

Miljøstiftelsen Genesis
Elvetun
1900 FETSUND
<http://www.nu.no/genesis/>

Til Landbruks- og matdepartementet

Deres ref: 200401333-/CWE

Oslo, 17.mars 2005

HØRINGSSVAR:

NY LOV OM PLANTEFOREDLERRETT

Sammendrag:

Miljøstiftelsen Genesis mener at høringsforslaget bærer preg av en mangelfullt og ensidig tilnærming til planteforedling og forvaltning av plantegenetiske ressurser for mat og jordbruk. Genesis fraråder norsk tilslutning til UPOV'91 på grunn av utilsiktede og negative virkninger for videre planteforedling og for å sikre internasjonalt samarbeid om bevaring og bærekraftig bruk av plantegenetiske ressurser.

Genesis støtter heller ikke svekkelsen av bønders rettigheter. Den foreslåtte loven innebærer at sortsinnhavere får større privilegier på bekostning av bønders rett til å så egne frø og ta stiklinger av planter de har kjøpt og betalt. Miljøstiftelsen Genesis fraråder å innskrenke bønders rettigheter fordi dette vil svekke norsk landbruk, svekke småskala planteforedling, og stride mot intensjonen til FAO-traktaten om plantegenetiske ressurser som Norge var en av pådriverne for.

SVEKKELSE AV BØNDERS RETTIGHETER

Brudd med internasjonal avtale

Gjennom FAO-traktaten blir bønders rettigheter for første gang anerkjent i en juridisk bindende internasjonal avtale. Til tross for forslaget om å innskrenke bønders rettigheter blir ikke denne anerkjennelsen nevnt med et eneste ord i høringsnotatet. Intensjonen til FAO-traktaten kommer tydelig til syne i fortalen til traktaten: "Affirming also that the rights recognized in this Treaty to save, use, exchange and sell farm-saved seed and other propagating material, and to participate in decision-making regarding, and in the fair and equitable sharing of the benefits arising from, the use of plant genetic resources for food and agriculture, are fundamental to the realization of Farmers' Rights, as well as the promotion of Farmers' Rights at national and international levels;"(vår understrekning).

Nødvendig for småskala planteforedling

Bønder har brukt og videreforedlet såvare fra egen avling gjennom jordbrukets 10.000 årige historie. Følgelig har de en juridisk sedvanerett til å fortsette å gjøre dette. Gjennom denne praksisen har de tatt vare på og videreutviklet sorter som er basisen for dagens moderne planteforedling. Dette er fremdeles svært utbredt i utviklingsland, men også bønder i Norge sparer såvare fra egen avling. Bønders foredlingsvirksomhet i det små har for eksempel vist seg viktig innen for økologisk jordbruk, som har gått i bresjen for å reintrodusere sorter som

lenge ikke ble dyrket i Norge. Vurderinger av hvordan lovforslaget kan påvirke planteforedling som ikke foretas av et stort aksjeselskap er fraværende i høringsnotatet.

”Såfrø bare til leie”

Det nye lovforslaget vil i praksis gjøre det forbudt å *kjøre* såvare, det blir kun mulig å *leie* såvare. Bønder vil kun ha eiendomsretten til avlingen de får etter å ha kjøpt beskyttet såvare, det av avlingen som kan brukes til såvare kan bønder eventuelt leie ved å betale årlig avgift. Men selv muligheten til å leie såvare begrenser lovforslaget til å gjelde kun 6 arter: havre, bygg, rug, hvete, rughvete og poteter.

Høringsnotatet begrunner begrensningen med at det er disse artene det er vanligst å spare egen såvare fra. Dette er feil. Det er for eksempel svært vanlig å ta stiklinger av jordbær. I tillegg er dette en svært kortsiktig politikk. Endringer av klima og jordbrukspraksis kan raskt forandre hvilke sorter og arter det er aktuelt for norske bønder å spare såvare fra.

