



Det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas proposition 2002/03:52 Det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk samt en följdmotion (mp). I propositionen föreslås att riksdagen godkänner att Sverige tillträder det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk. Fördraget antogs av FAO:s konferens den 3 november 2001. Regeringen beslutade den 4 april 2002 att underteckna fördraget. Undertecknandet skedde den 6 juni 2002. Utskottet föreslår att riksdagen godkänner att Sverige tillträder det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk. Motionen avstyrks.

I betänkandet finns en reservation.

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Sammanfattning..... | 1 |
| Innehållsförteckning..... | 2 |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut..... | 3 |
| Redogörelse för ärendet..... | 4 |
| Bakgrund..... | 4 |
| Propositionens huvudsakliga innehåll..... | 5 |
| Utskottets överväganden..... | 7 |
| Det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk, m.m. | 7 |
| Motionen..... | 8 |
| Reservation..... | 11 |
| Immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system (punkt 2)..... | 11 |
| Bilaga | |
| Förteckning över behandlade förslag..... | 13 |
| Propositionen..... | 13 |
| Följdmotionen..... | 13 |

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk

Riksdagen godkänner att Sverige tillträder det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk. Därmed bifaller riksdagen proposition 2002/03:52.

2. Immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system

Riksdagen avslår motion 2002/03:MJ17.

Reservation (mp)

Stockholm den 10 april 2003

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Catharina Elmsäter-Svärd

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Catharina Elmsäter-Svärd (m), Sinikka Bohlin (s), Alf Eriksson (s), Lennart Fremling (fp), Rolf Lindén (s), Sven Gunnar Persson (kd), Lars Lindblad (m), Carina Ohlsson (s), Jan Andersson (c), Jan-Olof Larsson (s), Bengt-Anders Johansson (m), Christin Nilsson (s), Ann-Kristine Johansson (s), Anita Brodén (fp), Sven-Erik Sjöstrand (v) och Gunnar Goude (mp).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Under de förhandlingar som föregick antagandet av det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk uppträdde Europeiska unionen (EU) som en enhet, och ordförandeskapet framförde gemensamma ståndpunkter. Dessa ståndpunkter utarbetades vid expertmöten som organiserades av EG-kommissionen, medan den politiska förankringen och fastställandet av förhandlingsmandat skedde i rådet. Svenska ståndpunkter förankrades hos myndigheter och andra intressenter vid informationsmöten och genom bilaterala kontakter. Samtliga intressenter har under förhandlingarna gett sitt stöd till Sveriges och Europeiska gemenskapens förhandlingslinje. I de svenska delegationerna har, förutom representanter för Regeringskansliet, experter från Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket, Sida och Sveriges lantbruksuniversitet deltagit. Det internationella fördragets konsekvenser med avseende på det svenska regelverket har på regeringens uppdrag utretts av Jordbruksverket i samråd med Naturvårdsverket, Sida, Patent- och registreringsverket och Statens växtsortnämnd. Vid utredningen beaktades fördragets såväl frivilliga som bindande delar. Regeringen beslutade den 4 april 2002 att underteckna det internationella fördraget. Rådet beslöt den 27 maj 2002 att fördraget skulle undertecknas av Europeiska gemenskapen. Den 6 juni 2002 undertecknades det internationella fördraget av alla medlemsstater och gemenskapen.

De odlade växternas genetiska variation är av ovärderlig betydelse för forskningen och utvecklingen av nya växtsorter. Tillgång till genetiskt material är en grundförutsättning för att kunna ta fram sorter med t.ex. högre avkastning, bättre näringsvärde, ökad förmåga att tåla extrema odlingsförhållanden och resistens mot sjukdomar och parasiter. Bevarande och hållbar användning av de odlade växternas genetiska diversitet är därmed en förutsättning för ett hållbart jordbruk och den framtida livsmedelssäkerheten. Många kulturväxter odlas i dag i flera världsdelar. Det är inte ovanligt att merparten av odlingen sker i andra länder än dem där domesticeringen ursprungligen ägde rum och där det finns vilda släktingar med gener av potentiellt intresse för förädlingen. Genom att odling skett i olika regioner med olika jordmån, klimat och parasiter har en intressant genetisk variation ofta utvecklats också inom andra områden än i ursprungsländerna. En konsekvens av detta är att det i dag inte finns något land som på längre sikt är självförsörjande när det gäller växtgenetiska resurser. Tvärtom finns ett ömsesidigt beroende, där alla är beroende av att få tillträde till genetiskt material från andra länder. Ett uttryck för detta är att det varje år görs 100 000-tals transaktioner där växtgenetiskt material överförs mellan genbanker, forskningsinstitut, företag och andra intressenter. Ett annat är den globala aktionsplanen för bevarande och hållbart nyttjande av jordbrukets genetiska resurser som antogs

