

Kornforedling

Alternative finansieringskilder for
sortsutvikling

Rapport nr. 9/2025
28. mars 2025





Rapport: Kornforedling – Alternative finansieringskilder for
sortsutvikling

Avdeling: Avdeling handel og industri

Dato: 28. mars 2025

Ansvarlig: Landbruksdirektoratet

Bidragstere: Mari Vengnes, Hans Peder Hvide Bang

Rapport-nr.: 9/2025

Forsidebilde: matprat.no

Innhold

Innhold	3
1 Innledning	5
1.1 Bakgrunn og mandat	5
1.2 Vurderingskriterier / målsetninger	6
1.3 Organisering av arbeidet	6
2 Hvordan såkorn foredles og oppformerer	7
2.1 Skisse over vareflyt	7
2.2 Såkorn som innsatsfaktor	8
2.3 Godkjenning av nye sorter	10
2.4 Hvordan finansieringer er i dag (null – alternativet)	11
3 Juridiske rammebetingelser	12
3.1 Nasjonale føringer for sortsutvikling mm	12
3.2 Finansiering gjennom lisensinntekter, internasjonale konvensjoner om planteforedlerrett UPOV 1978 og UPOV 1991, lov om planteforedlerrett fra 1993	12
3.3 Eksempler på praktisering fra andre land	14
3.4 Generelt om finansiering av faglige tiltak gjennom omsetningsloven	16
4 Alternative løsninger	19
4.1 En ordning hvor finansiering av sortsutvikling overføres i sin helhet fra lisenskostnader for de bøndene som bruker sertifisert såkorn (dvs. at lisensen faller bort), til en finansiering gjennom omsetningsavgift for korn	19
4.2 En ordning hvor det i tillegg til lisensavgift kreves en avgift på egenprodusert såkorn, på samme måte som i Sverige eller Finland	20
4.3 En ordning hvor det, i tillegg til lisensavgift, gis tilskudd finansiert av omsetningsavgift på korn	21
5 Oppsummerende kommentarer	23
Referanser	24
Vedlegg	25
Leierenset såkorn innrapportert	25
Innkjøpt såkorn – kontraktsprodusert såkorn	25
Arealutvikling – areal brukt til kornproduksjon	26
Produsenter – areal brukt til kornproduksjon	26

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og mandat

Norge har unike klimatiske utfordringer. Sortsforedling tilpasset norske forhold er derfor essensielt for å sikre en bærekraftig kornproduksjon og for å nå de landbrukspolitiske målene. Dette er en omforent forståelse for, sist påpekt i utredning fra partssammensatt arbeidsgruppe korn og kraftfôr levert 7. mars i år.

Til Jordbruksforhandlingene 2024 spilte jordbruket inn en alternativ metode for finansiering av sortsutvikling på korn:

Sortsutvikling for norske forhold er avgjørende med tanke på klimaendringene vi står foran. I Norge betaler ikke bønder lisens på bruk av eget oppformeringsmateriale, og det er en økende trend at større korngårder, blant entreprenører som driver større kornarealer, renser såkorn til eget bruk. Disse investerer i økende grad i eget renseanlegg. I de fleste andre europeiske land (også Finland, Sverige og Danmark) betales det en lisens på eget rensed såkorn. Dette er en ulempe for Graminor sammenlignet med andre selskaper i Norden. Det er kun de som bruker sertifisert såkorn, og dermed betaler lisens, som bærer kostnadene for norsk kornforedling. Uten utvikling av sorter som er tilpasset norske klimatiske forhold, vil norsk kornproduksjon på sikt være svært sårbar. Alle kornprodusenter har nytte av norsk kornforedling, og det er et felles gode for hele næringa på samme måte som avlsarbeidet som gjøres på kjøtt og melk. Der bidrar Omsetningsrådet med midler, jf. Retningslinjer om anvendelse av midler fra omsetningsavgiften til faglige tiltak og opplysningsvirksomhet punkt 2-3, fastsatt av Omsetningsrådet 22. oktober 2008

*Det er åpenbare paralleller mellom norsk kornforedling og avlsarbeidet som gjøres på melk og kjøtt. **Jordbrukets forhandlingsutvalg mener derfor at omsetningsavgiften også bør brukes for å sikre utvikling av nye klimatilpassede kornsorter.***

Forslaget innebærer at alle kornprodusenter bidrar til finansiering av sortsutviklingen, samtidig som at prisen senkes på norsk sertifisert såkorn. Tiltaket vil bidra til økt omsetning av norskprodusert sertifisert såkorn, og dermed til at foredlingsarbeidet for norske sorter, tilpasset våre klimatiske forhold, styrkes. Samtidig må en ta høyde for økt omsetningsavgift på korn.

Konsekvensene av forslaget er at de som ikke benytter sertifisert såkorn i dag får økte kostnader. Lisensen er på om lag 50 øre per kg i dag, og utgjør til sammen om lag 25 mill. kroner i året. En finansiering gjennom omsetningsavgiften vil innebære at omsetningsavgiften på korn øker med om lag 2,5 øre per kg. (jordbrukets krav, s. 83-84).

Jordbrukets forhandlingsutvalg ber om at finansiering av sertifisert såkorn flyttes fra lisens til omsetningsavgift fra 1. juli 2025.

Jordbrukets krav ble ikke innfridd i jordbruksforhandlingene 2024, men partene ble enige om å gi Landbruksdirektoratet i oppdrag å utrede alternative måter å finansiere sortsutvikling av korn på. I mandat sendt fra Landbruks- og matdepartementet (LMD) til Landbruksdirektoratet 22. oktober 2024 er det formulert slik:

Under jordbruksforhandlingene 2024 ble partene enige å utrede alternative finansieringskilder for sortsutvikling og kornforedling.

I dagens modell for innkreving av lisens for bruk av såvare, belastes kun kjøpere av sertifisert såkorn fra registrerte såkornforretninger, mens brukere av eget rensed såkorn ikke betaler lisens. I de fleste andre europeiske land (også Finland, Sverige og Danmark) betales det en lisens på eget rensed såkorn. Dette er en ulempe for Graminor, sammenlignet med andre selskaper i Norden, og vil over tid kunne svekke norsk kornforedling.

For å sikre en bred og langsiktig finansiering av foredlingsarbeidet på korn, ble partene i jordbruksoppgjøret 2024 enige om å utrede alternative finansieringsmuligheter for sortsutvikling/ kornforedling med sikte på å endre dette fra 1. juli 2025.

Utredningen skal:

- *Beskrive dagens system for finansiering av sortsutvikling og kornforedling*
- *Beskrive og vurdere alternative modeller for finansiering av sortsutvikling og kornforedling, herunder minimum;*
 - *Finansiering gjennom omsetningsavgift*
 - *Krav om betaling av lisens ved bruk av eget såkorn*

I vurderingen av om omsetningsavgiften kan benyttes skal Omsetningsrådets og markedsregulators roller og ansvar beskrives.

Landbruksdirektoratet skal gjennomføre utredningen og sørge for nødvendig involvering av bransjen og andre premissgivere på hensiktsmessig måte. Utredningen skal leveres innen 21. mars 2025.

I et oppfølgende møte i november 2024, ble det presisert at vurderinger knyttet opp mot planteforedlerretten og Norges tilknyttinger til UPOV-konvensjonen måtte inkluderes i vurderingene. Som det vil framgå i denne rapporten, kan internasjonale konvensjoner og privatrettslige rettigheter begrense mulighetsområdet.

Problemstillingen avgrenses til korn og proteinvekster. Eventuelle konsekvenser for andre produksjoner omtales ikke.

1.2 Vurderingskriterier / målsetninger

Slik vi forstår mandatet fra jordbruksforhandlingene, ønsker partene å styrke norsk planteforedling, og samtidig utjevne forskjellene i kostnadene til de som kjøper sertifisert såkorn og de som bruker egenprodusert såkorn.

Løsningene vi skisserer i kapittel 4 vurderes opp mot to målsetninger:

- 1) I hvilken grad de bidrar løsninger til økt finansiering av sortsutvikling?
- 2) I hvilken grad bidrar tiltaket til at «gratis-passasjerene», de som bruker eget- eller leierenstet korn, må bidra?

Videre påpeker og vurderer vi hvilke forhold som må være til stede for at forslaget skal kunne gjennomføres, juridisk og administrativt.

1.3 Organisering av arbeidet

Arbeidet er ført i pennen av Seksjon korn og markedsregulering, Avdeling handel og industri. Andre avdelinger er konsultert for vurderinger og informasjonsinnhenting.

Arbeidet har foregått parallelt med arbeidsgruppe korn og kraftfôr. Det har vært delvis overlappende problemstillinger (såkornberedskap) og bransjekontakten har vært koordinert med dette prosjektet. Det har vært dialog med Graminor i prosessen. Vi har vært i kontakt med planteforedlernemda i kartlegging av regelverket for planteforedlerrett.

Før ferdigstilling har rapporten blitt forelagt såkornforretningene, Graminor og markedsregulator, og gjennomgått i møte 25. mars.

2 Hvordan såkorn foredles og oppformerer

Såkorndredling i Norge fokuserer på å utvikle kornsorter som er tilpasset våre vekstforhold, som ofte innebærer betydelige sesongvariasjoner med kalde vintre, korte vekstsesonger og utfordrende klimaforhold.