Ikke grunnlag for å svekke bønders rettigheter

Ved behandling av UPOV-medlemsskap i Stortinget i 1992, ble UPOV’91 funnet å gi for sterke rettigheter til planteforedlerne (Høringsnotatet side 3). Når regjeringen nå foreslår å endre eksisterende lov, finner miljøstiftelsen Genesis det derfor på sin plass å stille spørsmålet: har forholdet mellom bønder og planteforedlere de siste 12 årene endret seg i bønders favør, slik at ”samfunnskontrakten” i mellom dem må endres? Vi tror ikke at så er tilfelle. I dag betaler bønder lisens til planteforedleren ved kjøp av såvare, noe som dekker utgiftene det har kostet å foredle fram den kjøpte plantesorten. Miljøstiftelsen Genesis kan ikke se at noen av begrunnelsene til regjeringen for å endre loven (innføring av patentdirektivet og nedskjæringer i offentlig støtte til planteforedling) impliserer at bønder de siste årene har kommet urimelig godt ut i forhold til planteforedlerne.

Endringsforslag:

Miljøstiftelsen Genesis foreslår dette endringsforslaget til § 8 om bønders rettigheter:

”Det er en jordbrukers rettighet å utnytte høstet materiale oppnådd ved dyrking av en beskyttet sort på egen eller leid driftsenhet til formering og utveksling av sorten. Denne rettigheten gjelder i forhold til sorter av alle arter og er uavhengig av størrelsen på driftsenheten og avlingen.”

Dette forslaget er i tråd med UPOV’78. I tillegg fungerer det som en norsk implementering av artikkel 9 om bønders rettigheter i FAO-traktaten.

UPOV-TILKNYTNING

Regjeringen foreslår å bli medlem av UPOV ’91 for å ”påvirke”. Høringsnotatet gir ingen nærmere begrunnelse. Miljøstiftelsen Genesis oppfatter dette som en vag og intetsigende begrunnelse. Hva ønsker regjeringen å oppnå med tilslutning til UPOV’91? I hvilken retning ønsker regjeringen å påvirke?

Miljøstiftelsen Genesis ser ingen fordeler ved tilslutning til UPOV’91. Derimot ser vi betydningen av å stå utenfor:

- Det er mulig å anerkjenne bønders rettigheter;

- Det er større muligheter til å opprettholde Norges konstruktive brobyggerrolle i internasjonale forhandlinger;
- Det er mulig å tilpasse norsk lov om planteforedlerrett til å være i tråd med bestemmelsene om tilgang og utbyttedeling slik de er nedfelt i CBD og FAO-traktaten;
- Det vil minske presset på utviklingsland til å innføre lover i tråd med UPOV 1991. Utviklingsland utsettes for et slikt press på flere fronter: de presses av land som USA, Japan og Sveits, samt UPOV-sekretariatet til å tolke bestemmelsene i TRIPS-avtalen ("effektivt *sui generis*" beskyttelse av plantesorter) til å bety UPOV 1991. I tillegg tvinges utviklingsland til å innføre UPOV 1991 ved inngåelse av bilaterale handelsavtaler med USA, EU eller EFTA.¹

I høringsnotatet skriver Regjeringen at UPOV 1991 ikke legger bånd på den nasjonale lovgivning i forhold til hvilke plantearter som kan omfattes av et unntak fra planteforedlerretten (pkt.4.5.4, side 35). Dette er ikke korrekt. Artikkel 15 (2) i UPOV'91 sier at bønder kan tillates "å bruke, med formeringshensikt på sin egen mark, produktet av høstingen som de har oppnådd ved planting på sin egen mark av den beskyttede sorten.." (vår understrekning). UPOV'91 fratrar følgelig bønder deres rettigheter når de dyrker for eksempel jordbær eller epler, hvor det brukes stiklinger eller pødekviser til formering i stedet for frø/ "produktet av høstingen".

Miljøstiftelsen Genesis mener at regjeringen må slutte opp under den beslutning et enstemmig Storting vedtok i 1992, og ikke slutte seg til UPOV'91.

STIMULERE PLANTEFØREDLING

I følge høringsnotatet er formålet med den nye loven å stimulere privat planteforedling ved å gi økte inntekter for planteforedlerne på bekostning av bøndene (Kap. 2.1, s.6). Miljøstiftelsen Genesis er enig i at det er svært ønskelig og viktig med foredling av plantesorter som er tilpasset norske klimatiske forhold. Miljøstiftelsen Genesis finner det imidlertid skremmende at Landbruks- og matdepartementet tilsynelatende ikke har tatt initiativ til en grundig vurdering av hvordan dette best kan oppnås. Det kan synes som om myndighetene har latt seg rive med på trenden om å gi planteforedlere patentlignende rettigheter til nye plantesorter. Planteforedlerrett kan stimulere privat forskning, men er det den mest hensiktsmessige måten å få mangfoldig planteforedling tilpasset vårt langstrakte land?

