

Redegørelse for økologisk landbrugs adgang til egnede plantesorter og Danmarks internationale forpligtelser til at bevare og udvikle den bæredygtige udnyttelse af plantegenetiske ressourcer

Forord

ØkologiVision 2011 har som 4 initiativ en række forslag til handlinger, der skal forbedre adgangen til egnede plantesorter i økologisk landbrug. En af handlingerne er, at der via Fødevarerministeriets strategi for plantegenetiske ressourcer 2011 – 2015 udarbejdes en redegørelse for forholdene omkring plantegenetiske ressourcer herunder konsekvenserne af den manglende forædling til økologiske forhold og behovet for en indsats. Nedennævnte organisationer vil med denne redegørelse bidrage med organisationernes analyse og anbefalinger til, hvorledes det økologiske landbrug kan få adgang til flere sorter, og hvorledes Danmark kan give adgang til at udnytte plantegenetiske ressourcer.

Redegørelsen har taget udgangspunkt i situationen for korn og andre større afgrøder. Analysen og anbefalingerne vil også langt hen ad vejen have betydning for frugt, grønsager og andre specialafgrøder, men den bagvedliggende analyse er på disse områder mindre dækkende.

Redegørelsen indeholder bl.a. en analyse om såsædslovgivningens forhold til EU's Charter for Menneskerettigheder, EU-traktaten, og ITPGRFA (*The International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*).

Der vurderes også at være problemer med såsædslovgivningens forhold til Grundloven, nærmere bestemt §74, med ACTA (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement*) og UPOV (*International Union for the Protection of New Varieties of Plants*), og bestemmelserne om bønderes rettigheder, således som de er beskrevet i TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*). Dette er dog ikke medtaget i redegørelsen, men det anbefales, at disse punkter bliver yderligere undersøgt.

Notatet er skrevet på vegne af:

Økologisk Landsforening

Danmarks Naturfredningsforening

Forbrugerrådet

Praktisk Økologi

Frie Bønder Levende Land

Foreningen Frøsamlerne

Heimdal - SAVE ORGANIZATION DENMARK,

23. marts 2012

1. Strukturudvikling og innovation

Planteforædlingen er i vore dage inde i en udvikling, hvor bl.a. markedsmæssige strukturer, forskningsprioriteringer og administrative procedurer har ført til en udvikling, hvor planteforædlingen koncentrerer sig på stadig færre virksomheder, og hvor underskoven af innovative kræfter, der arbejder med at udvikle og producere frø til højværdiprodukter til nichemarkeder, har meget vanskelige vilkår. Dette har ført til, at adgangen til nye produkter, som kunne berige fødevarersektoren med nye produkter og idéer begrænses, og at samspillet mellem planteforædling, produktudvikling og landbrug ikke har den bredde og dynamik, som ville være optimalt for fødevarersektorens udviklingspotentiale. I praksis betyder det, at især niche-afgrøder, og dyrkningssystemer med begrænset udbredelse såsom økologisk landbrug ikke er optimalt serviceret med nye produkter fra planteforædlingen. Det gælder eksempelvis ny efterspørgsel efter byg og andet korn til konsum, som er vigtige ingredienser i udviklingen af Ny Nordisk Mad, men hvor markedet er for lille til at udbyde nye sorter med dette specifikke sigte. Der er således en konflikt i megatrenden indenfor planteforædlingen, som går i retningen af stordrift og afvikling af forædling af specialprodukter, og på den anden side megatrenden indenfor fødevarersektoren, som efterspørger specialprodukter, der kræver planteforædling af nicheprodukter. Dermed er strukturen i planteforædlingen i stigende grad med til at støtte op om strukturudviklingen i landbrugssystemet i retning af stordrift af bulkvarer, og omvendt ikke optimalt gearret til at håndtere nye udviklingstendenser og derunder til at imødekomme behov i systemets etablerede nicher.

Økologisk landbrug er et eksempel på en niche, som i de sidste 30 år er vokset fra at være en meget lille niche til i dag at være større. I planteforædlingsammenhæng er økologisk landbrug dog fortsat at betragte som en niche, idet økologisk landbrug fortsat ikke er stor nok til at blive serviceret med sorter, der er forædlet specifikt med henblik på anvendelse i økologisk landbrug.

Udvikling af nye produkter i en sektor kan foregå på forskellig måde. I nogle situationer kræver det strategiske satsninger med anvendelse af avancerede metoder, som bedst foregår i store virksomheder eller koncerner, mens det i andre situationer kræver små innovative ildsjæle at drive en bestemt udvikling, da disse i nogle tilfælde hurtigere kan udnytte og tilpasse sig de dynamiske ændringer og nye markedsmuligheder, som hele tiden foregår i samfundet. Planteforædlingen er kommet i en situation, hvor hele den innovative del af små virksomheder i sektoren er forsvundet som følge af en kombination af lovgivning, privatisering, forskningsprioriteringer og fusioner og opkøb i planteforædlingssektoren, som også omfatter grovvarehandlen og kemikalieindustrien, som ejer stort set al planteforædling i dag. Denne udvikling er blevet en alvorlig hæmsko for udviklingen af økologisk landbrug.