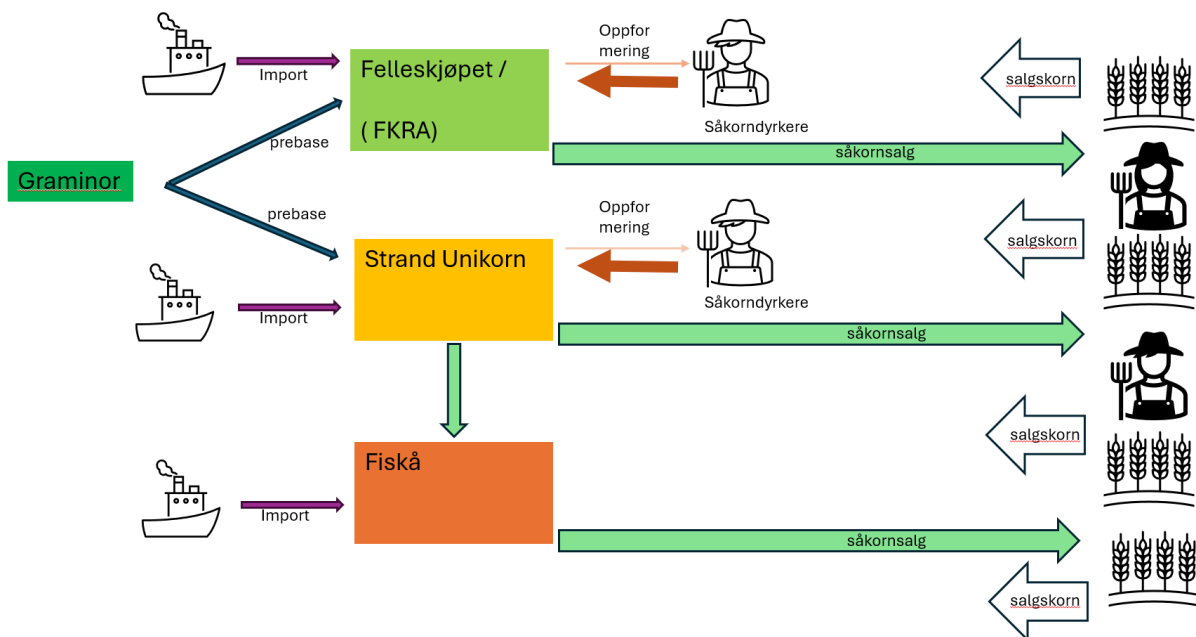
Graminor AS har ansvaret for utvikling av plantesorter som er tilpasset de nordiske vekstforholdene for jordbruks- og hagebruksnæringen i Norge. Dette inkluderer utvikling av nasjonale plantesorter, representasjon av utenlandske sorter, samt produksjon og import av prebasis for både korn og engvekster. I tillegg til utvikling av egne sorter, foretar Graminor utprøving og screening av utenlandske sorter.

For seksradsbygg har Graminors sorter en markedsandel på 95,7 prosent i 2023/2024, men bare en snau prosent for 2-rads bygg. For havre var markedsandelen 80,9 prosent og for vårhvete 62,7 prosent. For andre arter og høsthvete er det 100 prosent utenlandske sorter, dvs. arter Graminor ikke har egen foredling på. Markedsandelen svinger mellom sesonger. Mens 2022 sesongen var god både med tanke på mengde og kvalitet på norske sorter, var høsten 2023 det stikk motsatte.

2.1 Skisse over vareflyt

Salg av sertifisert såkorn består i hovedsak av norskprodusert såkorn, men det suppleres med import. Importen er størst i år hvor kornhøsten er lav eller i liten grad holder matkornkvalitet.

Skissen nedenfor viser vareflyten for sertifisert såkorn.



Figur 1 Skisse over vareflyt for sertifisert såkorn

Graminor er eneste foredler i Norge. Graminor distribuerer og selger prebasis til Felleskjøpet (FKA) og Strand unikorn (SU), som begge er medeiere i selskapet. Felleskjøpet og Strand Unikorn inngår kontrakter om oppformering («såkorndredning») med et utvalg produsenter.

Ingen av såkornhandlerne har mottak for såkornråvare (silo). Såkornet oppbevares på gårdslager til såkornkjøperne som har kapasitet til å motta varen. Varen blir ThermoSeed-behandlet eller beiset hos såkornhandler. Hos såkornhandler lagres varen i storekk. Derifra selges og distribueres den til kornprodusenter.

Fiskå inngår ikke kontrakter om oppformering av såkorn med produsenter, men kjøper norskforedlet såkorn fra SU. Alle tre aktørene selger såkorn videre til kornprodusenter. Felleskjøpet Rogaland Agder (FKRA) inngår i et samarbeid med FKA og er ikke skissert i figuren over.

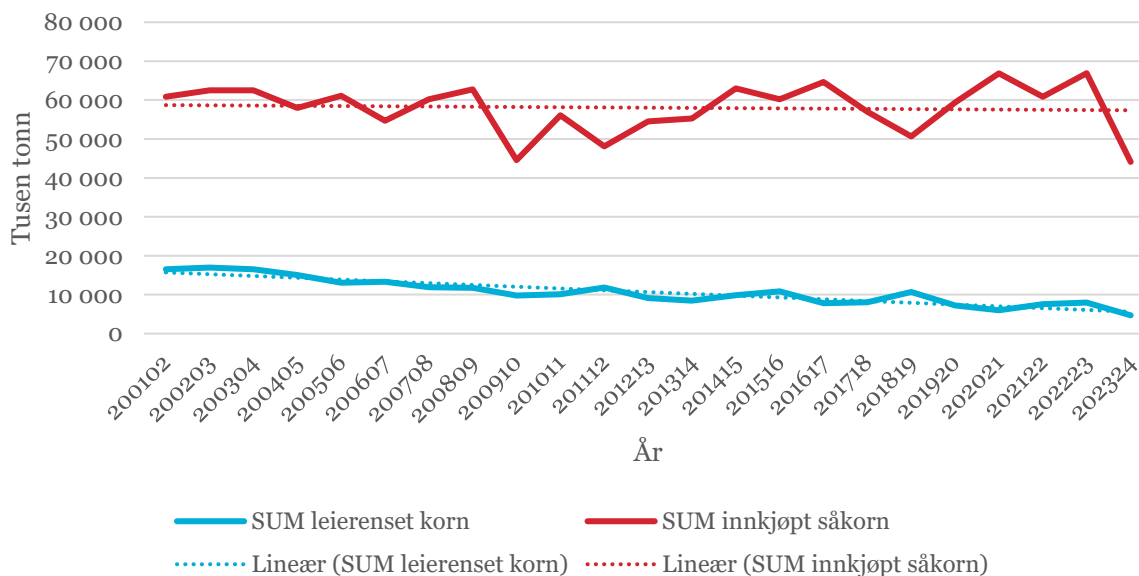
Alle tre kornhandlere importerer såkorn i større eller mindre grad. Dette er vare klar for salg.

Importert såkorn er et supplement til norsk produksjon av såvare. Noen sesonger importeres mye, andre mindre. Det henger sammen med tilførselen av norsk vare i det aktuelle året.

2.2 Såkorn som innsatsfaktor

Som en tommelfingerregel er at det medgår i størrelsesorden 20-22 kg såkorn per dekar kornareal (Norsk Landbruksrådgiving SA, 2021). I dag dyrkes det om lag 2,8 mill. dekar korn og oljevekster i Norge. Behovet for såkorn skal etter denne enkle beregningen være i størrelsesorden 56 til 62 mill. kg såkorn når tilbudte sorter og kvaliteter stemmer overens.

Landbruksdirektoratet samler årlig inn tall over henholdsvis innkjøpt såkorn, dvs. kontraktsprodusert såkorn foretatt av SU og FKA, og leierenset såkorn. Grafen nedenfor viser utviklingen fra 2000 til i 2023/24 sesongen.



Figur 2 Utvikling i såkorninnkjøp fra norske såkornprodusenter og leierenset korn

Trendlinjen viser en liten nedgang for innkjøp av såkorn, men justert for den siste sesong (2023/2024) som ga lite korn som holdt kvalitet, er det trendlinjen omtrent flat på 60 000 tonn årlig innkjøpt. FKA og SU inngår kontrakter om produksjon av såkorn med et utvalg kornprodusenter. I 2025 har de to til sammen kontrakt med drøyt 340 såkornprodusenter på til sammen om lag 144 000 dekar.

Leierenset korn viser en nedadgående trend siden 2 000 til ca. 2013/2014, for deretter å reduseres jevnt fra 2018/2019 til nå. Leierenset korn har de siste årene ligget i størrelsesorden 8 000 til snau 10 000, med unntak av 2023/2024. Leierenset korn er størst i år med generelt god kvalitet på kornet. Leierenset korn tilbys av

såkornhandlerne, men også av en rekke mindre aktører. I alt 20 aktører rapporterte til Landbruksdirektoratet i 2024.

Vi påpeker at tallene er for innkjøpt såkorn og ikke salg til såkornprodusent. *Salget av sertifisert såkorn* til kornprodusenter er i dag i størrelsesorden 55-60 000 tonn per år.

2.2.1 Leierensning og egenrensning («egenprodusert såkorn»)

For å kunne rense såkorn for andre kornprodusenter, dvs. tilby «leierensning», må man registrere seg hos Mattilsynet. Det har både falt fra og kommet til noen mindre renserier de senere årene.

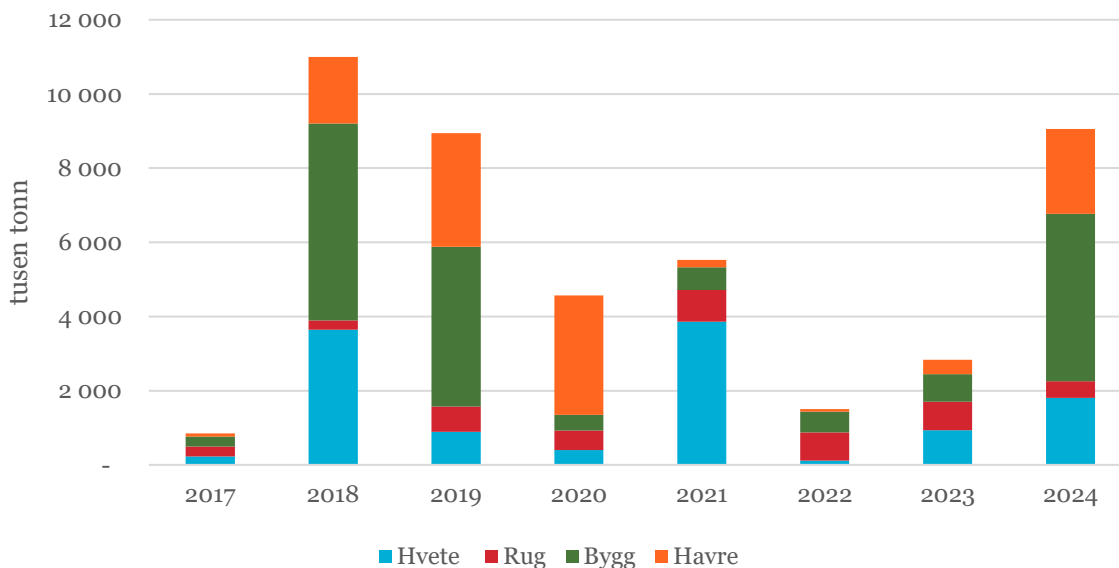
Det er observert noe nedgang i leierensning (se over). Det foreligger ikke noen oversikt over omfanget av egenrensingen. Opplysninger fra markedet tilsier at det blir stadig vanligere at større produsenter renser korn fra egen avling og bruker dette til såkorn påfølgende sesong, alternativt samme høst dersom det sås som høstkorn. Denne virksomheten krever ingen registrering og det er derfor ingen samlet oversikt over omfanget. Det er flere utstysleverandører og virksomheten krever en relativt begrenset investering. Det samme utstyret benyttes dessuten også for å rense korn til å oppnå matkornkvalitet for partier som ligger i grenselandet mht. matkornkvalitet. Det kan derfor være en rimelig måte å skaffe seg såkorn framfor å kjøpe sertifisert såkorn.