Utilsiktete konsekvenser: Svekker immaterielle rettigheter forskning?

Diskusjonen om forholdet mellom planteforedling og planteforedlerretten (kap. 2.1) bærer preg av en naiv tro på at innføring av UPOV'91 i Norge vil føre til økt privat forskning. UPOV'91 styrker planteforedlerretten ved å gjøre den mer lik patenter. Da er det viktig med en kritisk gjennomgang av forholdet mellom patenter og forskning, hvor flere studier viser hvordan immaterielle rettigheter fungerer som et *disincentiv* til videre forskning.² For

¹ For info om "TRIPS pluss"-krav i bilaterale handelsavtaler, se f. eks www.grain.org; www.bilaterals.org; www.evb.ch

² Se f. eks Hans Radder (2004): "Exploiting abstract possibilities: a critique of the concept and practice of product patenting", *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, Vol. 17:275-291, 2004, eller Geoff Tansey (1999): "Trade, Intellectual Property, Food and Biodiversity. Key issues and options for the 1999 review

eksempel måtte den sveitsiske forskeren Potrykus forholde seg til over 70 patenter med 32 eiere for å modifisere en ris til å inneholde mer provitamin.³ Den utvidede plantesortsbeskyttelsen høringsforslaget legger fram, der monopolretten til salg også gjelder ”vesentlig avledede sorter” kan være hensiktsmessig i forhold til genteknologi for å hindre at konkurrenter kun setter inn et nytt gen i en plantesort og krever monopolrett til den. Derimot savner miljøstiftelsen Genesis en vurdering av i hvilken grad en styrking av foredlerretten kan svekke videre planteforedling ved at det kreves en høyere ”oppfinnerhøyde” av andre planteforedlere som foredler på samme sort før de kan få beskyttelse av sine nye sorter. Denne bekymring retter seg primært mot lovforslag § 6 fjerde og femte ledd (beskyttelsen av sorten gjelder også sorter som bare kan fremstilles ved gjentatt bruk av den beskyttede sorten; sorter som ikke klart kan skilles fra den beskyttede sorten; sorter som i hovedsak er utviklet fra den beskyttede sorten).

Stimuleres kun store og/eller utenlandske aktører?

Miljøstiftelsen Genesis savner en vurdering av hvilke aktører som har mulighet til å benytte seg av den styrkede retten høringsnotatet foreslår. Under kap.1, side 5, går det fram at det er dyrt å benytte seg av denne retten (årlig avgift så lenge sorten er registrert; søknadsavgift; avgift for endrede forhold som medfører anmerking i Plantesortsregisteret; dekke kostnadene ved nyhetsprøving). Vil dette innebære at kun store aktører innenfor planteforedling som Graminor vil kunne tjene på en endring av loven?

I følge Graminor sine anslag utgjør norsk foredling for enkelte arter rundt halvparten av omsetningen av såvare, mens det for eksempel for hvete utgjør kun 10 %. I hvilken grad vil loven være et incentiv for multinasjonale selskap til å få en mer dominerende rolle på det norske såvaremarkedet? Utenlandske erfaringer tyder på at nettopp styrking av plantesortsbeskyttelse vil være en drivkraft for multinasjonale selskap til å gå sterkt inn. For eksempel økte Monsanto sin andel av såvaremarkedet for mais i Brasil fra 0 % til 60 % på tre år etter at landet innførte plantesortsbeskyttelse i 1997.⁴

Det er tilgang som er viktig!