I dag foregår næsten al handel med såsæd og markfrø i Danmark gennem to grovvarekoncerner, DLG og Danish Agro, som også ejer henholdsvis Sejet Planteforædling og Nordic Seed. Deres totale dominans af markedet gør det meget vanskeligt for andre at komme ind med andre sorter på det danske marked. Det gælder eksempelvis de europæiske økologiske planteforædlere, som reelt ikke har adgang til det danske marked, fordi de ikke har eller kan få handelsaftaler med de to grovvarekoncerner. For at få adgang til det danske marked skal det gennem landsforsøgene påvises, at sorterne er væsentlig bedre end de, der udbydes gennem et af de to grovvareselskaber.

Sortsafprøvningen er brugerfinansieret, og for mindre markeder, som eksempelvis det økologiske er brugerfinansieringen en væsentlig hindring. Der har således i mange år ikke været gennemført økologiske sortsforsøg i dette regi. Først nu, hvor Sejet og Nordic seed lancerer sorter målrettet det økologiske marked, er det blevet muligt at gennemføre sortsafprøvning i to kornafgrøder, mens der fortsat ingen sortsafprøvning er for grønsager og andre afgrøder. Afprøvninger i privat regi giver ikke adgang til det danske marked, fordi sådanne afprøvninger ikke giver adgang til den økologiske såsædsliste over anbefalede sorter til økologisk landbrug, og uden en konkret efterspørgsel efter en bestemt sort, kan det ikke forventes at de to grovvarekoncerner vil tilsidesætte egne sorter til fordel for andres. På denne måde er sortsudbuddet i Danmark meget begrænset til de danske forædlede konventionelle sorter eller sorter fra deres faste samhandels partnere,

og det er i praksis umuligt for økologiske forædlere eller andre mindre europæiske forædlere at komme ind på markedet med innovative og specialiserede sorter til små markeder.

Økologi-visionen 2011 skrev i initiativ 4.2: *"FVM reserverer midler til en støtteordning for økologisk sortsudvikling og -afprøvning med 3–5 mio. årligt i 2012–15. Således sikres midler til udvikling og afprøvning af en bred vifte af afgrøder (korn, frø, vegetativt materiale), kendte, nye og udenlandske sorter. Ordningen rettes mod både professionelle udsædsfirmaer og enkeltlandmænd."*

Dette initiativ er vigtigt og godt, men i lyset af de potentialer, som planteforædlingen vurderes at have for udviklingen af økologisk landbrug, for fødevarer-innovationen generelt og for den afsmittende effekt, som det vil have på hele landbrugssektoren, så bør den indsats styrkes væsentligt. Det er vigtigt at:

1. igangsætte initiativer for forædling og intensiveret sortsafprøvning af bælgssæd,
2. initiativer for sortsafprøvning i højere grad vægter kvalitetsaspekter af sorterne, herunder bagekvalitet af korn og værdi af bælgssæd til human konsum,
3. igangsætte initiativer til etablering af systemer for planteforædling, afprøvning, opformering og distribution, som bygger på samarbejde på tværs af landmænd, forbrugere, fødevarerindustri, planteforædling og forskning.

2. Lovgivning

Danmark har en såsædslovgivning, som stort set bygger på 12 EU-direktiver på området. Såsædslovgivningen tjener to formål: For det første at sikre forbrugerne og landmændene, at når de køber en pose frø, så vil planterne udvikle sig til det, som køberen forventer. Når landmanden eller haveejeren køber rosenkålsfrø, så skal det naturligvis ikke være grønkål, der kommer op af jorden.

Det andet formål er at sikre sig mod piratkopiering. Når en privat planteforædlingsvirksomhed har brugt mange år på at udvikle en ny sort, er det rimeligt, at de har rettigheder over den nyudviklede sort, så konkurrenterne ikke bare høster frø på sorten og sælger disse uden at bidrage til udviklingsomkostningerne.

Industrien bruger patenter, og kunstnere har ophavsret. I planteforædlingen hedder det tilsvarende plante-nyhedsbeskyttelse, men tjener ellers det samme formål som patenter, mønsterbeskyttelse og ophavsret, idet det giver beskyttelse mod piratkopiering i 20-25 år. På såsædsområdet går beskyttelsen dog på nogle områder langt længere end på patenter og ophavsretsbeskyttelsen, for der er regler for, at alt frø, som handles, skal være certificeret, og for at blive certificeret skal sorterne være opført på EUs sortliste. Selvom der ikke er fare for hverken sundhed eller miljø, så er der altså ligesom for medicin og pesticider regler for, at alt, hvad der ikke er godkendt, det er forbudt.