Bransjen selv har anslått en fordeling mellom sertifisert og egenprodusert såkorn på 70 prosent /30 prosent, dette fremgår blant annet i innspillene fra bransjen til jordbruksforhandlingene 2024. Ut fra tallene om såkorninnkjøp, såkornsalg og leierenset korn, vurderer Landbruksdirektoratet at de oppgitte andelen for egenprodusert er for høy. Vårt anslag er at om lag 85 prosent er sertifisert såkorn, og 15 prosent egenprodusert såkorn. Til sammenligning, i Finland er 70 prosent av såkornet egenprodusert, mens fordelingen i Sverige er omtrent som i Norge.

2.2.2 Import av såkorn

Alle de tre aktørene importerer såkorn i større eller mindre grad. Dette er vare som er klar for salg. Graminor importerer dessuten noen mindre mengder prebasis.

Importert såkorn er et supplement til norsk produksjon av såkorn. Noen sesonger importeres mye, andre mindre. Det henger sammen med tilførselen av norsk vare det inneværende året. Grafen nedenfor viser importen fordelt på arter per kalenderår fra 2017 til i dag.



*Tallene for import er per kalenderår

Figur 3 Import av såkorn i perioden 2017- 2024

Internasjonale priser varierer, og importprisen øker med liten tilgang. Tilgangen igjen, varierer gjerne med tilgangen i Norge: når avlingen er liten i Norge, er den gjerne også det i de mest naturlige landene å importere fra, som Sverige og Finland.

Snittprisen for importert såkorn hvete var kr 8,22 per kg i 2022, mens de de siste to årene har den vært i størrelsesorden kr 6,50 per kg. Tilbake i 2018 var imidlertid prisen for såkorn av hvete nede i kr 4,60 per kg. Dette er etter beregninger foretatt på SSBs handelsstatistikk.

Til sammenligning, er pris for såkorn til kornprodusent i Norge i størrelsesorden kr 8 per kg, størrelsesorden kr 10-11 per kg for økologisk.

Tollavgiftssatsen er ved full toll i størrelsesorden kr 1,50 - 2 per kg, avhengig av kornart og -sort. Landbruksdirektoratet setter ned tollavgiftssatsen ved behov, med hjemmel i forskrift om administrative nedsettelse av tollavgiftssatser for landbruksvarer (FAT). Noen aktører betaler også en selvpålagt avgift (om lag halvparten av normal foredleravgift) til Graminor ved import av såkorn som en kompensasjon for inntektsbortfallet for Graminor.

2.3 Godkjenning av nye sorter

I Norge er det Plantesortsnemnda som godkjenner nye sorter. Nemnda består av syv representanter og Mattilsynet er sekretariat. Nemnda avgjør søknader om rettsbeskyttelse av sorter. Daglig saksbehandling med mer ivaretas av sekretariatet.

Nemnda avholder 3-4 møter per år. Det tildeles 20-45 rettsbeskyttelser årlig. På to møter, i februar og mars, behandles søknadene om godkjenning. Dette er i hovedsak sorter innen korn, potet og fôrvekster. Til sammen behandles 25-50 søknader innen denne kategori årlig.

En planteforedlerrett kan opprettholdes inntil utgangen av det tjuende kalenderår etter det året da planteforedlerretten ble meddelt. For trær og vinranker kan planteforedlerretten opprettholdes i tjuedefem år. For å opprettholde planteforedlerretten for kalenderårene etter det året da den ble meddelt, må det betales årsavgift.

Nemnda er i tillegg høringsinstans for en rekke spørsmål som angår planter og planteproduksjon. (Plantesortsnemnda, 2025)

2.4 Hvordan finansieringer er i dag (null – alternativet)

I Norge er det kun Graminor som driver foredlingsarbeid på korn. Finansiering av sortsutvikling blir dermed nødvendigvis en gjennomgang av Graminors finansiering. Graminor har også virksomhet på engfrø, frukt, bær og potet.

I følge siste tilgjengelige årsmelding, fra 2023, var Graminors driftsinntekter på 82,7 mill. kroner. Dette inkluderer også virksomhet på plantekultur mm.

Tilskudd

«Tilskudd og andre inntekter» var i 2023 på 39,3 mill. kroner. *Offentlig driftstilskudd* bevilget over jordbruksavtalen øremerket Graminor var i 2023 på 27,4 mill. kroner, økt til 28,76 i 2024 og 35,76 i 2025.

Av de 39,3 mill. kronene i 2023 var 3 mill. av disse produksjonstilskudd. 19,7 mill. var for andre kulturer enn korn. 13,9 mill. var FoU totalt.

Driftstilskuddet er hjemlet i retningslinje av 2016 utarbeidet av LMD. Tilskuddet skal dekke driftskostnader for virksomheten som ikke fullt ut kan dekkes gjennom oppnådd pris ved salg, eller som kan dekkes av andre tilskuddsordninger. Tilskuddet går til tre virksomheter, som er Graminor, Sagaplant og NMBU, og har generelle kriterier og spesielle kriterier for planteforedling og framavl.

For Graminor kan dette driftstilskuddet gå til:

- foredling og produksjon av prebasis innen engvekster, potet, frukt og bær
- egenandel i prebreeding-prosjekter
- spesielle program for langsiktig utvikling av klimatilpasset plantemateriale, slik som drift av program for 2-radsbygg
- bevaring av genressurser av vegetativt formert planter (sorter som er i bruk og sorter som har gått ut av produksjon)
- utvikling av metodikk og kompetanse innen planteforedling som etterspørres av næring og forskningsmiljø

For 2025 er det avsatt 5 mill. kroner i budsjettet til Graminor som skal gå til kornprosjekter, herunder 2,5 mill. kroner til 2-rads bygg programmet og 2,5 mill. kroner til hveteformidlingsprogrammet.

Styret for FoU-midler over jordbruksavtalen (JA) støtter Graminors arbeid med planteforedlingsforskning med et årlig rammetilskudd. Midlene brukes til å finansiere Graminors egeninnsats i flerårige forskningsprosjekter. For perioden 2024-2027 er støtten på 4 mill. kroner årlig.

Salgsinntekter

Som følge av virksomheten, selger Graminor såvarer og noe silovarer. Dette beløp seg til ca. 4,4 mill. kroner i 2023.

Foredler- og lisensinntekter

Graminor krever foredler- og lisensinntekter for kornsortene de utvikler og får godkjent av Planteforedlernemda. Foredler- og lisensinntekter var på nesten 38 mill. kroner i 2023, hvorav 26,7 mill. kroner var for bygg, havre og hvete/erter. Lisenskostnadene for kornvarene var tilsvare på 5,7 mill. kroner, og netto lisensinntekter for var i størrelsesorden 21 mill. kroner.

3 Juridiske rammebetingelser

I det følgende gjennomgås de juridiske rammer og føringer som er relevante for privat- og offentlig finansiering av virksomheten til sortsutviklere i Norge. Dette gjelder både det internasjonale regelverket og det nasjonale regelverket.

Med utgangspunkt i mandatet, gjennomgås også omsetningsloven som grunnlag for finansiering av landbrukspolitiske virkemidler.

3.1 Nasjonale føringer for sortsutvikling mm

Landbruks- og matdepartementet har utarbeidet en nasjonal strategi for bevaring og bærekraftig bruk av genetiske ressurser for mat og landbruk. Denne omfatter også utvikling av kornsorter. Bøndernes rettigheter har lagt føringer for hvordan det juridiske rammeverket for utvikling av kornsorter vurderes. Det heter i «Forråd av gener – muligheter og beredskap for framtidens landbruk, Nasjonal strategi for bevaring og bærekraftig bruk av genetiske ressurser for mat og landbruk» (LMD, 2019).

Bønders muligheter til påvirkning og deltakelse i arbeidet for bevaring, utvikling og bruk av genetiske ressurser er grunnlaget for både dagens og fremtidens mat- og landbruksproduksjon. I Norge har bønder generelt god deltagelse i beslutningsprosesser, blant annet gjennom de årlige jordbruksforhandlingene. Bøndene har også innflytelse på avls- og foredlingsarbeidet gjennom eierskap og representasjon i samvirkeforetak og foredlingselskaper. Arbeidet med bønders rettigheter i Norge bør videreføres, blant annet gjennom å sikre bønder enkel tilgang til de genetiske ressursene og fortsatt deltakelse i beslutningsprosesser. Det er et mål å bidra til at bønder også fremover kan benytte egenprodusert frø og livdyr i egen produksjon.

Landbruks- og matdepartementet har i 2023 fastsatt *Nasjonal tiltaksplan for bevaring og bærekraftig bruk av genetiske ressurser for mat og landbruk* (LMD, 2023). Denne nasjonale tiltaksplanen operasjonaliserer den nasjonale strategien.

Bønders rettigheter står sterkt i tiltaksplanen. Blant annet operasjonaliseres dette som «Sikre retten til å benytte egenavlet såvare og livdyr samt å fremme bønders rett til å ta vare på, bruke, bytte og selge såvare spart fra egen avling.

Bønders rett til å benytte egenprodusert frø i egen produksjon er dermed politisk forankret. Mulighetsrommet for alternative finansieringsmetoder for sortsutvikling påvirkes naturligvis av dette, se omtalen av «farmer's privilege» i UPOV 1978 og UPOV 1991 nedenfor under avsnitt 3.2.

3.2 Finansiering gjennom lisensinntekter, internasjonale konvensjoner om planteforedlerrett UPOV 1978 og UPOV 1991, lov om planteforedlerrett fra 1993

Generelt

Regelverket om sortsutvikling er en del av immaterialretten, dvs. at den har mye til felles med patentlovgivningen. Dette rettsområde er i stor grad kjennetegnet av internasjonalt regelverk i form av avtaler mellom nasjonalstater. Av særlig stor betydning er den internasjonale konvensjonen om rettsbeskyttelse av nye plantesorter «UPOV» (Union pour la Protection des Obtentions Végétales).

Det nasjonale regelverket består først og fremst av lov 12. mars 1993 nr 32 om planteforedlerrett (planteforedlerloven), og den tilhørende forskrift 6. august 1993 nr 832 om planteforedlerrett.

Det kan sies at et av de viktigste formålene med UPOV, og derigjennom også planteforedlerloven (som gjennomfører konvensjonen), er å etablere en trygg finansiering av utvikling av nye sorter planter. Beskyttelsen etableres gjennom en blanding av private og offentligrettslige regler. Den som har utviklet en sort («sortseier»), kan få rettsbeskyttelse mot ulovlig bruk ved å få godkjent sorten for oppføring i et

offentlig register. For å bruke den godkjente sorten kreves som regel samtykke fra sortseier, i praksis i form av en privatrettslig avtale med sortsutvikler eller dennes representant, jf. planteforedlerloven § 3. For å få samtykke må bruker betale den prisen som sortseier bestemmer. Denne betalingen bidrar til at sortseier får dekket kostnadene med utviklingen av sorten, og gir denne en fortjeneste på sin virksomhet, uansett om sorten selges nasjonalt eller internasjonalt.

