

دوره دهم - سال اول

تاریخ چاپ: ۱۳۹۵/۵/۱۶

شماره چاپ: ۱۸۰

شماره ثبت: ۱۶۱

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (مورخ ۲ دسامبر ۱۹۶۱ برابر با ۱۱ آذر ۱۳۴۰) با اصلاحات بعدی و عضویت در اتحادیه آن»
(ویرایش دوم)

کد موضوعی: ۳۱۰

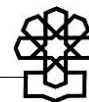
شماره مسلسل: ۱۵۰۲۸

مهرماه ۱۳۹۸

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. نظام‌های حقوقی حمایت از مالکیت فکری به‌نژادگران
۶	۲. نظام‌های حقوقی حمایت از کشاورزان
۷	۳. ایران و نظام‌های حقوقی حمایت از به‌نژادگران و کشاورزان
۱۰	۴. دیدگاه‌های موافقان و مخالفان پیوستن به کنوانسیون یوپو (UPOV)
۲۰	۵. وضعیت تجارت بذر در دنیا و ایران
۳۵	۶. اظهارنظر کارشناسی درمورد الحاق به کنوانسیون
۴۲	جمع‌بندی و پیشنهادها
۴۵	منابع و مآخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (مورخ ۲ دسامبر ۱۹۶۱ برابر با ۱۱ آذر ۱۳۴۰) با اصلاحات بعدی و عضویت در اتحادیه آن»
(ویرایش دوم)

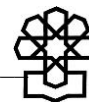
چکیده

کنوانسیون حمایت از ارقام جدید گیاهی یا یوپو (UPOV) اولین بار در سال ۱۹۶۱ به تصویب رسید و تاکنون چندین بار تجدیدنظر شده و نسخه‌های ۱۹۶۱، ۱۹۷۸ و ۱۹۹۱ از آن موجود است. کشورهای که متقاضی عضویت هستند باید به آخرین نسخه ملحق شوند. این نسخه نسبت به نسخ پیشین، دامنه حمایت از بهنژادگران را افزایش داده و مواضع سخت‌گیرانه‌تری را در مورد کشاورزان خرده‌پا و بذره‌های خودمصرفی اتخاذ کرده است که مهم‌ترین دلیل نگرانی مخالفان الحاق به کنوانسیون مذکور به‌شمار می‌رود. علاوه بر این، ملاحظات و چالش‌هایی از قبیل تحت تأثیر قرار گرفتن روند تحقیق و توسعه ارقام اصلاح شده، به خطر افتادن تنوع ژنتیکی، عدم توان رقابت در تولید و صادرات و محدودیت در اختیارات ملی برای قانونگذاری و اجرا نیز وجود دارد. عواملی همچون نبود زیرساخت‌های قانونی و اجرایی مناسب، تفسیرها و برداشت‌های متفاوت از اهداف و مفاد کنوانسیون و نگرانی‌های سیاسی ناشی از بدعهدی‌ها و تحریم‌ها نیز بر حساسیت موضوع افزوده است. با وجودی که الحاق به کنوانسیون می‌تواند منجر به تقویت تجارت در حوزه کشاورزی، دسترسی به ارقام با عملکرد و سودآوری بیشتر برای کشاورز، ایجاد همکاری و سرمایه‌گذاری‌های مشترک و تبادل منابع ژنتیکی مرغوب‌تر برای کشت یا تحقیق و توسعه شود، اما بهره‌مندی از این مزایا نیازمند وجود زیرساخت‌های مناسب در کشور است تا از تسلط بهنژادگران خارجی بر بازار بذر و نهال کشور جلوگیری شود. در حال حاضر بین ۷۰ تا ۱۰۰ درصد بذره‌های غلات و دانه‌های روغنی موجود در کشور از نوع اصلاح شده هستند که بسیاری از آنها در داخل تولید شده یا پتانسیل خودکفایی در آنها وجود دارد. لذا اعمال راهکارهایی از جمله اقدامات ضد دامپینگ می‌تواند رقابت‌پذیری این ارقام با نمونه‌های خارجی را تضمین کند و حق (رویالتی) بهنژادگری حاصل از آنها به منزله حمایت از شرکت‌های تولیدکننده داخلی و رونق تولید محسوب می‌شود. در خصوص بذره‌های صیفی و سبزیجات که میزان وابستگی به واردات آنها بالاست، سود منتج از کارایی و برداشت حداکثر محصول باید بیش از هزینه خرید ارقام جدید و گران و چشم‌پوشی کردن از خودمصرفی باشد تا کشاورز در صورت انتخاب بذره‌های جدید، متحمل فشار نشده و به پرداخت رویالتی راغب شود. در شرایط کنونی به نظر می‌رسد با

شرایط اقتصادی حاکم بر جامعه و اعمال تحریم‌های ظالمانه، الحاق به کنوانسیون منجر به افزایش فشار بر کشاورزان برای تأمین بذر (پرداخت رویالتهی بذرهای جدید) و افزایش هزینه‌های تولید تا بازار خواهد شد. علاوه بر این، در صورت تسری تحریم‌ها به حوزه بذر و نهال، امکان محدودیت تأمین بذر به شیوه خودمصرفی نیز امکان مقابله را کاهش می‌دهد. همچنین، عدم تمایل کشورها به همکاری و سرمایه‌گذاری در شرایط تحریم، عامل دیگری است که مضرات کنونی الحاق به کنوانسیون را نسبت به مزایای آن پررنگ‌تر می‌کند لذا پیوستن به «کنوانسیون حمایت از ارقام جدید گیاهی (UPOV)»، فعلاً و تا اطمینان از توانمندی کشور در بهره‌مندی از مزایای آن به صلاح کشور نمی‌باشد و لازم است در طی این مدت زیرساخت‌های قانونی و اجرایی نظیر نظام جامع بذر و نهال، قانونمند کردن حقوق کشاورزان، ساماندهی ثبت ارقام ملی و محافظت از ارقام داخلی در برابر نمونه‌های خارجی، حفاظت از دانش سنتی و حمایت از تحقیق و توسعه با تکیه بر ارقام بومی فراهم شوند.