Det koster penge at stå på EUs sortliste, hvilket i praksis har den konsekvens, at der ikke står sorter, som ikke længere er plante-nyhedsbeskyttet. Det svarer til, at et lægemiddel ikke længere må produceres, når patentet udløber, med mindre virksomheden fortsat laver test og afprøvninger af det i forvejen kendte produkt, eller at et stykke musik ikke længere må spilles, når ophavsretten ophører. Det er altså i praksis ikke lovligt at bruge gamle udgåede sorter eller sorter, som aldrig er blevet nyhedsbeskyttet. Landmændene er tvunget til at bruge de nyeste sorter, som planteforædlerne bringer på markedet. Det er et problem for bevarelsen af den genetiske mangfoldighed, men også for økologisk landbrug, hvor de gamle sorter i nogle tilfælde kan have lige så gode eller bedre egenskaber end de nye sorter, som er forædlet til industrielt landbrug.

Et andet problem ved den eksisterende frø-lovgivning er de meget strikse regler for de egenskaber, som nye sorter skal have. Godkendte sorter skal være helt ensartede og stabile, hvilket i praksis betyder, at de skal forædles med såkaldt dobbelt haploid-teknik for at sikre, at planterne lever op til kravet om genetisk

ensartethed. Nogle økologer er også kritiske overfor dobbelt haploid-teknik, da der anvendes kemikalier og metoder, som ikke må anvendes i økologisk landbrug. Økologisk forædlede sorter har på den måde vanskeligere ved at blive sortsgodkendt, da de har vanskeligt ved at leve op til kravet om genetisk ensartethed.

Udover, at økologisk forædling har vanskeligt ved rent teknisk at leve op til kravet om genetisk ensartethed, så er der i økologisk landbrug også et dyrkningsmæssigt ønske om at anvende sorter med større genetisk mangfoldighed, da de i mange situationer giver en større dyrkningsikkerhed under økologiske betingelser. Men det er ulovligt, for det er ikke muligt at få sorter med genetisk mangfoldighed optaget på sortlisten, og hvis sorten ikke er på sortlisten, så kan såsæden ikke blive certificeret, og hvis den ikke er certificeret, så må såsæden ikke sælges. I praksis kan de økologiske landmænd derfor ikke få den genetiske mangfoldighed i deres såsæd, som de gerne vil have, men er henvist til at købe de konventionelle sorter med de egenskaber, som de konventionelle firmaer ønsker, at sorterne skal have. Kravet om ensartethed og stabilitet er således et krav til sortens genetiske egenskaber, men dette står i praksis i modstrid med sorterens dyrkningsmæssige egenskaber. Sorter med genetisk ensartethed og stabilitet giver nemlig mindre ensartethed og stabilitet i udbytte og kvalitet. Sorter, som er mere genetisk uensartede giver i praksis en større dyrkningsikkerhed med hensyn til udbytte og kvalitet, da de i mindre grad påvirkes af klimatiske variationer og nedbrud af sygdomsresistens i sorterne.

Kokepelli er en fransk økologisk frøsamlerorganisation, som sælger frø af sorter, der ikke er optaget på en EU's sortliste. De er derfor blevet dømt for overtrædelse af den franske frølovgivning, som på dette punkt ligner den danske. Kokepelli har efterfølgende indgivet sagen for EF-domstolen og bedt domstolen afgøre, hvorvidt såsædslovgivningen er i strid med en række af EU's grundlæggende principper og forpligtelser. Den endelige dom forventes i foråret 2012 og vil ske på baggrund af domstolens juridiske ekspert, der bl.a. har fundet at såsædslovgivningen

1. strider imod proportionalitetsprincippet i EU Traktaten,
2. forhindrer varenes frie bevægelse i det indre marked (Artikel 34),
3. forhindrer fri ret til at drive næringsvirksomhed, som er sikret i EUs charter for menneskerettigheder,
4. bryder med principper om lige rettigheder (Artikel 20)

og i øvrigt er til skade for den biologiske mangfoldighed, som de fleste medlemslande, herunder Danmark og Frankrig i flere traktater er forpligtet til tage vare om.

Såsædslovgivningen har to formål, at beskytte landmændene mod dårlig såsæd, og samtidigt sikre planteforædlerne mod piratkopiering. Imidlertid er såsædslovgivningen gået for vidt, når den i praksis forhindrer dyrkning af alle sorter, som ikke er plantenyhedsbeskyttede. Såsædslovgivningen kommer derved til at virke som en teknisk handelshindring, der sikrer planteforædlerne mod konkurrence fra frie, ubeskyttede og gamle sorter, og har lagt helt urimeligt stramme krav til forædlingsmetoder og egenskaber, som sorterne skal opfylde, som bestemt ikke er i forbrugernes interesse, og som er til skade for den biologiske mangfoldighed og for dyrkningsikkerheden især i økologisk landbrug. Det er det, EF-domstolens jurist mener med, at såsædslovgivningen er i strid med traktatens proportionalitetsprincip, idet den går langt videre i beskyttelsen af planteforædlerens økonomiske interesser og begrænser borgernes rettigheder mere end nødvendigt for at sikre lovens formål.