Forholdet mellom det internasjonale og det nasjonale regelverket kan beskrives slik at det internasjonale avtalene krever at nasjonalstatene gjennomfører forpliktelsene i den nasjonale lovgivningen. Denne lovgivningen kan ikke være i motstrid med de internasjonale forpliktelsene. Dette begrenser de nasjonale lovgivende myndighetenes handlingsrom når det gjelder å utarbeide regelverk om planteforedling. Det foreligger to ulike UPOV konvensjoner som begge er virksomme, en fra 1978 og en fra 1991, hvor Norge har sluttet seg til den første.

Regjeringen Bondevik foreslo i 2005 at Norge skulle slutte seg til UPOV91 (LMD, 2005). Forslaget ble imidlertid ikke fremmet for Stortinget etter høringen.

UPOV 1978

Konvensjonen bygger på prinsippet om nasjonal behandling. Det innebærer at et medlemsland er pliktig til, i sin nasjonale lovgivning, å gi tilsvarende planteforedlerrettsbeskyttelse som gis til egne borgere også til statsborgere og fysiske og juridiske personer bosatt eller med sete i de andre medlemslandene.

Minimumskravet for beskyttelsens rekkevidde i henhold til konvensjonen er at sortseierens samtykke kreves ved fremstilling av plantemateriale av sorten med sikte på at sorten markedsføres kommersielt, ved utbud av sorten for salg eller ved markedsføring av sorten. At sortseiers samtykke (bare) kreves ved kommersiell markedsføring og ved utbud av sorten for salg, innebærer at bondens egenproduserte formeringsmateriale kan utnyttes i egen virksomhet uten foredlerens samtykke («farmer's privilege»). Minimumstiden for beskyttelsens varighet når det gjelder korn er 15 år.

UPOV 1991

I henhold til UPOV-konvensjonen av 1991 og dens hovedbestemmelse i artikkel 14 om hvilken type utnyttelse av en beskyttet sort som faller inn under planteforedlerretten, får ikke prinsippet om "farmer's privilege" anvendelse. UPOV-konvensjonen artikkel 15 (2) inneholder imidlertid en bestemmelse som åpner for, under visse forutsetninger, å beholde regler om "farmer's privilege". Konvensjonsbestemmelsen er en "kan"-bestemmelse, hvilket innebærer at det enkelte medlemsland selv kan velge å vedta slike regler i sin nasjonale lovgivning. Bestemmelsen slår fast at det enkelte medlemsland innen rimelige grenser og under hensyntagen til beskyttelsen av foredlerens legitime interesser, kan begrense foredlerretten i den hensikt å tillate bønder å bruke sitt høstede materiale til videreformering på eget gårdsbruk, men mot en avgift.

Hovedprinsippet i UPOV-konvensjonen er at vederlag til sortseieren skal betales på et så tidlig stadium som mulig i produksjonsskjeden. De fleste former for kommersiell utnyttelse av plantesorten omfattes. Sortseierens samtykke er således nødvendig ved produksjon, reproduksjon eller bearbeiding av formeringsmateriale av sorten. Videre kan sorten ikke utbys for salg, selges eller på annen måte markedsføres, importeres eller eksporteres uten dennes samtykke. Formeringsmateriale av sorten kan heller ikke lagres for noen av de tidligere nevnte formål uten samtykke fra sortseieren.

EUs tolkning av UPOV-1991

UPOV 1991 innebærer at bønder ikke fritt kan bruke egenprodusert formeringsmateriale i egen virksomhet. Bonden må betale en erstatning.. Bestemmelsene i konvensjonen om bondens bruk av egenprodusert formeringsmateriale i egen virksomhet er blitt tolket av EU i forbindelse med vedtakelsen av deres EF-forordning nr. 2100/94 om planteforedlerrett). EF-forordningen inneholder nærmere bestemmelser om «farmer's privilege» i artikkel 14 (EURLEX, 2000). Bestemmelsene antas å være i overensstemmelse med UPOV-konvensjonen av 1991s bestemmelser om «farmer's privilege» i artikkel 15 (2). UPOV sekretariatet

har ikke protestert på EU-landenes tolkning av konvensjonen og den den praksisen som følger av tolkningen.

I henhold til forordningen har jordbrukere rett til å bruke egenprodusert formeringsmateriale av en beskyttet sort, bortsett fra hybrider og syntetiske planter, til videreformering på egen driftsenhet. Denne rettigheten gjelder i forhold til særskilt opplistede plantearter, herunder kornartene havre, bygg, rug, rughvete, hvete, durumhvete, og spelthvete. Dette er unntaket fra «breeder's right». Jordbrukere er imidlertid pliktig til å betale en *passende erstatning* til sortseieren for slik bruk av beskyttede sorter. Erstatningen skal imidlertid være vesentlig lavere enn den erstatning som må betales for en lisens til å produsere formeringsmateriale av den samme sorten i det samme området.

EU har dessuten bestemt at mindre kornbønder («small farmers») unntas fra plikten til å betale erstatning for slik bruk av beskyttede sorter. EF-forordning nr. 1768/95 (EURLEX, 1995) inneholder nærmere bestemmelser om dette unntaket som er fastsatt i EF-forordning nr. 2100/94 artikkel 14 (3). I artikkel 7 bestemmes det at «small farmers» er bønder som, når det gjelder fôrvekster, ikke dyrker slike i mer enn 5 år på et areal større enn det arealet som trengs for å produsere 92 tonn korn per høst, uansett størrelsen på det arealet der jordbrukeren eventuelt dyrker andre planter (se beskrivelsen av Finland i avsnitt 3.3.2).

Både reglen med erstatning til sortseier for bruk av egenprodusert formeringsmateriale, (som gir vesentlig lavere inntekter til sortseier enn lisensbetaling), og unntaket for mindre kornbønder, har betydning for inntektsmulighetene til sortseier innenfor UPOV 1991.

Forholdet mellom EU og nasjonal beskyttelse under UPOV 1991

EUs Community Plant Variety Office (CPVO) kan tildele sortsbeskyttelse etter EU-retten. EUs plantesortsordning verken erstatter eller harmonisere nasjonale systemer, men eksisterer ved siden av dem som et alternativ. En sort kan ikke både utnytte rettighetene som følger med EU-rettighet og med en nasjonal beskyttelse for en sort. Tildeler EU sortsrettigheter for en sort som det allerede er gitt en nasjonal rettighet, blir den nasjonale rettigheten ugyldig. (CPOV, 2025)

Spesielt om nasjonale myndigheters rett til å pålegge avgift for leierens etter gjeldende rett

UPOV konvensjonene har først og fremst til formål å beskytte sortutviklers krav på betaling for sitt arbeid. Det kan derfor legges til grunn at norske myndigheter, selv om landet er tilsluttet UPOV 1978, har et visst handlingsrom når det gjelder å gi sortseiere rettigheter ut over de minimumsrettigheter som følger av konvensjonen. Dette innebærer for eksempel at norske myndigheter i sin nasjonale lovgivning sannsynligvis kan pålegge bonden å betale en kompensasjon til sortseier ved bruk av egenrenset korn uten å slutte seg til 1991-konvensjonen. Det må imidlertid forutsettes at denne kompensasjonen også gis til utenlandske sortseiere, jf. prinsippet om nasjonal behandling.

UPOV sekretariatets rolle

UPOV-sekretariatet har en aktiv rolle når det gjelder å følge opp medlemslandenes forpliktelser. Dette betyr at sekretariatet ikke bare krever rapporter fra medlemslandene, men også har en praksis og et mandat til å undersøke intern lovgivning og ordninger i de enkelte land for å kontrollere om vilkårene i traktaten oppfylles. Et brudd på UPOV må dermed kunne forventes å få følger.

3.3 Eksempler på praktisering fra andre land

Vi har ikke godt inn i detaljene i regelverket i de landene som behandles i det følgende, men begrenset oss til en overordnet beskrivelse av hvordan innkreving av avgift på egenprodusert vare håndteres i praksis.

3.3.1 Sverige

Svenska Utsädesföretagens Förening (SVUF) er en bransjeorganisasjon for svenske frøelskaper og potetbransjen. Medlemmene består av planteforedlingsbedrifter, sortsrepresentanter og frøbedrifter. SVUF har i dag 21 medlemsbedrifter.

SVUF innkrever lisensavgifter for bruk av egenprodusert såkorn på vegne av sine medlemmer som er plantesortseier og/eller representant for annen plantesortseier.

Hvert år mottar SVUF informasjon fra det svenske jordbruksverket om hvilke landbruksforetak som anses å være deklarasjonspliktige. Etter gjeldende regelverk er alle foretak med et samlet gårdsareal på 237 dekar eller mer, deklarasjonspliktig.

Alle deklareringspliktige landbruksforetak kontaktes av SVUF. De som har oppgitt e-postadresse blir kontaktet via e-post, andre får skjema hjemsendt i posten. Dette gjøres hvert år rundt månedsskiftet juli – august. Alle kornprodusenter er pliktig til å svare på skjemaet. Kornprodusenten skal angi om det er brukt kun sertifisert frø, eller også brukt egenproduserte varer i løpet av inneværende år. Dersom egenprodusert frø ble brukt, skal det oppgis hvilket varianter og mengder brukt, som igjen er grunnlaget for en faktura for avgiften.

Erklæringen kan gis på to måter. Enten ved å returnere skjemaet eller ved å logge inn på SVUFs nettside. Bonden logger inn med sin bruker-ID og personlige kode oppgitt fra SVUF.

Lisensavgiften som belastes for hjemmeprodusert frø skal være lavere enn avgiften for sertifisert frø (se omtalen av UPOV 1991), for tiden 70 prosent. Mens avgiften på potet beregnes per arealenhet, blir det for korn beregnet per kg forbrukt egenprodusert såkorn. Det er en egen sortslister som viser avgiftene for egenprodusert såvare, den varierer fra 35 – 48 øre per kg (SVUF, 2024).

3.3.2 Finland

Siemenkauppiaitten Yhdistys ry (SKY) - er en organisasjon for foreninger og private gründere som driver handel med frø og produkter knyttet til frøhandelsnæringen. Foreningen er bemyndiget av sine medlemmer til å fakturere kornprodusenter avgiften for *bruksrett til plantesorter* (TOS-avgift) på vegne av medlemsbedriftene når produsenten bruker egenprodusert såkorn av beskyttede sorter.

