 Mattilsynets bruk av VKM varierer

Rollefordelingen mellom Mattilsynet og VKM har vært tatt opp med jevne mellomrom. Det er utarbeidet flere notater der hensikten har vært bedre avklaring og tydeligere definisjoner av ansvarsfordeling og rutiner. Til tross for dette, synes praksis sterkt varierende og det bekreftes fra begge kanter at den policy som eventuelt finnes for Mattilsynets bruk av VKM ikke kan sies å være godt forankret nedover i organisasjonen.

Blant de av våre informanter som er tilknyttet VKM, er det et gjennomgående syn at det i deler av Mattilsynet er for liten bevissthet om hvordan VKM skal brukes. Dette blir også bekreftet i gjennomgangen av oppgaveporteføljen til de ulike faggruppene. Den avdekker systematiske variasjoner avhengig av hvilken enhet VKMs faggrupper forholder seg til i Mattilsynet. Noen enheter sender mange bestillinger til VKM. Disse enhetene samsvarer i stor grad med de miljøene som tidligere var vant til å forholde seg til SNTs vitenskapskomite. Andre deler av Mattilsynet har brukt VKM lite. Dette blir som regel forklart ut fra to forhold. For det første at Mattilsynet har vært overbelastet og dermed ikke har hatt kapasitet til å sende bestillinger til VKM. For det andre at disse miljøene har innarbeidede rutiner og samarbeidsforhold med forvaltningsstøttemiljøer. I en travel hverdag har det vært enklest å velge det kjente og henvende seg til disse.

En sentral informant fra de deler av Mattilsynet som har benyttet VKM lite, understreker at dette ikke på noen måte må oppfattes som uvilje mot å benytte VKM. De hevder at de gjerne skulle benyttet dem mer, men at det er et spørsmål om tid og kapasitet.

Manglende kapasitet hos Mattilsynet til å definere problemstillinger av mer prinsipiell og overordnet karakter, kan delvis avhjelpest ved at VKM spiller en aktiv rolle vis a vis Mattilsynet. Det er flere eksempler på at VKM selv har tatt initiativ og aktivt bidratt ved formulering av bestillinger. På de områdene VKM har gjort dette, har det bidratt til en vesentlig forbedring av forholdet. Men det er grunn til å understreke at ansvaret for å bruke VKM på riktig måte, først og fremst ligger hos Mattilsynet. I dag ser det ut til at praksis i stor grad varierer både mellom avdelinger, seksjoner og enkelte saksbehandlere, og det synes derfor å være et klart behov for bedre formidling og implementering av gjeldende policy. Vi anbefaler at Mattilsynet gir klarere føringer nedover i organisasjonen om hvordan og i hvilke situasjoner VKM skal brukes. Om ønskelig kan VKM eventuelt bistå i formidlingen av bestillingskompetanse.

---

## 4.2 Hva slags oppgaver skal VKM ha?

Det er stor variasjon i VKM's oppgaver. De ulike faggruppene har svært ulike typer oppgaver. Noen av faggruppene har en relativt stor mengde risikovurderinger knyttet til godkjenningskrav i regelverket. Det gjelder i første rekke faggruppe 2 (godkjenning av plantevernmidler), faggruppe 3 (innspill til EFSA om GMO) og faggruppe 7 (Ny mat, berikning og dietetiske produkter). Noen faggrupper har mange, men en overvekt av relativt små saker. Mens andre grupper har få saker, men til gjengjeld relativt store saker. Å telle saker gir dermed ikke noe dekkende bilde av arbeidsmengden i de enkelte faggruppene.