Det er godt, at der er indført en støtteordning til demonstration af gamle sorter i støtteordningen for plantegenetiske ressourcer under Landdistriktsordningen, og at der er afsat GUDP-midler til at udvikle nye, men hvis det ikke samtidig følges op af en lovliggørelse af arbejdet med gamle sorter, og af sorter med specielle egenskaber til økologisk landbrug, herunder sorter med genetisk mangfoldighed, så er effekten af disse initiativer begrænset. Lande som Østrig og Schweiz har fundet en løsning ved at lave en særlig definition af denne type frø og en særlig regulering vedrørende handel med disse frø, hvorved de fritager dem fra at skulle

efterleve de samme regler, som gælder for markedsføring af moderne sorter udviklet til industrielt landbrug.

I Økologivisionen 2011 står der, at *Fødevarerministeriet vil i samarbejde med erhvervet og tæt kontakt med de andre EU-lande arbejde for, at EU's udsædslovgivning ændres, så det bliver muligt at producere og handle mindre ensartede sorter, herunder »landsorter« og gamle kornsorter, der kan anvendes til højværdi-produkter til konsum.*

Det er et godt initiativ, som regeringen bør følge det op ved konkret at tage initiativ til udformning af en ny dansk såsæds- og frølovgivning, der er i overensstemmelse med Lissabontraktaten og Charteret for Menneskerettigheder efter de retningslinier, som kan udledes af sagsakt C-59/11 i sagen Association Kokopelli versus Graines Baumaux SAS, så snart den endelige dom foreligger.

3. Administration af certificering og sortsgodkendelsen

Det er ikke realistisk på nuværende tidspunkt at etablere kommerciel økologisk planteforædling i alle de afgrøder, som har interesse for økologisk landbrug, og indtil videre vil dette skulle foregå under de lovgivningsmæssige rammer, som eksisterer på området. Økologisk landbrug vil derfor i større eller mindre udstrækning skulle anvende sorter, der er forædlet til anvendelse i konventionelt landbrug, og som er godkendt efter det eksisterende godkendelsessystem. Det anbefales derfor at indrette det eksisterende system, så et større udvalg af sorter afprøves under økologiske dyrkningsbetingelser for på den måde at udnytte de ressourcer, som kommer fra den konventionelle planteforædling.

Sortsgodkendelsens værdiafprøvning sikrer, at alle sorter afprøves, og kun godkendes, hvis de har gode egenskaber indenfor en række kriterier. Værdiafprøvningen er på den måde med til at sikre en god ressourceudnyttelse i det konventionelle landbrug. Imidlertid vil værdiafprøvningen kun sikre, at godkendte sorter har gode egenskaber i det system, de afprøves i. En værdiafprøvning under konventionelle dyrkningsbetingelser vil således ikke sikre, at sorterne også har gode egenskaber under økologiske betingelser, ligesom sorter med gode egenskaber til økologisk jordbrug ikke nødvendigvis har tilstrækkeligt gode egenskaber under konventionelle betingelser til, at de kan blive godkendt. Systemet for værdiafprøvning, som er en vigtig sikring for det generelle landbrug mod sorter af dårlig kvalitet, har den modsatte virkning for nicher som bl.a. økologisk landbrug, som adskiller sig fra de afprøvningsbetingelser, som værdiafprøvningen foregår under.

Den obligatoriske og brugerbetalte værdiafprøvning under konventionelle betingelser giver vigtige oplysninger om sorterens egenskaber med hensyn til resistens mod udvalgte sygdomme m.v., men giver ikke en sikkerhed for højt udbytte ved økologisk dyrkning, ligesom en række egenskaber af særlig interesse for økologisk landbrug ikke undersøges i værdiafprøvningen. Det gælder eksempelvis resistens mod en række frøbårne sygdomme og vækstegenskaber ved lavt næringsstofniveau. Den obligatoriske værdiafprøvning under konventionelle betingelser er et unødigt og fordyrende led for godkendelsen af sorter, som specifikt er forædlet til økologisk landbrug, når forædleren tvinges til at betale for afprøvning i et dyrkningssystem, som sorten ikke egner sig til. Eksempelvis vil en høj kornsort med god ukrudtskonkurrence forædlet til effektiv næringsstofudnyttelse klare sig dårligt i et konventionelt dyrkningssystem ved normal tildeling af kunstgødning, mens en kortstrået kornsort, som er velegnet til konventionel dyrkning ved højt næringsstofniveau vil klare sig dårligt i et økologisk dyrkningssystem med højt ukrudtstryk. Den kortstråede kornsort kan nøjes med værdiafprøvning i det konventionelle system, mens den langstråede kornsort skal afprøves i begge systemer for at kunne godkendes. På denne måde diskrimineres økologisk planteforædling i værdiafprøvningen, da det kræver dobbelt værdiafprøvning.