Avgift innkreves for beskyttede varianter av havre, bygg, rug, hvete, triticale (rughvete), erter, bondebønner og poteter, for finske og utenlandske sorter.

Produsentorganisasjonene og planteforedlere ved/SKY avtaler TOS-avgiften. Produsentorganisasjoner representerer her alle produsenter generelt, uavhengig av medlemskap i en produsentorganisasjon. For avlingsåret 2024 er TOS-avgiften for korn og belgfrukter 5,95 euro per hektar + mva. for 2025 er den 6,05 euro per hektar.

Omregnet til norske kroner (ca. 12 kr/euro) og 22 kg såkorn per dekar, ville det gitt en avgift per kg egenprodusert såkorn på 32-33 øre per kg såkorn.

Fakturering skjer på grunnlag av informasjon oppgitt av kornprodusentene i søknaden om tilskudd til *Livsmedelsverket*. Livsmedelsverket overfører opplysningene til SKY, som fakturerer kornprodusentene på grunnlag av *areal*.

Finland praktiserer et skille mellom sorter beskyttet av nasjonal lov og EU-beskyttede sorter. Artene kan være beskyttet nasjonalt eller EU-beskyttet. I Finland plikter ikke kornprodusenter med gårder med mindre enn 100 dekar åker å betale avgift for nasjonalt beskyttede sorter. For EU-beskyttede sorter er det litt andre grenser. Det er i utgangspunktet gårder som produserer mer enn 92 tonn som er pliktig til å svare avgift. I praksis blir dette forvaltet ved at gårdbrukere med mindre enn 270 dekar i de beste områdene (støttesone-A), til 400 dekar i de «karrigste» områdene ikke må betale avgift. (Siemenkauppiaat, 2024)

3.4 Generelt om finansiering av faglige tiltak gjennom omsetningsloven

I Norge finansieres i dag i stor utstrekning avlsarbeid i andre sektorer gjennom midler bevilget med hjemmel i omsetningsloven.

Lov til å fremja umsetnaden av jordbruksvarer 6. juni 1936 nr. 6 (omsetningsloven) har til formål å «fremja umsetnaden» av landbruksvarer, jf. § 1. Loven legger til rette for finansiering av ulike tiltak som er sentrale i landbrukspolitikken i regi av Omsetningsrådet. Disse tiltakene går under betegnelsen «markedsreguleringen», og omfatter også finansiering av «faglige tiltak». Midlene kommer fra en avgift jf. loven § 5, «omsetningsavgift» på jordbruksvarer, som plasseres i fond for hver varekategori, korn, kjøtt, fjørfekjøtt, egg og melk. Generelt kan sies at Omsetningsrådet har stor frihet til å disponere midlene som kommer inn gjennom omsetningsavgiften etter vedtak i rådet, jf. praksis fra Høyesterett (Rt-1962-805).

Omsetningsrådet har laget egne retningslinjer for finansiering av faglige tiltak, «Retningslinjer om anvendelse av midler fra omsetningsavgiften til faglige tiltak og opplysningsvirksomhet av 22. oktober 2008». Når det gjelder faglige tiltak i form av avlsarbeid, spesifiserer retningslinjene at det kan gis støtte til avlsarbeid under kategorien «2-3 Forsøksvirksomhet, forskning og avlsarbeid». Ordlyden i retningslinjen er som følger:

Adgangen til å yte tilskudd til forsøksvirksomhet og forskning er begrenset til prosjekter som tar sikte på å fremme kvalitetsproduksjon, bedre varebehandling eller økt salg og etterspørsel av produktene. Det kan også gis støtte til avlsarbeid.

Dette innebærer at prosjekter rettet mot genetisk forbedring og avl kan motta tilskudd dersom de har som mål å fremme kvalitetsproduksjon, bedre varebehandling eller økt salg og etterspørsel av produktene.

Det er videre en premiss at det kun er «produsentorganisasjon som representerer vedkommende avgiftsbelagte produktgruppe» som kan søke Omsetningsrådet om midler når det gjelder korn, melk, kjøtt og egg, jf. retningslinjens punkt 3. Søknad om midler fra relevante markedsregulatorer kan sendes til Omsetningsrådet innen 15. oktober for kommende budsjettår. Omsetningsrådet fastsetter deretter budsjettet for anvendelse av midlene. Tilskuddet utbetales a konto gjennom året. Rapport og revisorattestert regnskap for anvendelse av midlene skal sendes Omsetningsrådet innen 1. mars påfølgende år. Omsetningsrådet godkjenner deretter i vedtak den formelle tilskuddstildelingen, som regel i samsvar med regnskapet.

3.4.1 Eksempel fra Omsetningsrådets praksis - Tildelinger fra omsetningsavgiften på kjøtt og melk til faglige tiltak

Omsetningsrådet bevilger midler til avlsarbeid over omsetningsavgiften både på kjøtt og melk. I 2025 er det tildelt 38,7 mill. kroner fra fondet for kjøtt og 9,0 mill. kroner fra fondet for melk. Bevilgningene behandles i forbindelse med budsjettene for faglige tiltak for hver sektor, som for 2025 ble behandlet i Omsetningsrådet 11. desember 2024, jf. sak 99/24 og 100/24.

Midlene tildeles ulike avlsorganisasjoner. Det er ikke definert i regelverket hvilke organisasjoner som kan motta støtte. Avlsorganisasjonene som har fått tildeling de siste årene over omsetningsavgiften på kjøtt er Norsk Sau og Geit (NSG), Tyr, Geno SA, Norsvin SA, Norsk Duroc AS og Scanpig AS.

Over omsetningsavgiften på melk er det Geno og NSG som har fått tildeling de siste årene. Tilskuddet til Geno har en fordeling på 70/30 mellom omsetningsavgiften på melk og kjøtt. Norsk Sau og Geits tildeling på melk gjelder avlsarbeid på geit.

Organisasjonene kan både få midler til ordinært avlsarbeid og spesielle prosjekter.

Søknadsprosessen for tilskudd til avlsorganisasjonene

Nortura og Tine er søkere av midler til avlsarbeid og ansvarlige for at oppfølging og regnskapsrapportering er i tråd med budsjettvedtaket til Omsetningsrådet. Søknadsprosessen går gjennom flere ledd, hvor bl.a. Animalia gjennomgår søknader, innstiller på en fordeling og sammenstiller rapporteringen. Styrene i Nortura og Tine forhåndsgodkjenner søknadene før de sendes til Omsetningsrådet.

Omsetningsrådets føringer for tilskudd til avlsarbeid av 29. april 2005

Ved behandling av tildeling til Geno og Norsvin i Omsetningsrådets møte 29. april 2005 ble det gitt noen rammer for tildelingene til avlsarbeid. Utgangspunktet var at organisasjonene ønsket å endre finansieringsmodell slik at midler fra omsetningsavgiften skulle bidra til at seminprisen kunne reduseres. Dette ble av rådet ikke ansett som i tråd med regelverkets forutsetninger.

Følgende beskrivelse av tildelinger til avlsarbeid lå til grunn ved Omsetningsrådets vedtak i 2005:

Avlsarbeid er starten på produktutviklingen som fører fram til den kvalitet og effektivitet markedet og samfunnet forventer. Dette gir den faglige begrunnelsen for at avlsarbeidet blir sett på som et virkemiddel for «å fremja umsetnaden av jordbruksvaror», og dermed kan inngå i faglige tiltak finansiert ved omsetningsavgift.

Norsk avlsarbeid har gjennom god organisering, framtidsrettet målvalg og sterk oppslutning nådd et nivå som vekker nasjonal respekt og internasjonal oppmerksomhet. Husdyravl er derfor et mulig satsingsområde for norsk landbruk i årene framover. Nødvendig finansiell styrke til en slik satsing kan i det norske småskalajordbruket ikke bygges på individuelle prioriteringer og investeringer.

Det er naturlig å behandle avlsarbeidet innenfor de ulike husdyrslagene etter samme prinsipper, men det må tas hensyn til avlsorganisasjonenes ulike forutsetninger for å hente inntekter gjennom løpende salg av avlsmateriale.

Det legges til grunn at avlsarbeid som kan finansieres ved omsetningsavgift, i tillegg til å omfatte avlsprosjekter, også kan omfatte løpende avlsarbeid. Det må framgå av avlsorganisasjonens søknad om midler hvilke kostnader som er tilknyttet avlsarbeidet, og hva som er tilknyttet øvrig drift i organisasjonen. Med kostnadselementer knyttet til avlsarbeid forstås m.a. kostnader til avlsbesetninger, testingsstasjoner og avlsdatabank. Kostnader knyttet til bl.a. semin innbefattes ikke i dette arbeidet. Det må legges vekt på at støtten til avlsorganisasjonene skal komme alle produsentene til gode.

Det ble altså lagt til grunn at avlsarbeid er starten på produktutvikling for kvalitet og effektivitet, og at avlsarbeidet på denne måten fremmer omsetningen av råvarene. Det fremgår også at arbeidet både kan omfatte løpende avlsarbeid og avlsprosjekter. Samtidig ble det presisert at kostnader knyttet til semin ikke innbefattes i avlsarbeidet.

Innstillingen i 2005 trekker også frem at omsetningsavgiften må brukes med forsiktighet når det gjelder forsøksvirksomhet, forskning og avlsarbeid, og ikke som en basisfinansiering av mer eller mindre permanent karakter. Støtten bør begrenses til prosjekter som tar sikte på å fremme kvalitetsproduksjon, bedre varebehandling eller økt salg av produktene. En bør unngå å øke de totale rammene for denne typen tiltak, og et hvert bevilgningsvedtak må utformes konkurransenøytralt.

Mulig overføringsverdi til kornsektoren

Ifølge retningslinjene for faglige tiltak, spesifiserer retningslinjene at det kan gis støtte til avlsarbeid under kategorien "Forsøksvirksomhet, forskning og avlsarbeid". Etter Landbruksdirektoratets vurdering er det klare paralleller mellom Graminors virksomhet på sortsutvikling av korn og avlsvirksomheten ved Geno m.fl. på melk og kjøtt.

Det betyr også at en finansiering over omsetningsavgiften gis med føringer om bruken, og ikke skal brukes som en generell driftsbevilgning. Parallellen til «avlsprosjekter og løpende avlsarbeid» vil være «utvikling av nye sorter». Kostnader knyttet til ren oppformering av prebasis kan f.eks. vurderes å være utenfor, på samme måte som kostnader knyttet til semin. Landbruksdirektoratet har ikke utredet dette nærmere.