vid FAO:s internationella tekniska konferens i Leipzig 1996 och som utarbetades genom aktiv medverkan av 155 länder. Aktionsplanen innehåller prioriterade åtgärder på lokal, regional och internationell nivå och utgör en ram för samarbete inom området. Den är inte legalt bindande för de stater som i likhet med Sverige anslutit sig till den.

År 1983 tillkom inom ramen för FAO:s kommission för växtgenetiska resurser (numera omdöpt till kommissionen för genetiska resurser) det s.k. internationella åtagandet för växtgenetiska resurser. I detta betraktades kulturväxternas genetiska diversitet som mänsklighetens gemensamma arv som skulle vara tillgängligt för var och en som ville använda det för t.ex. forskning eller förädling. Åtagandet var inte juridiskt bindande för Sverige och övriga länder som anslöt sig. Tillkomsten av konventionen om biologisk mångfald (1993) innebar emellertid att uttryckliga regler infördes om nationell suveränitet över genetiska resurser, inklusive jordbrukets genetiska resurser. Konventionen, som ratificerades av Sverige den 24 november 1993 (prop. 1992/93:227, bet. 1993/94:JoU4, rskr. 1993/94:27), innebar att det internationella åtagandet om växtgenetiska resurser blev inaktuellt. I slutdokumentet för den mellanstatliga kommittén om antagande av konventionen om biologisk mångfald uppmärksammas i resolution nummer tre behovet av att söka lösningar på kvarstående frågor om bevarande och hållbart nyttjande av växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk, i synnerhet för genbanker och andra samlingar som tillkommit innan konventionen trädde i kraft. Förhandlingar om hur detta bäst skall ske påbörjades 1994 och avslutades, efter åtskilliga ordinarie och extraordinarie möten med FAO:s kommission för genetiska resurser och sex s.k. kontaktgruppsmöten med deltagande av 40 ledande företrädare för samtliga regioner, den 3 november 2001. Då antog FAO:s konferens det internationella fördraget. Samtidigt antogs en resolution. Enligt denna skall FAO:s kommission för genetiska resurser fungera som interimsstyrelse för fördraget innan det träder i kraft. Interimsstyrelsens uppgift är att utarbeta förslag till beslut i det styrande organ som inrättas i samband med att fördraget träder i kraft och som kommer att bestå av de stater som ratificerat det. Kommissionen för genetiska resurser hade sitt första möte i sin egenskap av interimsstyrelse för fördraget den 9–11 oktober 2002.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner att Sverige tillträder det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk. Syftet med fördraget är att stimulera bevarande och hållbart nyttjande av jordbrukets växtgenetiska resurser i harmoni med vad som stadgas i konventionen om biologisk mångfald. Fördraget omfattar i princip alla växtgenetiska resurser av betydelse för jordbruket. Dess viktigaste del är emellertid det s.k. multilaterala systemet för förenklat tillträde och fördelning av nytta. Systemet omfattar flertalet viktiga grödor av stor betydelse för den globala livsmedelssäkerheten, dock med vissa undantag. Avsikten med det multilate-

rala systemet är att underlätta för forskare och förädlare att få tillträde till växtgenetiskt material samtidigt som givarna tillförsäkras en rimlig och rättvis del av den nytta som kan uppstå vid användning av de genetiska resurserna.

Utskottets överväganden

Det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk, m.m.

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker förslaget att tillträda det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk.

Utskottet avstyrker en motion (mp) med krav på tillkännagivande om att immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system ej skall medges. Vidare avstyrks förslag om att utreda därav föranledda behov av ändringar i svensk och internationell patenträtt.