Udgifterne til sortsgodkendelse er som minimum de samme, uanset hvor stort det potentielle marked er for en sort. Ofte er udgifterne væsentlig højere for en lille afgrøde, eller en sort til økologisk afprøvning, hvor der ikke i forvejen er et etableret standardsystem. Hvis der kun tilmeldes én sort af en bestemt type eller afgrøde, så skal alle udgifter i forbindelse med afprøvningen pålægges denne ene sort, men hvis der er tale om en sort af

en stor afgrøde, så skal udgifterne deles mellem alle de tilmeldte sorter indenfor afgrøden. Det betyder, at omkostningerne til sortsgodkendelse er forholdsmæssigt større for sorter med begrænset dyrkningsomfang. Sortsgodkendelsen er på den måde en barriere for adgangen af nye sorter til afgrøder med begrænset marked, eksempelvis økologisk afprøvning. Dette kan næppe helt undgås i et brugerfinansieret system, men hvis der for at fremme innovationen og diversiteten i landbrugssystemet er et ønske om, at der udbydes flere sorter til økologisk landbrug, flere sorter med specielle egenskaber, og flere sorter af niche-afgrøder, så er der behov for at mindske omkostningerne ved sortsgodkendelsen for afgrøder, hvor der udbydes få sorter, eller for dyrkningssystemer, som adskiller sig fra det dyrkningssystem, hvorunder den almindelige værtdiafprøvning foregår. Dette kan gøres ved at:

1. gøre værtdiafprøvningen frivillig for sorter med en mængde- eller arealbegrænsning. Det kunne eksempelvis betyde, at en sort kan dyrkes på op til 5000 ha uden sortsgodkendelse for markafgrøder, og 100 ha for grønsager og andre specialafgrøder.
2. ligestille økologisk eller konventionelt jordbrug med hensyn til prisen for værtdiafprøvningen. Det kan eksempelvis gøres ved 1) at gøre det frivilligt, om sorten skal værtdiafprøves under økologiske eller konventionelle betingelser, eller 2) ved at den usprøjtede reference i værtdiafprøvningen som standard gennemføres under økologiske betingelser, eller 3) ved at gøre brugerbetalingen solidarisk mellem konventionel og økologisk værtdiafprøvning, således der opkræves den samme afgift pr. sort uanset hvilke egenskaber sorten skal afprøves for.
3. nedsætte eller fjerne brugerbetalingen for værtdiafprøvning for specielle egenskaber, herunder økologisk afprøvning for at fremme diversiteten i sortsudbuddet.

SES-afprøvningen af nye sorter sikrer, at alle sorter, der lovligt kan handles i landbruget, er Selvstændige, Ensartede og Stabile. I økologisk landbrug er der en interesse i at øge den biologiske mangfoldighed i dyrkningssystemet, og en forventning om, at afgrøder uden genetisk ensartethed og stabilitet under økologiske betingelser i nogle tilfælde kan være ligeså gode eller bedre, end de godkendte sorter, der er til rådighed i dag. Krav om SES-afprøvning forhindrer eksempelvis adgangen til gamle kvalitetssorter, som er eller kan blive efterspurgt i Det Ny Nordiske Køkken, og som kan være med til at videreudvikle det. Det er u hensigtsmæssigt, at lovgivningen på denne måde på forhånd lægger begrænsninger på hvilke forædlingsmetoder, og hvilke sortsegenskaber sorterne skal have. Det anbefales derfor, at dyrkningen af uhomogene populationer lovliggøres i økologisk landbrug, eventuelt som en forsøgsordning på et begrænset areal.

4. Plantegenetiske ressourcer

Økologisk landbrug er et økologisk bæredygtigt landbrug, og ønsker derfor at bidrage til en bæredygtig udnyttelse af plantegenetiske ressourcer.

Den globale udvikling i forvaltningen af plantegenetiske ressourcer kan ikke anses for at være økologisk bæredygtig. Oprindelige landsorter med stor genetisk diversitet dyrkes ikke længere i den industrialiserede verden, og er også nu ved at forsvinde i resten af verden. I nogle tilfælde er dette en fordel for den enkelte landmand på grund af et højere salgbart udbytte, men for verdenssamfundet som helhed er det et problem, at den genetiske mangfoldighed dermed forsvinder. Det er ofte i landsorterne, at forskning og planteforædlere finder gener for resistens og andre specielle egenskaber, som skal bringe planteforædlingen videre. Når verden på denne måde går over til kommercielle sorter, så begrænses den genetiske udvikling til den planteforædling, som foregår hos de kommercielle planteforædlere, hvilket er helt minimalt i forhold til den genetiske variation og udvikling som foregår, når planterne udvikles naturligt, således som det foregår i en landsort, der har udviklet sig gennem årtusinder. Genetisk ensartede sorter kan ikke udvikle sig, og en stadig stigende andel af sorterne baseres på hybrid-forædling og patentering af egenskaber, hvor egenskaberne end ikke bevares i

genbanker, eller kan bruges af andre planteforædlere til videre forædling. Selvom der i nogle afgrøder kommer mange nye sorter på markedet med nye egenskaber, så baserer disse nye sorter sig på et stadigt snævrere basis af plantegenetiske ressourcer.