Felleskjøpet Agri, som markedsregulator i kornsektoren, er den eneste aktøren som vil kunne søke om tilskudd til kornavl, jf. retningslinjens punkt 3, på lik linje med Tine og Nortura som kan søke om tilskudd til dyreavl.

3.4.2 Eksempel fra Omsetningsrådets praksis – fjørfehus ved NMBU

Behovet for finansiering av sortsutvikling har to aspekter. Det ene er det generelle behovet for økt langsiktig og sikker finansiering av sortsforedling i en situasjon hvor det er utfordrende å øke inntektene i markedet. Den andre er et mer akutt behov dersom speed-breeding teknologi skal realiseres. Graminor har spilt inn ønske om finansiering av utbygging og teknologi gjennom jordbruksavtalen. Speed-breed vil ifølge Graminor kutte ned tiden det tar å framavle en ny sort med flere år og slik gi raskere tilgang til sorter tilpassete klimaet vårt.

Fjørfehus ved NMBU ble delvis finansiert ved bruk av omsetningsavgift fra fondet for egg og fondet for fjørfe.

Saken ble første gang fremmet for Omsetningsrådet i møte 20. oktober 2025 (sak 67/15), som en prinsippvurdering. Landbruksdirektoratets første vurdering av saken i møte 20. oktober 2025 (sak 67/15), var at foreslåtte tildeling til bygging av et forsøkshus (investering) ikke oppfylder formålet i omsetningsloven med å skulle fremme omsetning. Vurderingen ble gjort mot *Retningslinjer om anvendelse av midler fra omsetningsavgiften til faglige tiltak og opplysningsvirksomhet*. I Landbruksdirektoratets vurdering ble det vektlagt at huset er et universitetsbygg, hvor det derfor ble knyttet sterk usikkerhet til om det ville bli anvendt til forskning og hvorvidt denne forskningen ville ha effekt på omsetningen av fjørfe. Omsetningsrådet var enig i vurderingen av formålsoppnåelsen, men påpekte samtidig behovet for huset og behovet for å skaffe finansiering.

Etter to nye behandlinger av saken, (sak 74/16 og 91/16) ble det vedtatt at 62,5 prosent av budsjetterte kostnader for fjørfehuset ble finansiert av fondene for egg og for fjørfe. Resterende finansieringen var gjennom en avtalt bransjeavgift på alt fjørfefôr som selges i Norge.

Vedtaket ble gjort betinget av at en rekke forutsetninger ble oppfylt: Dersom forsøkshuset selges eller tas i bruk til andre formåle enn forutsatt ved bevilgningen, kan Omsetningsrådet kreve heler eller deler at tilskuddet tilbakebetalt fra Nortura. Tilbakebetalingsplikten gjelder i 25 år og reduseres med 10 prosent årlig. Det forutsettes at finansiering av 37,5 prosent av inntil 35,5 mill. kroner dekkes av andre midler enn omsetningsavgiften,

Det forutsettes at finansiering av 37,5 prosent av inntil 35,5 mill. kroner dekkes av andre midler enn omsetningsavgiften. Det ble også gjort betinget av årlige vedtak i Omsetningsrådet om penger. I denne saken ble det ikke utbetalt midler før ferdigattest forelå. NMBU sto som byggherre og hadde alle utlegg i byggeperioden. Utbetalingen skjedde over en periode på fem år.

Overføringsverdi til kornsektoren

Etableringen av speed-breed krever investeringer i hus og inventar. Etter Landbruksdirektoratets vurdering er det noen paralleller mellom saken om delbevilgning til fjørfehuset ved NMBU og investeringsbehov i planteforedlingsarbeid. Hvis det blir aktuelt, må det i så fall trolig måtte gjøres betinget av andre finansieringskilder, strenge krav til rapportering osv., underforstått at bransjen også må bidra.

4 Alternative løsninger

Mandatet har lagt noen føringer på hvilke alternativer som skal utredes (se ovenfor under punkt 1.1). Vi skal i utredningen beskrive og vurdere alternative modeller for finansiering av sortsutvikling og kornforedling.

Null-alternativet er skissert over i kapittel 3 og man kan se for seg en merfinansiering ved en utvidelse av bevilgningen. Det omtales ikke nærmere i det følgende.

Det vil bli tatt utgangspunkt i jordbrukets krav, hvor det foreslås en ordning der finansiering av sortsutvikling overføres fra lisenskostnader for de bøndene som bruker sertifisert såkorn (dvs. at lisensen faller bort), til en finansiering gjennom en omsetningsavgift for korn.

Som andre alternativ vurderes en ordning hvor det, i tillegg til lisensavgift, legges en avgift på bondens leierens av korn, som det blant annet gjøres i Sverige og Finland.

Som tredje alternativ vurderes en ordning hvor det, i tillegg til lisensavgift, gis et tilskudd finansiert gjennom omsetningsavgift på korn.

I vurderingen om omsetningsavgiften kan benyttes, vurderes Omsetningsrådets- og markedsregulators roller og ansvar.

4.1 En ordning hvor finansiering av sortsutvikling overføres i sin helhet fra lisenskostnader for de bøndene som bruker sertifisert såkorn (dvs. at lisensen faller bort), til en finansiering gjennom omsetningsavgift for korn

Jordbrukets forslag til jordbruksavtalen 2024 var at lisensavgiften erstattes av omsetningsavgift. Vi gjentar fra innledningen til rapporten.

Forslaget innebærer at alle kornprodusenter bidrar til finansiering av sortsutviklingen, samtidig som at prisen senkes på norsk sertifisert såkorn. Tiltaket vil bidra til økt omsetning av norskprodusert sertifisert såkorn, og dermed til at foredlingsarbeidet for norske sorter, tilpasset våre klimatiske forhold, styrkes. Samtidig må en ta høyde for økt omsetningsavgift på korn. Konsekvensene av forslaget er at de som ikke benytter sertifisert såkorn i dag får økte kostnader. Lisensen er på om lag 50 øre per kg i dag, og utgjør til sammen om lag 25 mill. kroner i året. En finansiering gjennom omsetningsavgiften vil innebære at omsetningsavgiften på korn øker med om lag 2,5 øre per kg. (jordbrukets krav, s. 83-84).

Forslaget innebærer at finansieringen av norsk sortsutvikling overføres fra lisenskostnader for de bøndene som bruker sertifisert såkorn (dvs. at lisensen faller bort), til en finansiering gjennom en generell økt omsetningsavgift for all førstehåndsomsetning av korn.

Forslaget innebærer en radikal endring fra dagens ordning, hvor finansieringen hovedsakelig skjer gjennom lisensinntekter. Forslaget innebærer dermed også et radikalt brudd med dagens ordning, basert på UPOV 78 og planteforedlerloven, hvor sortsutviklere både norske og utenlandske, har krav på lisensinntekter.

En slik ordning forutsetter at norske sortsutviklere (i praksis Graminor) på frivillig basis frasier seg sin rett til lisensinntekter. Dette kan muligens gjennomføres, dersom Graminor ble stilt til utsikt at disse inntektene blir erstattet av midler fra en omsetningsavgift på korn. I så fall må Graminor se seg tjent med å frasi seg inntekter som de har rettslig krav på etter UPOV og planteforedlerloven.

Det mest problematiske med ordningen er imidlertid forholdet til utenlandske sortseiere. Det må kunne antas å være utelukket at disse skulle frasi seg sitt rettslige krav på lisensinntekter. Graminor må dermed uansett fortsette å formidle lisensinntekter til utenlandske sortseiere. En tilnærming hvor

omsetningsavgiften brukes for å betale utenlandske sortseiere, er svært problematisk med tanke på omsetningslovens formål, fremme omsetningen av norskproduserte varer.

Forslaget er dermed teknisk juridisk svært krevende å gjennomføre.

Dersom omsetningsavgiften i praksis skulle erstatte dagens lisensavgift, og dersom midlene fra denne omsetningsavgiften på en eller annen måte vil tilfalle utelukkende den nasjonale aktøren (Graminor), vil dette kunne oppfattes som om Norge gir norske planteforedlere fordeler, mens utenlandske foredlere ikke får samme fordel (nasjonal behandling). Dette bruddet med internasjonale forpliktelser vil være svært uheldig for sortsforedlingsarbeidet.

Ser man bort fra at det er juridisk svært vanskelig, og på et vis likevel gjennomfører tiltaket, vil det likevel i begrenset grad bidra til økt og langsiktig finansiering.

Finansiering over omsetningsavgiften bidrar til at alle må delta i finansieringen av avlsarbeidet og sertifisert såkorn blir rimeligere alt annet likt, men i den størrelsesorden som skisseres i jordbrukets krav, vil det i liten grad bidra til økt finansiering, kun endring i finansieringen. Omsetningsavgiften må settes på et høyere nivå enn de foreslåtte ekstra 2,5 øre per kg for å bidra til bedre finansiering (målsetning 1). I prinsippet kan det være en metode som løser gratispassasjerproblemet som jordbrukets krav adresserer (målsetning 2), men forslaget vil ikke gi økt finansiering og har betydelig ulemper.

Rent administrativt vil det være svært krevende å finne løsninger som gjør en i stand til å gi utenlandske sortseiere samme vilkår som norske (nasjonal behandling) med denne modellen.

Oppsummert, forslaget vil være juridisk svært krevende og i begrenset grad bidra til stabil og langsiktig finansiering.

I møte med såvarebransjen, markedsregulator og Graminor 25. mars, hvor utkast til rapport ble gjennomgått, er det Landbruksdirektoratets oppfatning at det var en enighet om at lisensavgiften bør videreføres i dagens form.

4.2 En ordning hvor det i tillegg til lisensavgift kreves en avgift på egenprodusert såkorn, på samme måte som i Sverige eller Finland

Vi er bedt om å vurdere som et alternativ hvor det legges en avgift på leierens av korn, tilsvarende som blant annet i Sverige og Finland. I praksis gjennomføres det litt ulik mellom Sverige og Finland (avsnitt 3.3), men prinsippet om at de minste aktørene fritas for plikten er imidlertid likt. I begge land er det en organisasjon for sortseiere som krever inn avgiften på bakgrunn av informasjon mottatt av landbruksmyndighetene.

Retten til å kreve avgift for egenprodusert såkorn har ingen hjemmel i dagens planterforedlingslov. Forslaget vil derfor trolig kreve en lovendring.

Jamfør avsnitt 3.1, beveger vi oss inn i et politisk område og et område med målkonflikter når avgift på egenprodusert såvare diskuteres. Retten til bruk av eget såkorn står sterkt i strategi og tiltaksplan for bruk og bevaring av genetiske ressurser. Samtidig er det på det rene at det kan svekke norsk sortsutvikling overfor utenlandske aktører.