Denne ulikheten i oppgaveportefølje henger til dels sammen med at det er ulike behov innenfor de områdene som VKM skal dekke. Vitenskapskomiteen skal dekke et meget stort faglig område, og det er naturlig at type saker varierer. Det er vanskelig å sette en klar og absolutt grense for hvilke saker som bør ligge innenfor Vitenskapskomiteens område. Etter Statskonsults vurdering er det viktig at det i VKM gis rom for forskjellig praksis på forskjellige områder. På GMO området er det en stor mengde godkjenningssaker. Behandlingen av disse blir i dag definert til å høre inn under VKM fordi det er et politisk ønske om at Norge skal gir vitenskapelige innspill til søknader som ligger i EFSA for risikovurdering. Når det gjelder Ny mat og berikning foregår det en løpende kommunikasjon mellom den aktuelle faggruppen og Mattilsynet om hvilke konkrete godkjenningssaker som er av en slik art at de hører hjemme i VKM. Det har ved flere anledninger skjedd at Mattilsynet etter råd fra VKM er blitt enige om å trekke en bestilling tilbake. Dette illustrerer at det er helt avgjørende at det er tett og kontinuerlig dialog mellom Mattilsynet og VKM om hvilke saker som hører hjemme i VKM og hvilke saker som eventuelt kan vurderes andre steder.

Mandatet sier noe om hvilke områder, men ikke hvilke typer saker Vitenskapskomiteen skal gjøre risikovurderinger på. I forarbeidene ble det imidlertid presisert at Vitenskapskomiteen av kapasitetsmessige årsaker trolig ville måtte konsentrere sitt arbeid til mer overordnede problemstillinger og enkeltsaker av stor samfunnsmessig betydning. I akutte og mer rutinepregede situasjoner skulle Mattilsynet fremdeles kunne henvende seg direkte til forvaltningsstøtteinstitusjonene. Samtidig ble det fra Helsedepartementet lagt vekt på at VKM skulle holdes løpende orientert om hvilke spørsmål som til en hver tid er under utredning i FoU institusjonene<sup>4</sup>. Med fleksibilitet i mandatet og begreper som *"skulle kunne bruke"* i forarbeidene må en forvente at området i praksis vil bli preget av atskillig uklarhet, og kanskje var hensikten nettopp "å la veien bli til mens man går."

Fleksibilitet er en nødvendig forutsetning for at VKM på en praktisk måte skal kunne håndtere alle de ulike behovene som er innenfor de forskjellige fagområdene under Vitenskapskomiteen. Men man må samtidig være oppmerksom på at en slik fleksibilitet åpner for forskjellige tolkninger.

---

<sup>4</sup> St.prp.nr 1 (2002-2003) Landbruksdepartementet Tillegg nr 8 "Om ny organisering av matforvaltningen m.m.

---

Blant våre informanter synes det stort sett å være enighet om at VKM skal prioritere de langsiktige, store og prinsipielle vurderingene. Enkelte respondenter mener man bør stille seg spørsmål om hvorvidt enkeltsakene og de små sakene har fått for stor plass i VKM. Flere respondenter er kritiske til at VKM skal gå inn i enkeltsaksbehandling i den grad de gjør i dag. De mener at behandlingen av enkeltsaker (slik som godkjenning av plantevernmidler og uttalelser om GMO) tar for mye av komiteens ressurser og oppmerksomhet. Andre ser ikke at disse sakene utgjør noe problem i seg selv, men mener at dette kan ordnes pragmatisk ved organisatoriske grep. Vi deler oppfatningen om at en slik pragmatisk tilnærming virker hensiktsmessig, under forutsetning av at det legges vekt på å finne frem til en organisering og arbeidsform som sikrer at de store og mer prinsipielle sakene ikke drukner i enkeltsaker.

Vi mener imidlertid også at det bør vurderes å ta inn en formulering i mandatet som mer eksplisitt vektlegger at store og prinsipielle saker skal prioriteres.

Det har det også vært ulike oppfatninger om hvilken rolle VKM skal spille i kriser og i beredskapsarbeid. Dette har blitt tatt opp med jevne mellomrom, og var sist oppe til diskusjon på et hovedkomitemøte i mai i 2006. Konklusjonen fra dette møtet var at komiteen ikke så for seg at VKM skulle spille en fremtredende rolle i krisesituasjoner. I referatet er det imidlertid lagt til at ”noen hevdet at Mattilsynet bør stimuleres til å gi bestillinger til VKM så snart som mulig i en krisesituasjon slik at VKM kan bidra med sin tverrfaglighet”. Dette illustrerer at det fremdeles er ulike vurderinger i VKM i synet på dette, men at den dominerende holdningen nå er at VKM ikke skal ha en fremtredende rolle. Dette er også i tråd med det inntrykk som vi fikk gjennom våre intervjuer.