Danmark har tilsluttet sig den Internationale Traktat om Plante-Genetiske Ressourcer for Fødevarer og Agerbrug (ITPGRFA), som forpligter alle deltagende lande til at gøre en indsats for at bevare og udvikle den bæredygtige udnyttelse af plantegenetiske ressourcer. Danmark lever imidlertid ikke op til de forpligtelser, som traktaten pålægger.

I Artikel 5.1. i traktaten står der, at *"Hver kontraherende part skal, eventuelt i samarbejde med andre kontraherende parter, og så vidt den nationale lovgivning tillader det, fremme en integreret tilgang til efterforskning efter samt bevaring og bæredygtig udnyttelse af plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug, og skal især alt efter omstændighederne:*

....c) afhængig af tilfældene fremme eller støtte landbrugernes og lokalsamfundenes indsats for at forvalte deres plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug og bevare disse på bedriften."

Danske landmænd og lokalsamfund har i praksis ikke mulighed for at bevare og udnytte plantegenetiske ressourcer bæredygtigt, tværtimod udgør lovgivningen en barriere for dette vigtige arbejde, som det er beskrevet tidligere i dette dokument. Da formuleringen i artiklen netop tager forbehold for national lovgivning, bryder Danmark muligvis ikke direkte med traktatens bogstav, men i høj grad med dens hensigt. Da Danmark desuden har en interesse i at bevare biodiversitet herunder plantegenetisk mangfoldighed, bør lovgivningen straks ændres, så traktatens hensigt kan indfris, og samtidig arbejde for, at traktatens forbehold fjernes, så den i praksis bliver bindende for underskriverne af traktaten.

I Artikel 6 står der, at:

"6.1 De kontraherende parter udarbejder og opretholder politikker og retlige foranstaltninger, der er egnede til at fremme en bæredygtig udnyttelse af plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug.

6.2 Den bæredygtige udnyttelse af plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug kan omfatte bl.a. følgende foranstaltninger:

a) udarbejdelse af rimelige landbrugspolitikker, der alt efter omstændighederne fremmer indførelsen og opretholdelsen af forskelligartede landbrugssystemer, der letter den bæredygtige udnyttelse af den biologiske mangfoldighed i landbruget og af de øvrige naturressourcer

b) styrkelse af forskning, der kan fremme og bevare den biologiske mangfoldighed ved at maksimere den intra- og interspecifikke variation til fordel for landbrugerne, især dem, der skaber og anvender deres egne sorter og følger økologiske principper for at opretholde jordfrugtbarheden og bekæmpe sygdom, ukrudt og skadedyr

c) eventuelt fremme planteavl, der med landbrugernes deltagelse, især i udviklingslandene, kan styrke muligheden for at udvikle sorter, der er særligt tilpasset de forskellige sociale, økonomiske og økologiske vilkår, herunder i randområder

d) udvidelse af den genetiske base af afgrøder og forøgelse af mangfoldigheden af det genetiske materiale, der stilles til landbrugernes rådighed

e) eventuel fremme af en udvidet anvendelse af lokale eller lokalt tilpassede afgrøder, sorter og underudnyttede arter

f) eventuel tilskyndelse til en større udnyttelse af mangfoldigheden af sorter og arter i forvaltningen, bevaringen og den bæredygtige udnyttelse af afgrøder på bedriften og skabelse af snævre bånd mellem planteavl og landbrugsudvikling med henblik på at mindske afgrødernes sårbarhed og den genetiske erosion og fremme en forøgelse på verdensplan af fødevarerproduktionen, der er forenelig med en bæredygtig udvikling

g) overvågning og eventuel justering af avlsstrategierne og forskrifterne vedrørende markedsføring af sorter og distribution af frø.”

Der opremses således i Artikel 6.2 en række virkemidler, som medlemslandene kan (men ikke skal) anvende. Danmark er således ikke forpligtet til at indføre alle virkemidlerne listet i Artikel 6.2, men ved systematisk at undlade at indføre nogen af tiltagene, og i praksis forbyde de fleste af dem, så forekommer det tilnærmelsesvist korrekt at konstatere, at Danmark bryder med Traktatens Artikel 6.1. Danmark har ikke *”udarbejdet og opretholdt politikker og retlige foranstaltninger, der er egnede til at fremme en bæredygtig udnyttelse af plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug”*. Danmark bør derfor på en gang ændre sin lovgivning, så traktatens hensigt kan indfris, og samtidig arbejde for, at traktatens ordlyd ændres, så der i praksis bliver bindende forpligtelser for underskriverne af traktaten om bæredygtig udnyttelse af plantegenetiske ressourcer.