Propositionen

Det internationella fördraget innebär att 1983 års internationella åtagande om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk omförhandlats till ett legalt bindande internationellt fördrag i harmoni med konventionen om biologisk mångfald. Fördraget gäller bevarande och långsiktigt hållbart nyttjande av jordbrukets växtgenetiska resurser, förenklat tillträde till de genetiska resurserna och en rimlig och rättvis fördelning av den nytta som kan uppstå vid deras användning. Det består av en ingress, en huvudtext med 35 artiklar samt två bilagor. Huvudtexten består av sju avsnitt, inledning, allmänna bestämmelser, jordbrukarnas rättigheter, multilateralt system för tillträde och fördelning av nytta, stödåtgärder, finansiella bestämmelser samt institutionella bestämmelser. Fördragets *bilaga 1* utgör en förteckning över de grödor som omfattas av det multilaterala systemet, medan *bilaga 2* handlar om skiljedom respektive förlikning.

Kärnan i det internationella fördraget är ett multilateralt system för förenklat tillträde till växtgenetiska resurser och fördelning av den nytta som kan uppstå vid deras användning, inklusive monetär vinstdelning vid kommersialisering av växtgenetiska resurser som härrör från systemet. Det förenklade tillträdet gäller endast om materialet skall användas och bevaras för forsknings-, förädlings- eller utbildningsändamål inom livsmedels- och jordbrukssektorn. Mottagare av genetiskt material får inte hävda någon immaterialrätt eller annan rättighet, som begränsar det förenklade tillträdet till de växtgenetiska resurserna eller till deras genetiska delar eller komponenter, som gäller det genetiska materialet i den form det mottagits från det multilaterala systemet. Tillträde till växtgenetiska resurser som omfattas av immaterialrätter eller andra äganderätter skall beviljas i enlighet med relevanta internationella avtal och nationella lagar. Tillträde till växtgenetiska resurser in situ, dvs. arter i deras naturliga miljö eller, beträffande odlade växter, i de miljöer där

de utvecklade sina särskiljande egenskaper, skall beviljas i enlighet med nationell lagstiftning eller, om sådan saknas, i enlighet med de regler det styrande organet fastställer.

Inom det multilaterala systemet förenklas tillträdet till växtgenetiska resurser genom att givare och mottagare av växtgenetiskt material skall använda ett standardavtal, (MTA= Material Transfer Agreement), som reglerar givares och mottagares rättigheter och skyldigheter. Avtalet skall bl.a. innehålla fördragets bestämmelser om att mottagaren inte kan göra gällande immateriella eller andra rättigheter som begränsar det förenklade tillträdet till växtgenetiska resurser som omfattas av det multilaterala systemet eller genetiska delar eller komponenter av sådana resurser, i den form de mottagits från det multilaterala systemet. I samband med att fördraget antogs uttalade EU och dess medlemsstater att bestämmelsen innebär att växtgenetiska resurser som omfattas av systemet eller genetiska delar eller komponenter av sådana resurser som varit föremål för innovation kan omfattas av immaterialrättsligt skydd, förutsatt att kraven för sådant skydd är uppfyllda.

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Sveriges tillträde till det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk. Enligt regeringens bedömning kräver godkännandet av fördraget inte ny eller ändrad lagstiftning.

Motionen

Enligt motion MJ17 (mp) har det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk sina brister men utgör i det stora hela ett steg framåt. Ett undantag kan dock gälla tolkningen av den artikel som innebär att mottagare av genetiskt material inte skall hävda någon immaterialrätt eller annan rättighet, som begränsar det förenklade tillträdet till de växtgenetiska resurserna för livsmedel och jordbruk, eller till deras genetiska delar eller komponenter, och som avser det genetiska materialet i den form det erhållits från det multilaterala systemet (artikel 12.3 (d)). Denna skrivning kan accepteras som den är. Den i samband med att fördraget antogs av EG och dess medlemsstater gjorda tolkningen av artikeln skulle, om den vann allmän acceptans, vidga utrymmet alltför mycket för patent på jordbruksgrödor som ändrats med hjälp av modern genteknik. Regeringen bör, i samband med att fördraget ratificeras, förklara att Sverige inte delar den åsikten att artikel 12.3 (d) skall tolkas så att den innebär en möjlighet till immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system (yrkande 1). Av propositionen framgår att den svenska patentlagstiftningen kan behöva ändras om man gör den tolkningen att immaterialrättsligt skydd inte får hävdas för mottaget material vare sig i ursprunglig eller vidareutvecklad form. Även europeiska patentkonventionen (EPC) och konventionen om patentsamarbete (PCT) kan i så fall behöva ändras. Miljöpartiet anser att eventuellt behov av sådana ändringar skall utredas närmare (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