Det bør også vurderes om det kan være hensiktsmessig å ta inn en formulering i mandatet som kan klargjøre VKM's rolle i kriser og beredskapsarbeid.

### **4.3 Ulikt ambisjonsnivå innenfor VKM**

Intervjuene gav oss inntrykk av forskjeller både i forventninger og ambisjonsnivå blant sekretariat og medlemmer i VKM. Oppfatningene virker delte både i forhold til hvor mange og hva slags oppgaver VKM skal ta på seg. Det er enighet om at VKM har vært for lite brukt på enkelte områder, men sekretariatet synes likevel å ha noe større ambisjoner enn hva flere av komitémedlemmene har. Gjennom intervjuene kommer det også fram at noen av komitémedlemmene innledningsvis opplevde sekretariatet som for ambisiøse med hensyn til å forsøke å definere problemstillinger som VKM burde gå inn i. I denne sammenheng nevnes særlig sekretariatets initiativ når det gjelder å komme inn i krise- og beredsskapsarbeid. Komitémedlemmene peker også på at de har en annen hovedarbeidsgiver og at det er en grense for hvor mange saker et system med deltidsdeltakere kan engasjere seg i.

Det er etter vår mening svært forståelig at sekretariatet har vært pågående i en etableringsfase, og det har sannsynligvis også vært helt nødvendig. VKM's ledelse og sekretariat har gjentatte ganger måttet minne om sin eksistens og berettigelse, og nærmet måttet sloss for å definere en plass i systemet. Mattilsynets atferd synes i stor grad å være preget av gamle vaner og

---

tradisjoner. Blant de ansatte i Mattilsynet har de som var vant til å gå direkte til forvaltningsstøttemiljøer for å få risikovurderinger til en viss grad fortsatt med det. VKM har kun i begrenset grad opplevd at Mattilsynet kommuniserer til dem hvilke bestillinger som er sendt til FoU miljøene. I en slik situasjon har det nok vært behov for en pådriver som meldte sin tilstedeværelse uten å være invitert. På dette området er det etter vår mening grunn til å berømme sekretariatet og sekretariatets leder.

På samme tid er det viktig å påpeke at sekretariatet må være lydhøre for komitémedlemmenes opplevelse av hva som er et rimelig ambisjonsnivå. VKM består av representanter fra FoU-miljøene, og er selvfølgelig avhengig av legitimitet og oppslutning fra disse. Det er derfor viktig at man nå legger seg på et ambisjonsnivå som oppleves som rimelig av de sentrale deltakere.

Det kan i denne sammenheng også være hensiktsmessig å se på hvordan bruk av de ansatte forskernes tid til arbeid for VKM beskrives i tildelingsbrevene til forvaltningsstøttemiljøene. Den praksis de enkelte institusjonene legger seg på i denne sammenheng vil selvfølgelig også kunne virke inn både på rekruttering og prioritering av VKM-arbeidet.

Ved ny oppnevning av medlemmer foreslår vi å benytte anledningen til å se spesielt på kapasiteten til de som leder faggruppene. Vi anbefaler også VKM å vurdere om ordningen med verv i flere forskjellige faggrupper bør avvikles.

#### **4.4 Grundighet, tverrfaglighet og åpenhet – VKMs viktigste bidrag**

Utgangspunktet for etableringen av VKM var å sikre et klart skille mellom risikovurdering og risikohåndtering, slik at det ville bli åpent og tydelig for alle involverte parter på hvilket grunnlag myndighetene fattet sine beslutninger og iverksatte tiltak. Vitenskapskomiteen skal foreta risikovurderinger. Disse vurderingene skal være åpne og dokumenterte. Mattilsynet skal på bakgrunn av risikovurderingene og økonomiske og andre samfunnshensyn beslutte om tiltak skal iverksettes.