Traktatens Artikel 9 omhandler landbrugernes rettigheder.

I Artikel 9.1 står der:

”De kontraherende parter anerkender det meget store bidrag, lokalsamfundene og de oprindelige samfund samt landbrugerne i alle egne af verden, især i oprindelsescentrummer og afgrøders diversitetscentrummer, har ydet og fortsat vil yde til bevaring og udnyttelse af de plantegenetiske ressourcer, som udgør grundlaget for fødevarer- og landbrugsproduktionen overalt i verden.”

I Artikel 9.2 står der:

”De kontraherende parter er enige om, at ansvaret for håndhævelsen af landbrugernes rettigheder hvad angår plantegenetiske ressourcer for fødevarer og landbrug påhviler de nationale regeringer. Intet i denne artikel må fortolkes som en begrænsning af de rettigheder, landbrugerne eventuelt har til alt efter omstændighederne at bevare, anvende, udveksle og sælge udsæd af egen avl eller formeringsmateriale, jf. dog den nationale lovgivning.”

Ved at forbyde landbrugerne at udveksle og sælge udsæd af egen avl bryder Danmark med konventionen ved ikke *at anerkende det store bidrag, lokalsamfundene samt landbrugerne har ydet og fortsat vil yde til bevaring og udnyttelse af de plantegenetiske ressourcer, og som udgør grundlaget for fødevarer- og landbrugsproduktionen*. Planteforædlere skal have ret til nyhedsbeskyttelse af egne sorter, men dette må ikke ske på bekostning af landbrugernes ret til selv at udvikle og udveksle egne eller traditionelle bevaringsværdige sorter. Danmark bør arbejde for at sikre landbrugernes rettigheder både i Danmark og globalt ved at formuleringen herom sikres bedre i traktaten.

Danmark er ligesom andre lande, der har tiltrådt traktaten forpligtet til at have en genbank, som står for bevaringen af plantegenetiske ressourcer, og som er forpligtet til at udlevere materiale herfra til eventuelle brugere *”..... når formålet hermed er bevaring og anvendelse med henblik på forskning, avl og fødevarer- og landbrugsuddannelse.....”* (Artikel 12.3).

Danmarks genbank er NordGen. NordGen overholder Danmarks forpligtelser ved at udlevere frøprøver til brugere. Imidlertid har Danmark ikke overholdt sine juridiske forpligtelser med hensyn til *”..træffe de retlige og andre egnede foranstaltninger, der er nødvendige for at give de øvrige kontraherende parter denne lettere adgang..”* således som Artikel 12.2. kræver.

Frø, der markedsføres, skal efter frølovgivningens bestemmelser være certificeret, og det er materiale fra genbankerne ikke, og det kan heller ikke blive certificeret. At genbankerne ikke opkræver betaling for udleveringen ændrer ikke ved, at udleveringen juridisk set er markedsføring, og dermed i strid med frølovgivningen. Frølovgivningen har kun undtagelsesbestemmelser for udlevering til forskning og forædling,

men har ikke nogen undtagelsesmuligheder for anvendelse til avl. NordGen kan derved ikke på lovlig vis udføre sine forpligtelser i henhold til traktatens bestemmelser.

5. Opsamling

Det er vigtigt at understøtte arbejdet med at bevare og udvikle plantegenetisk materiale. Nogle grupper af landmænd – herunder de økologiske landbrugere, understøtter dette arbejde, når de dyrker og udvikler bevaringsværdige og diverse sorter og gør disse egnede til forskellige nichemarkeder. For at muliggøre, støtte og fremme disse aktiviteter, der tjener en bredere offentlighed, er det afgørende at få ændret lovgivningen på området og støtte incitamenter og innovation på området.

Som beskrevet i dette dokument er der et presserende behov for i lovgivningen at få defineret denne type nicheafgrøder og tillade handel med disse og gøre det frivilligt i hvilket omfang forældre og frøproducenter ønsker at teste dem i det etablerede system for ensartethed og kvalitet. Danmark bør konsultere andre lande som har løst denne opgave og derved givet de trængte afgrøder albuering til at eksistere.

For at fremme incitamentet er der behov for at arbejde med ejerskabsmodeller og fortsat have udviklingsprogrammer, der støtter udviklings- og samarbejdsinitiativer. Det vurderes som en mulighed at inddrage NordGen yderligere i arbejdet med at afprøve, beskrive og registrere sådanne sorter, der således sikres åben adgang. Det er dog vigtigt, at udgiften til registrering ikke pålægges den enkelte avler/forædler men løses på anden vis.

Ovenstående tiltag kan forbedre adgangen til nye sorter til økologisk landbrug og for andre nicher, hvis adgang til de bedst mulige sorter er begrænset i en udvikling, som præges af koncentrationer, og med stadigt mere begrænset udbud af sorter med specifik anvendelse. Planteforædlingen skal kunne understøtte både den mest almindeligt udbredte dyrkningsform og samtidigt kunne bidrage til at understøtte andre og mindre udbredte dyrkningssystemer, således at bredden i landbrugssystemet sikres til glæde for den samlede udvikling i landbruget i fremtiden.