Miljøstiftelsen Genesis er enig i viktigheten av kontinuerlig planteforedling slik det kommer fra av kap. 2.1. Derimot mener vi at vurderingen av planteforedlingens betydning blir svært mangelfull når denne kun vurderes opp mot planteforedlerrett. Det går ikke an å finne opp en plantesort fra bunnen av. Man er avhengig av tilgjengelige plantegenetiske ressurser. Det er tilgang til slike ressurser som er den viktigste forutsetningen for videre planteforedling. Dette kommer klar til uttrykk i internasjonale avtaler på feltet jf. Den internasjonale overenskomsten for plantegenetiske ressurser (heretter FAO-overenskomsten) fra 1983, og dens etterkommer Den internasjonale traktaten for plantegenetiske ressurser for mat og jordbruk (heretter FAO-traktaten) fra 2001.

of Article 27.3(b) of the TRIPS Agreement”, discussion paper commissioned by Quaker Peace & Service, London

³ Greenpeace (2004): “The True Cost of Gene Patents. The Economic and Social Consequences of Patenting Genes and Living Organisms”, A Greenpeace Documentation,

http://weblog.greenpeace.org/ge/archives/1Study_True_Costs_Gene_Patents.pdf

⁴ Commission on Intellectual Property Rights (2002): Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy. London: Commission on Intellectual Property Rights,

http://www.iprcommission.org/graphic/documents/final_report.htm

Immaterielle rettigheter begrenser tilgang

Immaterielle rettigheter som planteforedlerrett a la UPOV'91 *begrenser* tilgang ved blant annet å svekke bønderes deres rettigheter (de tvinges til å kjøpe såvare hvert år framfor å bruke såvare spart fra egen avling). I tillegg er ikke plantegenetiske ressurser som er beskyttet av private monopolrettigheter som patenter og plantesortsbeskyttelse omfattet av det multilaterale systemet for tilgang til plantegenetiske ressurser. Jo flere plantesorter som er beskyttet av immaterielle rettigheter, jo mindre er tilgjengelig gjennom internasjonale samarbeidsordninger fordi immaterielle rettigheter fjerner plantegenetiske ressurser fra *public domain*. Dermed er lover som er i tråd med UPOV'91 en trussel mot videre planteforedling. I tillegg er det primært industrilands krav om immaterielle rettigheter som til stadighet blokkerer og trenerer internasjonalt samarbeid for bevaring og bærekraftig bruk av biologisk mangfold. Her er et knippe eksempler:

1. Formålet til FAO-overenskomsten var å sikre fri tilgang til plantegenetiske ressurser til forskning og videreforedling basert på prinsippet om at plantegenetiske ressurser var menneskets felles arv og at dette skulle være fritt tilgjengelig for alle. En håndfull industriland tilsluttet seg kun overenskomsten med visse modifikasjoner.⁵ De godtok at plantegenetiske ressurser stort sett var menneskets felles arv, bortsett fra deres vidreforedlede plantesorter som de insisterte på å beskytte gjennom planteforedlerrett – til tross for at de fleste av dem bygger på sortene fra utviklingsland. Kravet fra industrilandene var med på å undergrave en effektiv gjennomføring av FAO-overenskomsten.
2. Under forhandlingene om FAO-traktaten var industrilands krav om immaterielle rettigheter kjernen i mange av de opphetede diskusjonene under de sju årene forhandlingene tok. Også traktaten anerkjenner viktigheten av tilgang for å sikre planteforedling og tar derfor sikte på å forenkle prosedyrer for tilgang til slike ressurser ved å opprette et multilateralt system for tilgang og utbyttedeling. Det er ikke lov å kreve immaterielle rettigheter til ressurser mottatt fra det multilaterale systemet eller på annen måte begrense tilgangen til ressurser som man har mottatt fra dette systemet (FAO-traktaten, artikkel 12.3d). Dette viser hvor uheldig immaterielle rettigheter er for tilgang til plantegenetiske ressurser og de medfølgende negative konsekvenser de har for planteforedling. Imidlertid har industriland fått igjennom at dette kun skal gjelde "in the form received" og dermed utvannes forbudet mot immaterielle rettigheter. Dette er noe av grunnen til at det nå er svært vanskelig å komme videre med de internasjonale forhandlingene for å få det multilaterale systemet operativt (det er behov for en standard "Material Transfer Agreement").
3. Under forhandlingene om tilgang og utbyttefordeling i Bangkok februar 2005 uttalte representanten fra FNs miljøprogram UNEP at i immaterielle rettigheter som nedfelt i TRIPS-avtalen er et hinder for å få til internasjonale regler for tilgang og utbytte⁶.