Opprettelsen av VKM som et uavhengig risikovurderingsorgan blir av våre respondenter sett som et klart fremskritt. Det blir understreket at på de områdene VKM er inne, har det blitt et klarere skille mellom den uavhengige faglige risikovurderingen og den myndighetsutøvelse som risikohåndteringen innebærer. Grundigheten og åpenheten blir fremholdt som Vitenskapskomiteens viktigste bidrag. Disse synspunktene er gjennomgående og kommer både fra personer med erfaring fra områder der myndighetene tidligere hovedsakelig baserte seg på faglige råd direkte fra forvaltningsstøtteinstitusjonene og fra personer med tidligere erfaringer fra SNTs vitenskapskomite. Flere med erfaringer fra SNT's vitenskapskomite fremholder at arbeidet i denne komiteen var noe mindre formalisert med mer glidende overganger mellom tilsynsmyndigheten og komiteen. Det kommer også frem at vurderingene i den tidligere SNT-komiteen i realiteten ofte ikke ble gjort av en samlet komité, men kun av et eller to medlemmer på vegne av komiteen. I VKM gjøres risikovurderingene av en samlet tverrfaglig faggruppe. VKM har eget

---

sekretariat og en større avstand til tilsynsmyndigheten. Dette blir framholdt som viktige forhold som bidrar til å gi risikovurderingene fra VKM høy legitimitet.

Formaliseringen og grundigheten innebærer imidlertid at en del saker tar lengre tid enn tilsynsmyndighetene er vant til fra det gamle systemet. Fra enkelte i Mattilsynet blir dette trukket fram som et problem. De påpeker at de i mange sammenhenger er avhengig av risikovurderinger i sin løpende saksbehandling og at de der har frister for eksempel i forhold til EU, som passer dårlig med det mer tidkrevende VKM-systemet.

Dette problemet vil til dels kunne løses gjennom mer langsiktig planlegging. Posisjonene i spørsmålene vil antagelig være kjent for de involverte lenge før beslutningene skal fattes i EU. Man kan derfor forsøke å etablere en praksis der man varsler og eventuelt bestiller risikovurderinger fra VKM allerede når man ser at saker er under oppseiling i EU, i stedet for å vente til dato for beslutning foreligger.

#### **4.5 VKMs ressurser**

Et stort flertall av våre respondenter synes å være tilfreds med VKM's ressursituasjon. Det blir fra flere pekt på at VKM har fått tildelt et relativt raust budsjett, blant annet med 12 ansatte i sekretariatet. Samtidig formidler de fleste en oppfatning om at det er samsvar mellom budsjett og oppgaver. Komiteen har et svært bredt faglig ansvarsområde, og oppfatningen blant komiteens sekretariat og medlemmer synes å være at ressursene står i forhold til dette.

Sekretariatet får gjennomgående en god vurdering. De blir oppfattet som faglig kompetente og motiverte. De medlemmene vi har vært i kontakt med opplever komitearbeidet som tidkrevende, men også faglig meningsfylt. Det fremheves at det gir adgang til et nettverk, og at arbeidet er faglig berikende ved at tverrfagligheten gir adgang til nye ideer og muligheter for å se spørsmål fra nye vinkler.

De faglige ekspertene er VKMs viktigste ressurs. VKM er avhengig av å tiltrekke seg forskere og eksperter fra flere forskjellige fagfelter og fagmiljøer, og dermed avhengig av å ha et godt samarbeid med mange ulike FoU institusjoner. Det benyttes i dag tre ulike finansieringsmåter:

- 1) Arbeidsgiver kan fakturere VKM for den tiden forskeren er borte.
- 2) Forskeren får personlig vederlag for utvalgsarbeid.
- 3) Oppdrag kan settes ut til FoU-institusjonene mot betaling.