Det vil, dersom man skal pålegge bønder å betale en lisens til Graminor for bruk av eget såkorn, være problematisk å kreve en betaling som er høyere enn den som ville følge av UPOV 1991. Som nevnt vil denne betalingen være vesentlig lavere enn lisensinntekten for førstehåndsomsetningen av lisensiert såvare, og det bør sannsynligvis måtte gjøres et unntak for mindre bønder. Endringen kan også få implikasjoner for andre produksjoner, som potet. Vi går ikke nærmere inn på det her.

Ovenfor, under punkt 2.2, er det redegjort for omfanget av egenprodusert såkorn i Norge. Med utgangspunkt i 10 000 tonn egenprodusert såkorn i gode år, og en avgift på 50 – 70 prosent av ordinært vederlag (25 - 35 øre per kg), vil det gi en inntekt på 2,5 mill.-3,5 mill. kroner.

Avgift på leierenset/egenrenset korn vil avhjelpe «gratispassasjerproblemet» (målsetning 2), men det er usikkert hvor stort bidrag vil bli til finansieringsmodell, hvor det stilles krav om betaling av lisens ved bruk av eget såkorn, vil gi nevneverdig økonomisk bidrag til sortsutvikling i Norge

Følger man praksis fra andre land, og ser til høringen fra 2005, vil bruk under 200 dekar unntas plikten til å betales avgift på egenprodusert såkorn. Med denne grensen, vil ca. 4 800 foretak av i alt ca. 9 600 foretak med kornproduksjon være pliktig å betale avgiften på egenprodusert såkorn. De 4 800 foretakene dyrker imidlertid om lag 80 prosent av kornarealet, beregnet etter produksjonstilskuddssøknader for 2024.

Det er mange som ønsker at Landbruksdirektoratet skal samle inn ulike opplysninger via søknaden om produksjonstilskudd (PT). I Finland hentes det inn informasjon om hvilke sorter som brukes gjennom tilskuddssøknaden. Landbruksdirektoratet, med noen unntak for SSB, innhenter imidlertid ikke informasjon som ikke er tilknyttet utbetaling av tilskudd gjennom søknaden. Å innhente informasjon om hvem bruker egenprodusert såvare er dermed også utenfor hva som er aktuelt å inkludere i søknadsskjemaet for PT.

En mulighet er at Landbruksdirektoratet formidler kontaktinformasjon om alle foretak over f.eks. 200 dekar til Graminor og de står for all informasjonsinnhenting utover navn, kontaktinformasjon og areal, samt fakturering mm. Etter hva vi forstår, er det måten det gjøres på i Sverige.

Det kan være en arbeidskrevende oppgave for Graminor (eller andre) å innhente informasjonen fra alle foretak. I høringen i 2005, ble det foreslått en lovbestemmelse om opplysningsplikt for bonde overfor sortseier.

Landbruksdirektoratet tror det vil kreve en del administrativt å innføre avgift for egenprodusert såkorn og gevinsten blir begrenset. I møte med bransjen mente imidlertid flere at dette er et skritt på vei i riktig retning.

Alternativet vil trolig kreve lovendringer, noe som er en tidkrevende prosess. Sett i lyset av de politiske føringene på bruk og bevaring av genetiske ressurser, til dels er i konflikt med andre landbrukspolitiske målsetninger, kan dette også gjøre alternativet utfordrende å gjennomføre.

Oppsummert, det er på det rene at betaling av vederlag på egenprodusert såkorn fra norske kornbønder til Graminor, ikke vil være tilstrekkelig alene til å finansiere behovene for midler til sortsutvikling. Landbruksdirektoratets mener det også er juridiske og politiske utfordringer, og at det muligens også vil være krevende rent administrativt.

4.3 En ordning hvor det, i tillegg til lisensavgift, gis tilskudd finansiert av omsetningsavgift på korn

Den norske sortsutvikling av såvare for korn kan sammenliknes med det norske avlsarbeidet som skjer innenfor husdyrhold. Virksomhetene har et felles formål å utvikle genetiske egenskaper hos dyr og planter i landbruket slik at disse skal være tilpasset norske forhold.

Hvordan vil en finansiering av sortsutvikling med omsetningsmidler forholde seg til Norges forpliktelser etter UPOV avtalen? Som det fremgår av punkt 2.4 ovenfor, finansieres allerede avlsarbeidet i Graminor delvis gjennom midler over statsbudsjettet. Vi antar derfor at finansiering av sortsutvikling fra omsetningsavgift på omsetning av korn ikke vurderes annerledes enn den eksisterende finansieringen gjennom midler fra statsbudsjettet. Det må dermed, på et generelt grunnlag, antas at etableringen av en finansiering av sortsutvikling fra omsetningsmidler ikke vil være problematisk i forhold til UPOV.

Som det fremgår i punkt 3.2.1 over, finansieres allerede utvikling av avlsarbeid for dyreartene storfe, sau, geit og svin delvis gjennom tilskudd fra omsetningsmidler. Disse tilskuddene blir sett på som faglige tiltak som fremmer omsetningen av landbruksvarer knyttet til disse dyreartene. En finansiering av utvikling av såvare for kornproduksjon vil på samme måte kunne anses som et faglig tiltak, og dermed falle inn under allerede eksisterende retningslinjer i markedsreguleringen. En tilskuddsordning finansiert av omsetningsavgift for korn vil kunne utformes over samme lest som avlsarbeid som skjer i Geno, Norsvin,

og Sau og Geit. Graminor må i tilfelle søke markedsregulator Felleskjøpet Agri SA (FKA) om midler. FKA må, etter egen behandling av forslaget fra Graminor, fremme en søknad for Omsetningsrådet, som rådet eventuelt vedtar. Markedsregulator må også ta høyde for kostnaden i sitt årlige forslag til omsetningsavgift, som rådet behandler og deretter innstiller på til LMD. Det er LMD som fastsetter maksimal omsetningsavgiften på korn med virkning fra 1. juli, som skal dekke årlige kostnader til markedsregulering. Det er noen begrensninger i bruken av bevilgningene for faglige tiltak for kjøtt og melk, som vil ha overføringsverdi også til korn, omtalt over. Tilskuddet gis med en styrings- og rapporteringsplikt etter regelverket til OR. Dette er tiltak som kan være med på sikre en langsiktig finansiering av sortsutviklingen i Norge.

Det er anslått av Graminor at en finansiering av det *akutte behovet* i forbindelse med etableringen av speed-breeding er på 30 mill. kroner. Dersom Omsetningsrådet vurderer finansiering av etableringen innenfor formålet på samme måte som for fjørfehuset i 2015, kan et tidsavgrenset prosjekt være en tilnærming. Skal en dra parallellen til fjørfehuset helt ut, må det også andre finansieringskilder inn.

Ett øre per kg korn i omsetningsavgift gir i størrelsesorden inntekter til fondet for korn på 10-12 mill. kroner i en normal sesong. 66 prosent (mulig finansieringsandel) av 30 mill. kroner og betaling over 4 år, skal tilsi at det kan dekkes med avgifter tilsvarende 0,5 øre per år i 4 år. Det vil være en forvaltningseffektiv metode, da man vil kunne bruke eksisterende forvaltningssystem og innkrevingsmetode.

Bruk av omsetningsavgift vil ikke fullt ut avhjelpe «gratispassasjerproblemet» (målsetning 2), utover at alle bidrar «noe» gjennom omsetningsavgiften.

Finansiering av sortsutvikling ved bruk av omsetningsavgiften, kan i teorien skje fra 2026. Budsjett for bruk av avgiftsmidler behandles normalt i siste møte i Omsetningsrådet i desember året før. Dersom FKA ønsker å anvende omsetningsavgift til såvareforedling fra 2026, må dette synliggjøres i forslag til maksimalavgift for sesongen 2025/2026, som skal behandles i Omsetningsrådet 17. juni og fastsettes av LMD før 1. juli 2025.

Saken må forberedes av Omsetningsrådets sekretariat og følges opp på like linje med tilsvarende saker i andre sektorer. De administrative kostnadene for forvaltningen vurderes som overkommelige.

5 Oppsummerende kommentarer

I denne rapporten har Landbruksdirektoratet gått igjennom ulike måter å bidra til økt finansiering av sortsutvikling på korn. Alternativene er vurdert mot to kriterier:

- 1) I hvilken grad de bidrar løsninger til økt finansiering av sortsutvikling?
- 2) I hvilken grad bidrar tiltaket til at «gratis-passasjerene», de som bruker eget- eller leierenstet korn, må bidra?

Videre er de vurdert hvorvidt de i det hele tatt er gjennomførbare med hensyn til internasjonale forpliktelser og til dels mot andre politiske målsetninger, samt forvaltningsmessige og administrative konsekvenser.

Tabellen nedenfor summerer opp de ulike alternativene, inkludert null-alternativet. Alternativene er ikke utelukkende og kan til dels kombineres.

Tabell 1 Oppsummering av alternativene

	Økt finansiering (mål 1)	«Gratis-passasjer» (mål 2)	Krever endring i retningslinjer/ forskrifter o.l.	Krever UPOV 91	Belastes bonde	Belastes statsbudsjettet	Forvaltningsmessige konsekvenser	Tidshorisont for implementering
Null-alternativet	Ikke vurdert	0	0		Nei	Ja	0	
Jordbrukets forslag	0	+++	Ikke aktuelt	Ikke aktuelt	Ja	Nei	+++	Ikke aktuelt
Lisensavgifter	+	+++	Ja, hjemmel i planteforedlerloven	Trolig ikke	Ja	Nei	++	Trolig minst et år fra lovendring
Finans. over OA.	+++	++	0	Nei	Ja	Nei	+	Mulig rra 2026

Landbruksdirektoratet oppgave har ikke vært å anbefale en løsning, men å skissere ulike alternativer med fordeler og ulemper. Vi finner imidlertid Jordbrukets forslag til jordbruksforhandlingene 2024 problematisk på flere områder og ikke gjennomførbart.