Følgelig bør norske myndigheter jobbe for å få et velfungerende internasjonalt system for tilgang og utbyttefordeling. Norske myndigheter er forpliktet til å jobbe for at traktatens bestemmelser om tilgang og deling av godene blir gjennomført etter å ha vært en pådriver for å få traktaten på plass og etter at Stortinget ratifiserte traktaten i august 2004. Alle endringer av lover om immaterielle rettigheter må gjøres i samsvar med de internasjonale miljøavtalene. Ved et velfungerende internasjonalt system for tilgang og utbyttefordeling vil biologisk

⁵ Disse landene var Canada, Frankrike, Tyskland, Japan, New Zealand, Sveits, Storbritannia og USA.

⁶ Chee Yoke Ling (2005): "LIVELY DEBATE ON IPRS AT UN ACCESS AND BENEFIT SHARING NEGOTIATIONS", tilgjengelig på <http://www.grain.org/bio-ipr/?id=433>

mangfold bli bevart. I tillegg er det rettferdig: de moderne plantesortene bygger på tradisjonelle plantesorter som bønder har foredlet fram gjennom årtusener. Følgelig fortjener de noe av anerkjennelsen for foredlingsinnsatsen.

Immaterielle rettigheter framprovoserer streng nasjonal kontroll

Utviklingsland støttet opprinnelig prinsippet om at plantegenetiske ressurser er menneskets felles arv. Industriland sin praksis med å patentere og sortsbeskytte enkelte planteslag ble oppfattet som sterkt provoserende. Det finnes flere eksempler på genrøveri der vestlige selskap har tatt patent og plantesortsbeskyttelse på plantesorter som stammer fra utviklingsland og som bygger på foredlingsarbeidet til bønder og lokalsamfunn. Deres innsats blir ikke anerkjent av industrilandenes system for immaterielle rettigheter. Et grovt eksempel på genrøveri er gule bønner fra Mexico som er beskyttet av immaterielle rettigheter i USA.⁷ Utviklingsland gikk derfor over til å kreve anerkjennelse av statens suverene rett til å bestemme over det biologiske mangfoldet innen for statens grenser. Dette prinsippet ble først vedtatt i FAO-resolusjon 3 fra 1991 (Annex 3 til FAO-overenskomsten) og senere også tatt inn i CBD (artikkel 15). Som en reaksjon på industrilands praksis med å gi immaterielle rettigheter, har en rekke utviklingsland innført strenge regler for tilgang til biologisk mangfold nasjonalt under henvisning til prinsippet om staters suverene rett til dette. Mange av disse lovene er byråkratiske og ineffektive.⁸ En slik begrensning av tilgang er svært uheldig for planteforedling. Siden immaterielle rettigheter er den bakenforliggende årsak til å at utviklingsland har innført slike bestemmelser, så ligger også løsningen i immaterielle rettigheter: de må tilpasses miljøavtalenes bestemmelser om tilgang og utbyttefordeling.

Lover om immaterielle rettigheter er i strid med intensjonene til CBD, fordi de gir private aktører monopolrettigheter til genetiske ressurser uten å kreve overholdelse av CBDs bestemmelser om forhåndsgodkjennelse fra opphavlandet og uten å kreve at fortjenesten blir delt. På grunn av dette motstridende forholdet mellom immaterielle rettigheter og CBD, ble det i Dohaerklæringen vedtatt at forholdet mellom TRIPS og CBD skal grundig gjennomgås. Høringsnotatet tar delvis hensyn til det konfliktfylte forholdet mellom immaterielle rettigheter og FNs miljøavtaler ved å innføre en plikt for søker om planteforedlerrett til å opplyse kilden til biologisk materiale som inngår i sorten det søkes om planteforedlerrett om. Brudd på denne plikten vil derimot ikke få noen innvirkning på om planteforedlerretten blir innvilget eller ei. Krav om opplysningsplikt har en god intensjon, men får i praksis liten betydning.

Endringsforslag: plikt til å opplyse om leverandør av biologisk materiale som kriterium for å få plantesortsbeskyttelse

Miljøstiftelsen Genesis er delvis enig i § 10 fjerde til sjettede ledd, men foreslår følgende endring: "Opplysningsplikten berører behandlingen av søknaden og gyldigheten av planteforedlerretten."