Gjennom intervjuene kommer det fram at finansieringen av ansatte forskeres deltakelse i VKM praktiseres svært ulikt. Praksis varierer både mellom de ulike FoU-institusjonene og i noen tilfeller mellom enkelte avdelinger innen en og samme institusjon. Forvaltningsstøtteinstitusjonene har en statlig finansiering som skal sørge for at de kan gi forskningsbasert forvaltningsstøtte til myndighetene. Oppfatningen om hvordan bidrag til VKM skal tolkes innenfor dette systemet varierer imidlertid sterkt. Enkelte ser på deltakelse i VKM som en del av forvaltningsstøtteoppgavene, og oppfordrer medarbeidere til å delta. Andre ser dette som en tilleggsoppgave som verken defineres slik at den inngår

---

i den tiden som er satt av til forvaltningsstøtte eller forskning. Den enkelte medarbeider er fremdeles fri til å delta, men må bruke fritiden sin til deltakelse i VKM. Da vederlag for utvalgsarbeid for de fleste kun vil utgjøre en brøkdel av vanlig lønn sier det seg selv at dette ikke vil virke særlig inspirerende, og i praksis direkte hemmende for deltakelse i VKM.

En slik forskjellsbehandling av forskere og institusjoner er selvfølgelig ikke akseptabel i lengden verken for VKM eller de departementene som er ansvarlige for forvaltningstøtteinstitusjonene. Ulik tolkning og praktisering av regelverket undergraver respekten for systemet og bidrar til å gjøre VKM sårbart. Her må departementene komme inn med klarere retningslinjer og fortolkninger av regelverket, for eksempel ved å slå fast i de årlige tildelingsbrevene at bistand til VKM, innenfor en bestemt ramme, er en del av forvaltningsoppgavene.

#### **4.6 VKMs organisering**

Det ligger ikke innenfor vårt mandat å gi anbefalinger for eller imot en videreføring av VKM som helhet. Når det er sagt er det likevel hyggelig å kunne vise til at alle respondenter vi har vært i kontakt med gir uttrykk for at opprettelsen av VKM har medført store forbedringer i forhold til uavhengighet og rolleavklaring mellom vurderende og håndterende instans. VKM har hatt en svært positiv utvikling den korte tiden de har vært virksomme og det er ingen som gir uttrykk for at de ønsker komiteen avvirket. Det er heller ikke noen som viser til at ”ting var bedre før”. I det følgende vil vi derfor kun foreslå noen mindre endringer i dagens organisering.

Endringene er også drøftet noe nærmere under beskrivelsen av arbeidet i de enkelte faggruppene i kapittel 3.

Vi vil foreslå at Faggruppe 2, Faggruppe for plantehelse, plantevernmidler og rester av plantevernmidler deles i to grupper; en for plantehelse og en for plantevernmidler og rester av plantevernmidler. Gruppene får leder og sekretær med tilfredsstillende bakgrunn fra de aktuelle fagfeltene.

Når det gjelder Faggruppe 3, Genmodifiserte organismer, gjelder det å sikre at ikke godkjenningssakene tar overhånd. Her bør det vurderes tiltak som kan frigjøre tid for gruppens sekretær til å prioritere de mer prinsipielle og overordnede spørsmålene. Det kan for eksempel gjøres gjennom et tettere samarbeid med de andre faggruppesekretærene eller mer assistanse i perioder.

Faggruppe 7, Faggruppe for ernæring (human), dietetiske produkter, ny mat og allergi, har til tider hatt en tilsvarende problematikk, men synes delvis å ha løst dette ved å utvikle en tett og god dialog om bestillinger med Mattilsynet.

Faggruppe 6, Faggruppe for fôr til terrestriske og akvatiske dyr, må få flere bestillinger. Her må det utvikles en bedre og tettere dialog med Mattilsynet og det bør dessuten vurderes om gruppens fagområde kan utvides.

---

## 5 Statskonsults anbefalinger

Oppsummeringsvis vil fremheve noen problemstillinger som vi mener det er behov for å se nærmere på.

### **Mattilsynet må få en klarere policy for bruk av VKM og implementere den bedre i virksomheten**

Mattilsynets bruk av VKM varierer mellom de ulike enhetene i Mattilsynet. Rollefordelingen mellom Mattilsynet, VKM og forvaltningsstøtteinstitusjonene synes ikke å være godt nok forankret i organisasjonen. Mattilsynet må få en klarere og bedre formidlet policy som slår fast hvordan og i hvilke situasjoner VKM skal brukes.