Som framhålls i propositionen innebär det internationella fördraget att det ovan nämnda internationella åtagandet om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk omförhandlats till ett legalt bindande internationellt fördrag i harmoni med konventionen om biologisk mångfald. Fördraget är legalt bindande för parter som ratificerat det och omfattar i princip alla växtgenetiska resurser av betydelse för jordbruk och livsmedel. Avsikten med fördraget är att med såväl nationella åtgärder som internationellt samarbete och i enlighet med den globala aktionsplanen stödja bevarande och hållbar användning av de växtgenetiska resurserna samt att införa regler om ett förenklat tillträde till de växtgenetiska resurserna och en rättvis fördelning av den nytta som kan uppstå som ett resultat av deras användning. Fördraget är kopplat till FAO, men är öppet också för stater som inte är medlemmar av FAO men som är med i Förenta nationerna eller något av dess specialiserade organ. Av de inledande beaktandesatserna framgår att fördraget inte är underordnat andra internationella avtal. Fördraget skall emellertid inte tolkas som att det leder till en ändring av de rättigheter och skyldigheter som kan finnas enligt andra internationella avtal. Mot bakgrund av det anförda föreslår utskottet att riksdagen godkänner Sveriges tillträde till det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk.

När det gäller de krav som framförs i motion MJ17 (mp) angående möjligheterna till immaterialrättsligt skydd och behovet av ändringar i svensk och internationell patenträtt vill utskottet anföra följande. Deklarationen från EG och dess medlemsstater i samband med att fördraget antogs (och som Sverige helt har ställt sig bakom) baserar sig bl.a. på att det internationella fördraget inte är något fördrag på immaterialrättens område. Avsikten har aldrig varit att genom detta fördrag ändra på rådande förhållanden när det gäller rätten att skydda uppfinningar med hjälp av immaterialrätt. I de inledande beaktandesatserna bekräftar också de fördragsslutande parterna att inget i detta fördrag skall tolkas som att det leder till en ändring av de rättigheter och skyldigheter som tillkommer de fördragsslutande parterna enligt andra internationella avtal.

Som framgår av propositionen tolkar EU och dess medlemsstater artikel 12.3 (d) som att uppfinningar baserade på växtgenetiskt material ur det multilaterala systemet för förenklat tillträde och vinstdelning kan bli föremål för immaterialrättsligt skydd under förutsättning att kraven för sådant skydd, dvs. att kraven på nyhet, teknisk höjd och industriell användbarhet är uppfyllda. Således kan inga växter eller gener patenteras med mindre än att en patentmyndighet bedömt att så är fallet. Naturligt förekommande processer kan inte bli föremål för patentering. Enligt EU och dess medlemsstater är en på detta sätt hanterad genetisk komponent inte längre i det tillstånd den mottagits, varför patentering skall kunna ske. Möjligheten till att under ovan angivna förutsättningar kunna skydda uppfinningar med patent eller på annat sätt är också avgörande för om det skall bli någon monetär vinstdelning i enlighet med fördragets artikel 13.2 (d). Artikeln är tillkommen för att den som på

något sätt inskränker andras rätt att bedriva forskning eller utveckling på material som mottagits från det multilaterala systemet också bör betala en ersättning till systemet för detta. Möjligheten att under vissa förhållanden kunna skydda en uppfinning med patent eller på annat sätt balanseras således av en skyldighet.