⁷ Se f.eks Regine Andersen og Morten Wallø Tvedt: "Historien om patentet på gule bønner i USA: kan man patentere en farge?"; *Genialt*, nr.4/2002

⁸ Andersen, Regine (2003): "FAO and the management of Plant Genetic Resources", Fridtjof Nansen Institute: Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2003/2004, London: Earthscan Publications Ltd, pp. 43-53.

ANDRE KOMMENTARER

Svekking av Norges brobyggerrolle?

Under forhandlingene for FAO-traktaten var de norske forhandlerne konstruktive brobyggere mellom utviklingsland og andre OECD-land. Dette var mye mulig fordi Norge hadde dyktige forhandlere, har ingen sterk planteforedlerindustri slik at utviklingsland stolte mer på Norge enn andre industriland, Norge er utenfor EU og fordi Norge ikke hadde sterk beskyttelse av immaterielle rettigheter. Dette siste forholdet er endret etter innføring av EUs patentdirektiv og vil bli ytterligere svekket dersom Norge endrer planteforedlerloven i tråd med regjeringens forslag.

Inkonsistent politikk

Under forhandlingene om FAO-traktaten jobbet Norge for å få til et effektivt multilateralt system for tilgang, ønsket å forby mulighet for immaterielle rettigheter, ønsket at flest mulig arter skulle inkluderes i det multilaterale systemet, samt en sterk anerkjennelse av bønders rettigheter. Stikk i strid med hva norske forhandlere kjempet for i Roma, legger lovforslaget om ny planteforedlerrett opp til å begrense tilgang og svekke bønder deres rettigheter. Miljøstiftelsen Genesis stiller langt høyere krav til en konsistent politikk fra regjeringen enn hva dette lovforslaget representerer.

Tilslørt politisk ønsket utvikling

Høringsnotatet gir to begrunnelser for hvorfor myndighetene bør endre beslutning fattet av et enstemmig vedtak i Stortinget i 1992 om å tiltre UPOV'78 og ikke UPOV'91 (kap.1, side 3):

1. Økt privatisering og nedskjæring i offentlige budsjett har medført økt fokus på planteforedlingens økonomiske lønnsomhet.
2. Norsk implementering av EUs patentdirektiv forsterker behovet for å utvide plantesortinnehaverens beskyttelse.

Høringsnotatet antyder at det nye lovforslaget kun er en tilpasning til disse utviklingstrekkene uten tydelig å si at dette er en politisk utvikling som myndighetene aktivt støtter. Den nåværende regjering har det siste året redusert offentlig støtte til planteforedling og det er den samme regjeringen som nylig innførte patentdirektivet i norsk lov. Vi mener at regjeringen forhindrer en åpen debatt om planteforedling og planteforedlerrett ved å unnlate å begrunne lovforslaget politisk.

Graminor AS er en sterk pådriver bak lovforslaget og Genesis savner en grundig begrunnelse for de politiske valg bak beslutningen om å samle norsk planteforedling i et aksjeselskap. I denne sammenheng må myndighetene også redegjøre for hvorfor de ikke lenger ønsker offentlig støttet planteforedling selv om staten er nest største aksjeeier av Graminor AS.

Internasjonalt press?

Miljøstiftelsen Genesis kjenner til at Landbruks- og matdepartementet har mottatt henvendelser fra UPOV-sekretariatet med forespørsel om norske myndigheter vil tilslutte seg UPOV'91. UPOV-sekretariatet er internasjonalt en aktiv pådriver for en sterkest mulig beskyttelse av planteforedlerrett. Miljøstiftelsen Genesis savner i høringsnotatet en åpenhet om UPOV-sekretariatets rolle i initieringen av dette lovforslaget.

KONKLUSJON

Den foreslåtte nye loven om planteforedlerrettigheter innebærer en uakseptabel innskrenkning av bønders rettigheter og en svært uheldig tilslutning til UPOV'91. Konsekvensene for norsk landbruk og norsk planteforedling er mangelfullt utredet. Tilslutning til UPOV'91 vil føre til en drastisk svekkelse av Norges viktige brobyggerrolle i internasjonale forhandlinger. Miljøstiftelsen Genesis anbefaler med dette Regjeringen om å unnlate å svekke bønders rettigheter, samt å beholde medlemskapet i UPOV'78.

Svanhild-Isabelle Batta Torheim
På vegne av Miljøstiftelsen Genesis