Referanser

CPOV. (2025, 03 27). *Cumulative Protection Prohibited*. Hentet fra <https://cpvo.europa.eu/en/help-center/getting-started/cumulative-protection-prohibited>

EURLEX. (1995). Hentet fra Kommissionens forordning (EF) nr. 1768/95 af 24. juli 1995 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende landbrugsundtagelsen i artikel 14, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2100/94 om EF-sortsbeskyttelse: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1995/1768/oj>

EURLEX. (2000). Hentet fra <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:31994R2100>

Graminor. (2024). *Årsberetning 2023*. Hentet fra <https://graminor.no/wp-content/uploads/2024/03/Graminor-arsberetning-og-arsregnskap-2023.pdf>

LMD. (2005). *Høring - Forslag til ny lov om planteforedlerrett*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-ny-lov-om-plantefored/id97784/>

LMD. (2019). *Forråd av gener – muligheter og beredskap for framtidens landbruk*. Hentet fra Forråd av gener – muligheter og beredskap for framtidens landbruk

LMD. (2023). *Nasjonal tiltaksplan for bevaring og bærekraftig bruk av genetiske ressurser for mat og landbruk*. Hentet fra [ps://www.regjeringen.no/contentassets/5321a9dcd2f64157bc12e93e900286b3/nasjonal-tiltaksplan-for-genressurser-for-mat-og-landbruk-final.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/5321a9dcd2f64157bc12e93e900286b3/nasjonal-tiltaksplan-for-genressurser-for-mat-og-landbruk-final.pdf)

Norsk Landbruksrådgiving SA. (2021). *Utrekning av såmengder til korn*. Hentet fra <https://www.nlr.no/kunnskap/fagartikler/korn/ostlandet/finn-riktig-samengde-for-korn>

Plantesortsnemnda. (2025, 03 26). Hentet fra <https://www.plantesortsnemnda.no/hjem>

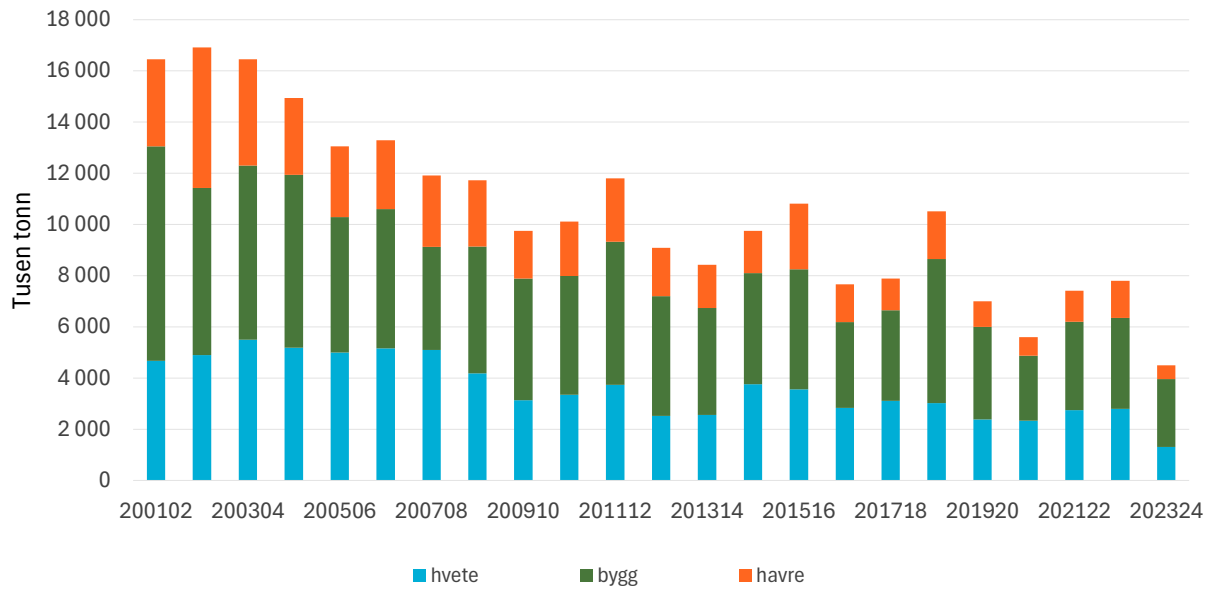
Siemenkauppiat. (2024). Hentet fra <https://www.siemenkauppiat.fi/pa-svenska/>

SVUF. (2024). Hentet fra <https://www.svuf.se/Media/sortlista.pdf>

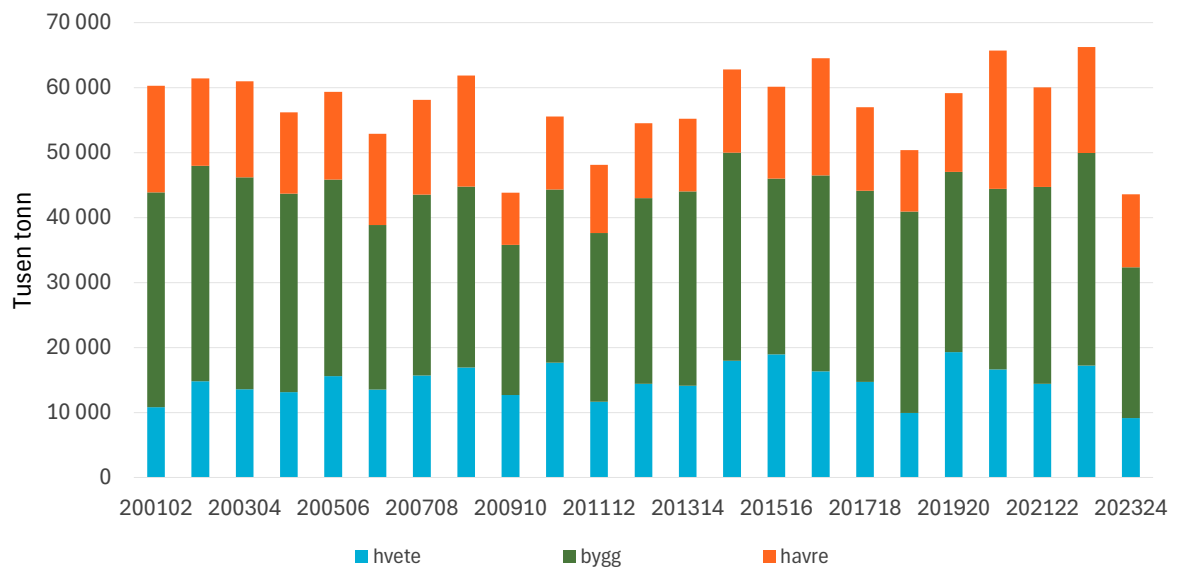
SVUF. (2025). *SVUF*. Hentet fra <https://www.svuf.se/information.espx>

Vedlegg

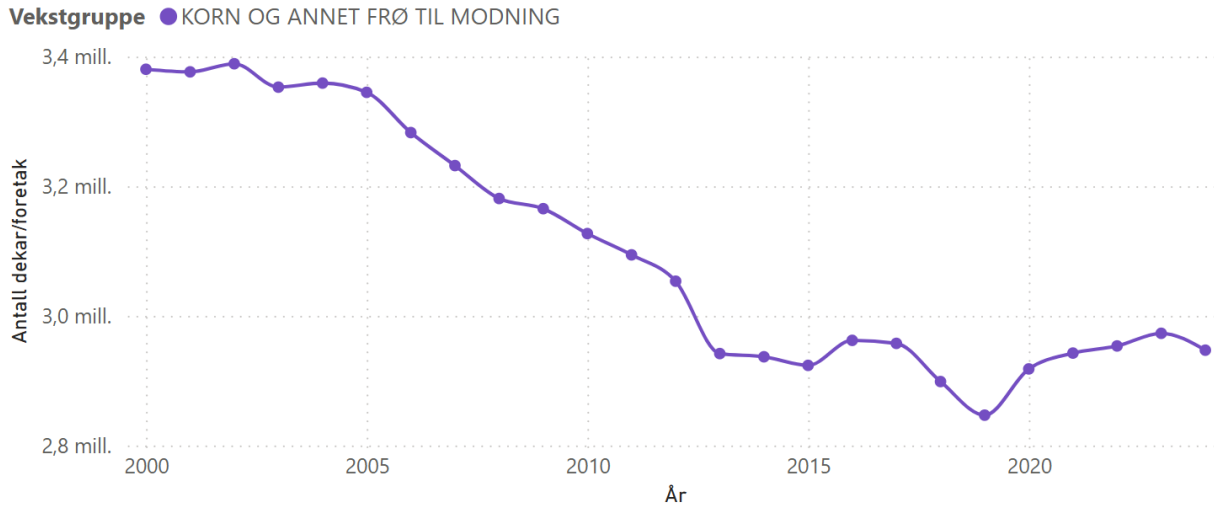
Leierenset såkorn



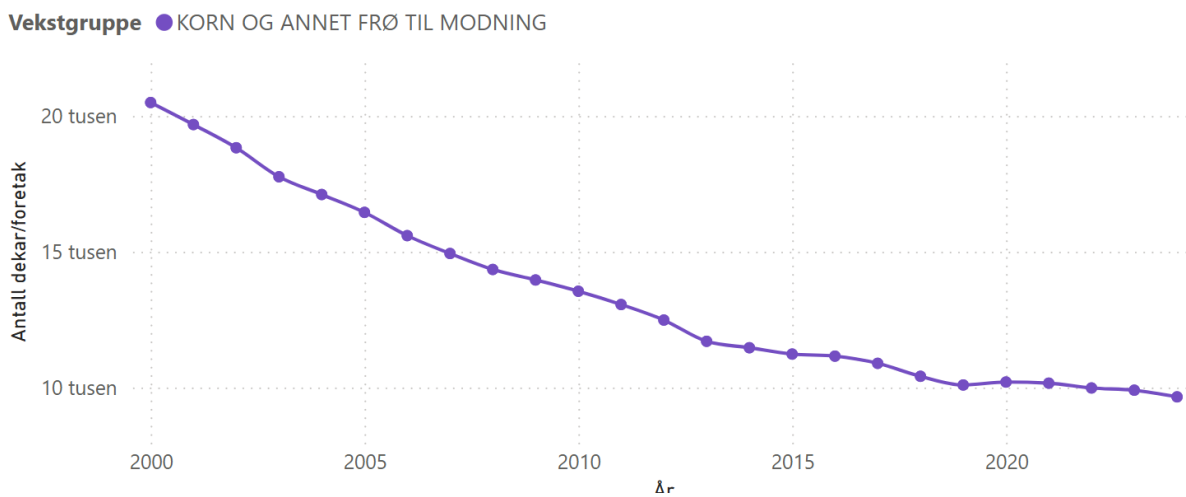
Innkjøpt såkorn – kontraktsprodusert såkorn



Arealutvikling – areal brukt til kornproduksjon



Produsenter – antall foretak



LANDBRUKSDIREKTORATET

POSTADRESSE:
Postboks 56, 7701 Steinkjer

TELEFON: 78 60 60 00

E-POST: postmottak@landbruksdirektoratet.no

LANDBRUKSDIREKTORATET OSLO

BESØKSADRESSE:
Innspurten 11 D, 0663 Oslo

LANDBRUKSDIREKTORATET ALTA

BESØKSADRESSE:
Løkkeveien 111, 9510 Alta

LANDBRUKSDIREKTORATET STEINKJER

BESØKSADRESSE:
Skolegata 22, C-bygget, 7713 Steinkjer

www.landbruksdirektoratet.no