Det bör observeras att det så småningom skall utarbetas en standardöverenskommelse som skall användas vid transaktioner då genetiskt material inom det multilaterala systemet överförs mellan givare och mottagare. Beslut om denna kommer att fattas av det styrande organet. I standardöverenskommelsen kommer bl.a. rätten till att skydda eventuella uppfinningar med immaterialrätt (parternas gemensamma tolkning av artikel 12.3 (d) att fastställas. Om den gemensamma tolkningen skulle bli att det inte skulle bli tillåtet att få immaterialrättsligt skydd för växtgenetiskt material ens efter vidareutveckling enligt ovan skulle det, vilket också framgår av propositionen, krävas en ändring av den svenska patentlagstiftningen. Det skulle vidare krävas motsvarande ändringar i den europeiska patentkonventionen och konventionen om patentsamarbete.

Det kan på goda grunder antas att anslutningen av privatägda genetiska resurser till det multilaterala systemet skulle motverkas om detta skulle innebära en begränsning av möjligheterna till patentering av uppfinningar som gjorts med utgångspunkt från eget material. Den tolkning av artikel 12.3 (d) som EU och dess medlemsstater gett uttryck för innebär ingen vidgad möjlighet till ett immaterialrättsligt skydd utan ett bibehållande av den rätt som i dag finns på området. Slutligen bör uppmärksammas att patent endast innebär en rätt att hindra andra från att använda uppfinningen i kommersiella sammanhang. Det innebär emellertid ingen rätt att föra ut produkten på marknaden. För att få göra det måste tillstånd enligt särskild lagstiftning meddelas.

Med det anförda avstyrker utskottet motion MJ17 (mp) yrkandena 1 och 2.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstagande har föranlett följande reservation. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system (punkt 2)

av Gunnar Goude (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som framförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2002/03:MJU17.

Ställningstagande

Enligt Miljöpartiets uppfattning har det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk sina brister men utgör i det stora hela ett steg framåt. Det är t.ex. bra att traditionell kunskap och bönders rättigheter får ett stärkt skydd. Ett viktigt undantag kan dock gälla tolkningen av den artikel som innebär att mottagare av genetiskt material inte skall hävda någon immaterialrätt eller annan rättighet, som begränsar det förenklade tillträdet till de växtgenetiska resurserna för livsmedel och jordbruk, eller till deras genetiska delar eller komponenter, och som avser det genetiska materialet i den form det erhållits från det multilaterala systemet (artikel 12.3 (d)). Denna skrivning kan accepteras som den är. Den i samband med att fördraget antogs av EG och dess medlemsstater gjorda tolkningen av artikeln skulle, om den vann allmän acceptans, vidga utrymmet alltför mycket för patent på jordbruksgrödor som ändrats med hjälp av modern genteknik. Patent eller annat immaterialrättsligt skydd på viktiga grödor kan få stora negativa konsekvenser för jordbruket och trygg livsmedelsförsörjning framför allt i fattiga länder, men också i rika länder. Ett land som överväger att anmäla en resurs till fördraget skulle behöva väga eventuella negativa konsekvenser av en vidgad möjlighet till immaterialrättsligt skydd mot fördelarna i det aktuella fallet. Resultatet skulle kunna bli att länder går miste om fördelarna med systemet för att undvika riskerna. Regeringen bör, i samband med att fördraget ratificeras, förklara att Sverige inte delar den åsikten att artikel 12.3 (d) skall tolkas så att den innebär en möjlighet till immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system.

Av propositionen framgår att den svenska patentlagstiftningen kan behöva ändras om man gör den tolkningen att immaterialrättsligt skydd inte får hävdas för mottaget material vare sig i ursprunglig eller vidareutvecklad form. Även europeiska patentkonventionen (EPC) och konventionen om patentsam-

arbete (PCT) kan i så fall behöva ändras. Miljöpartiet anser att eventuellt behov av sådana ändringar skall utredas närmare.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Regeringen (Jordbruksdepartementet) föreslår i proposition 2002/03:52 att riksdagen godkänner att Sverige tillträder det internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk.

Följdmotionen

2002/03:MJ17 av Gunnar Goude (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen att den, i samband med att fördraget ratificeras, bör förklara att Sverige inte delar den åsikten att artikel 12.3 (d) skall tolkas så att den innebär en möjlighet till immaterialrättsligt skydd av resurser som omfattas av fördragets system.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att eventuella behov av ändringar i svensk och internationell patenträtt utreds.