6. Oversigt over anbefalinger i analysen

- Under Initiativ 4 i Økologi-visionen 2011 står at: *"FVM reserverer midler til en støtteordning for økologisk sortsudvikling og -afprøvning med 3–5 mio. årligt i 2012–15. Således sikres midler til udvikling og afprøvning af en bred vifte af afgrøder (korn, frø, vegetativt materiale), kendte, nye og udenlandske sorter. Ordningen rettes mod både professionelle udsædsfirmaer og enkeltlandmænd."* Det anbefales, at styrke dette initiativ ved at:

1. igangsætte initiativer for forædling og intensiveret sortsafprøvning af bælgæd,
2. give mulighed for at initiativer for sortsafprøvning i højere grad vægter kvalitetsaspekter af sorterne, herunder bagekvalitet af korn og værdi af bælgæd til human konsum,
3. igangsætte initiativer til etablering af systemer for planteforædling, afprøvning, opformering og distribution, som bygger på samarbejde på tværs af landmænd, forbrugere, fødevarerindustri, planteforædling og forskning.

- Under Initiativ 4 i Økologi-visionen 2011 står at: *"Fødevarerministeriet vil i samarbejde med erhvervet og tæt kontakt med de andre EU-lande arbejde for, at EU's udsædslovgivning ændres, så det bliver muligt at producere og handle mindre ensartede sorter, herunder »landsorter« og gamle kornsorter, der kan anvendes til højværdi-produkter til konsum"*.

Det anbefales, at fødevarerministeriet følger op på dette initiativ ved at formulere en ny dansk såsæds- og frølovgivning, der er i overensstemmelse med Lissabontraktaten og Charteret for Menneskerettigheder efter de retningslinier, som kan udledes af sagsakt C-59/11 i sagen Association Kokopelli versus Graines Baumaux SAS, så snart den endelig dom foreligger. Herunder at sikre, at det er lovligt at dyrke uhomogene populationer i økologisk landbrug.

- Det er på nuværende tidspunkt ikke realistisk at etablere kommerciel økologisk planteforædling i alle de afgrøder, som har interesse for økologisk landbrug, og indtil videre vil dette skulle foregå under de lovgivningsmæssige rammer, som eksisterer på området. Økologisk landbrug vil derfor i større eller mindre udstrækning skulle anvende sorter, der er forædlet til anvendelse i konventionelt landbrug, og som er godkendt efter det eksisterende godkendelsessystem. Det anbefales derfor at indrette det eksisterende system, så et større udvalg af sorter afprøves under økologiske dyrkningsbetingelser for på den måde at udnytte de ressourcer, som kommer fra den konventionelle planteforædling.
- Der er behov for at mindske omkostningerne ved sortsgodkendelsen for afgrøder, hvor der udbydes få sorter, eller for dyrkningssystemer, som adskiller sig fra det dyrkningssystem, hvorunder den almindelige værdiafprøvning foregår. Det anbefales derfor at:
 1. gøre værdiafprøvningen frivillig for sorter med en mængde- eller arealbegrænsning. Det kunne eksempelvis betyde, at en sort kan dyrkes på op til 5000 ha uden sortsgodkendelse for markafgrøder, og 100 ha for grønsager og andre specialafgrøder,
 2. ligestille økologisk og konventionelt jordbrug med hensyn til prisen for værdiafprøvningen. Det kan

eksempelvis gøres ved 1) at gøre det frivilligt om sorten skal værdiafprøves under økologiske eller konventionelle betingelser, eller 2) ved at den usprøjtede reference i værdiafprøvningen som standard gennemføres under økologiske betingelser eller 3) ved at gøre brugerbetalingen solidarisk mellem konventionel og økologisk værdiafprøvning, således der opkræves den samme afgift pr. sort uanset hvilke egenskaber sorten skal afprøves for.

3. nedsætte eller fjerne brugerbetalingen for værdiafprøvning for specielle egenskaber, herunder økologisk afprøvning for at fremme diversiteten i sortsudbuddet.
- Det anbefales at vurdere muligheden for at opstille kriterier for at private afprøvninger kan danne grundlag for optagelse på den økologiske såsædsliste over egnede sorter til økologisk landbrug
 - Danmark har tilsluttet sig den Internationale Traktat om Plante-Genetiske Ressourcer for Fødevarer og Agerbrug (ITPGRFA), som forpligter alle deltagende lande til at gøre en indsats for at bevare og udvikle den bæredygtige udnyttelse af plantegenetiske ressourcer. Det anbefales, at Danmark ændrer sin lovgivning, så Danmark kan leve op til hensigterne i traktaten, samt at Danmark arbejder for, at traktatens forbehold fsva. national lovgivning fjernes, så den i praksis bliver bindende for underskriverne af traktaten.