### **Dialogen om bestillinger må utvikles**

Å utvikle en god dialog om bestillinger er en viktig forutsetning for å få til en god utnyttelse av VKM. VKM opplever både et underforbruk og et overforbruk fra Mattilsynets side. I begge tilfeller har VKM hatt gode erfaringer med å gå inn i en tett dialog med Mattilsynet både om utformingen av bestillingen og hvilke bestillinger som bør prioriteres. Det bør utvikles rutiner som sikre god kontakt og kommunikasjon mellom faggruppeseekretærene og relevante enheter/saksbehandlere i Mattilsynet.

### **Ambisjonsnivået må avklares internt i VKM**

Å bli enige om ambisjonsnivå kan være en utfordring for noen av faggruppene. Denne gjennomgangen har vist at det er noe ulike forventninger til hva som bør være rimelig ambisjonsnivå mellom sekretariatet på den ene siden og en del av komitémedlemmene på den annen side. Her er det viktig at man er lydhøre overfor komitémedlemmenes oppfatninger av hva som er et rimelig ambisjonsnivå, og at dette spørsmålet tas opp til diskusjon med jevne mellomrom.

### **Faggruppe 2 bør deles**

Faggruppe 2 synes å ha en lite hensiktsmessig sammensetning. Det er en relativt stor arbeidsbelastning på plantevernmiddeområdet, og godkjenningssakene innenfor plantevernmidler har tatt mye av både sekretariatets og faggruppens tid. Innenfor plantehelse har det kommet færre bestillinger fra Mattilsynet, men det har vært liten kapasitet i sekretariatet til å ta initiativ til egeninitierte prosjekter på grunn av arbeidsbelastningen på plantevernområdet. I tillegg kommer at de to områdene krever helt forskjellig faglig ekspertise som det er vanskelig å utnytte på noen god måte. Gruppen har nå innført delte arbeidsmøter. Dette synes å fungere bra, og vi vil anbefale at dette formaliseres ved å dele gruppen i to.

### **Faggruppe 6 bør gjennomgås nærmere både med hensyn til fagområde og bruk**

Faggruppe 6 "Fôr til terrestriske og akvatiske dyr" har relativt få saker. Samtidig blir det både fra Mattilsynet og fra relevante fagmiljøer uttrykt et ønske om at faggruppen skal bestå. Dersom dette skal skje må Mattilsynet bruke VKM mer bevisst. I tillegg må VKM selv også bli mer aktiv i definere relevante problemstillinger. Det er også kommet synspunkter på at gruppen bør få utvidet

---

sitt fagområde. Statskonsult anbefaler at en her ser nærmere på både gruppens sammensetning og fagområde og på kommunikasjonen mellom VKM og Mattilsynet på dette området.

### **Departementene må gi klarere retningslinjer for hvordan forvaltningsstøtteinstitusjonene skal betjene VKM**

Finansieringen av de engasjerte forskernes deltakelse i VKM praktiseres svært ulikt. Praksis varierer både mellom de ulike FoU institusjonene og i noen tilfeller mellom enkelte avdelinger innen samme institusjon. Spesielt påfallende blir dette innenfor forvaltningsstøtteinstitusjonene, som i dag mottar en grunnbevilgning som skal finansiere forskningsbasert forvaltningsstøtte. Enkelte definerer deltakelse i VKM som en del av denne forvaltningsstøtten, og ser det som naturlig at den ansatte bruker av deler av sin arbeidstid på dette. Andre understreker at deltakelse i VKM må gjøres i fritiden. Denne forskjellsbehandlingen skaper en unødig sårbarhet for VKM, og Statskonsult anbefaler at departementene her må gi klarere retningslinjer og fortolkninger av regelverket. En mulighet kan være å slå fast gjennom tildelingsbrevene at bistand til VKM, innenfor en bestemt ramme, er en del av forvaltningsoppgavene.

### **Mandatet bør si noe om hvilke typer saker VKM skal prioritere**

Hvilke typer saker VKM skal konsentrere seg om, er ikke definert i mandatet. Det er imidlertid sagt en del om dette i forarbeidene til loven og i notater og retningslinjer som er blitt utviklet i tiden etter etableringen.<sup>5</sup> Her antydes det at VKM skal prioritere overordnede problemstillinger og enkeltsaker av stor samfunnsmessig betydning, og at de mer akutte og rutinepregede oppgavene kan overlates til forvaltningsstøtteinstitusjonene. Blant våre informanter synes det også være en forståelse for at VKM skal prioritere de overordnede og prinsipielle sakene. Samtidig er det mange som er inne på at det i praksis kan være vanskelig å sette en grense for hvilke oppgaver som skal ligge til VKM og flere reiser spørsmålet om enkeltsakene har fått for stor plass i VKM. Et annet stadig tilbakevendende tema er hvilken rolle VKM skal spille i forbindelse med kriser og beredskapsarbeid. Statskonsult vil anbefale at det tas inn en formulering i mandatet som mer eksplisitt vektlegger at store og prinsipielle saker skal prioriteres. I tillegg bør det i mandatet klargjøres hvilken rolle VKM skal spille i krise- og beredskapsarbeid.

---

<sup>5</sup> St.prp.nr 1 (2002-2003) Landbruksdepartementet. Tillegg nr 8  
Matdepartementenes veiledning om oppgave- og rollefordeling mellom matdepartementene, Mattilsynet, Vitenskapskomiteen for mattrygghet og forvaltningens kunnskapsinstitusjoner på matområdet, 12.10.2005

Rutiner for samhandling mellom Mattilsynet og VKM, revidert 17.03.06



---

## **Informanter<sup>6</sup>**

Mattilsynet (5 informanter)

Helsedepartementet (2 informanter)

Fiskeridepartementet (1 informant)

Landbruks- og matdepartementet (1 informant)

Miljøverndepartementet (1 informant)

Veterinærinstituttet (2 informanter)

Folkehelseinstituttet (2 informanter)

Veterinærhøgskolen (1 informant)

Bioteknologinemnda (1 informant)

Universitetet i Oslo (1 informant)

NIFES (1 informant)

UMB (1 informant)

Gilde Kjøtt (1 informant)

Fiskeri- og havbruksnæringens landsforbund (FHL), Næringsmiddelbedriftenes landsforening (NBL) og Kjøttindustriens fellesforening (KIFF) (3 informanter)

Direktør VKM

---

<sup>6</sup> Informantene er sortert etter hovedarbeidsgiver. Informantene fra FoU virksomhetene ble i første rekke intervjuet som medlemmer av VKM

# Referanseark for Statskonsult

<b>Tittel på rapport:</b>	Vitenskapskomiteen for mattrygghet - en organisasjonsgjennomgang
<b>Statskonsults rapportnummer:</b>	2006:16
<b>Forfatter(e):</b>	Eivor Bremer Nebben og Ellen Hov Aanæs
<b>Evt. eksterne samarbeidspartnere:</b>	
<b>Prosjektnummer:</b>	131315
<b>Prosjektnavn:</b>	Evaluering av Vitenskapskomiteen for mattrygghet
<b>Prosjektleder:</b>	Eivor Bremer Nebben
<b>Prosjektansvarlig avdeling:</b>	Strategi
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Vitenskapskomiteen for mattrygghet
<b>Resymé/omtale:</b>	<p>Vitenskapskomiteen for mattrygghet ble etablering i april 2004, og skal dekke matforvaltningens behov for uavhengige, vitenskapelige risikovurderinger. Statskonsult har foretatt en organisasjonsgjennomgang med tanke på om det er behov for endringer i komiteens mandat eller sammensetning. Gjennomgangen har fokusert på VKMs oppgaver og rolle, VKMs organisering, VKMs ressurser og VKMs kommunikasjon med viktige samarbeidspartnere.</p>
<b>Emneord:</b>	Mattrygghet, evaluering, faglig uavhengighet, organisering
<b>Totalt antall sider til trykking (uten forside):</b>	
<b>Dato for utgivelse:</b>	31.10.2006
<b>Utgiver:</b>	<b>Statskonsult as</b> Postboks 8115 Dep 0032 OSLO <a href="http://www.Statskonsult.no">www.Statskonsult.no</a>