مقدمه

بخش کشاورزی یکی از حوزه‌های استراتژیک کشورها در تأمین امنیت غذایی جامعه، کمک به تولید ناخالص ملی، صادرات غیرنفتی و اشتغال‌زایی محسوب می‌شود. این بخش در کشور ما با وجود اهمیت راهبردی در توسعه و استقلال اقتصادی - سیاسی به‌ویژه در دوران تحریم، با مشکلات زیادی از حیث معیشت ناپایدار کشاورزان، عدم حمایت کافی در تولید محصولات سالم، باکیفیت، رقابت‌پذیر، دارای قابلیت صادرات و همچنین نبود زمینه‌ها و زیرساخت‌های حرکت به سوی کشاورزی تجاری و دانش‌بنیان و مواردی از این دست مواجه است. در راستای توسعه کشاورزی مبتنی بر دانش و علوم و فناوری‌های مدرن که جزو سیاست‌های اقتصاد مقاومتی ابلاغی توسط مقام معظم رهبری نیز هست، راهکارهایی از جمله حمایت از حقوق مالکیت فکری محققان و به‌نژادگران مد نظر قرار گرفته است. بر این اساس، دولت با اهدافی همچون تسهیل فرایندهای حقوقی ثبت ارقام گیاهی جدید، سرمایه‌گذاری و دستیابی به ارقام جدید، ارتقا و تقویت مواد ژنتیکی به‌علت تبادل مواد بین کشورها و کمک به اشتغال‌زایی، لایحه «الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (مورخ ۲ دسامبر ۱۹۶۱ برابر با ۱۱ آذرماه ۱۳۴۰) با اصلاحات بعدی و عضویت در اتحادیه آن» را مطرح کرد که با شماره ثبت ۱۶۱ در تاریخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۶ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده و به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی به‌عنوان کمیسیون اصلی و کمیسیون‌های قضایی و حقوقی، امنیت ملی و سیاست خارجی به‌عنوان کمیسیون‌های فرعی جهت بررسی ارجاع شد. دولت جمهوری اسلامی ایران از دهه ۱۳۸۰ شمسی خواستار پیوستن به این کنوانسیون که به نام یوپو (UPOV) مشهور است می‌باشد و ماده (۱۲) قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال مورخ ۱۳۸۲/۰۴/۲۹، به مؤسسه



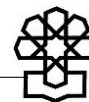
تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال اجازه داده مقدمات الحاق کشور به برخی مجامع بین‌المللی از جمله این کنوانسیون را فراهم کند. لایحه مذکور در جلسه کمیسیون کشاورزی مورخ ۱۳۹۶/۷/۳۰ و جلسه کمیسیون امنیت ملی مورخ ۱۳۹۵/۶/۲ با حضور نمایندگان دولت مورد بحث، بررسی و تبادل نظر قرار گرفت و ماده واحده عیناً به تصویب رسید؛ اما تا به امروز در صحن علنی مجلس مورد بررسی قرار نگرفته است. با گذر نزدیک به سه سال از زمان اعلام وصول لایحه و تغییراتی که در حال حاضر در رویکردهای سیاسی و اقتصادی کشور و به دلیل کارشکنی‌های آمریکا، خروج از برجام و تحریم‌های ظالمانه ایجاد شده است، لزوم بازنگری و تصمیم‌گیری در خصوص الحاق به این کنوانسیون با توجه به مصالح ملی کشور احساس می‌شود. در این گزارش ضمن شرح نظرات و دغدغه‌های موافقان و مخالفان پیوستن به کنوانسیون مذکور، جمع‌بندی و تحلیلی از شرایط موجود جهت اتخاذ تصمیمات مقتضی ارائه می‌شود.

۱. نظام‌های حقوقی حمایت از مالکیت فکری به‌نژادگران

از جمله شاخص‌ترین نظام‌های حقوقی حمایت از مالکیت فکری به‌نژادگران در سطح بین‌المللی، موافقتنامه جنبه‌های تجاری حقوق مالکیت فکری یا تریپس (TRIPS) و کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (UPOV) هستند که کشور ایران تاکنون به هیچ کدام از این دو نپیوسته است. براساس قسمت «ب» بند «۳» ماده (۲۷) تریپس، کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی (WTO) ملزم هستند برای حمایت از مالکیت فکری در ارقام گیاهی، از نظام ثبت اختراع یا یک نظام ویژه حمایت مؤثر از ارقام گیاهی یا ترکیبی از هر دو نظام یاد شده استفاده کنند (فتحی‌زاده و کمری، ۱۳۸۷). در راستای تدوین قوانین در سطح ملی، برخی از کشورهای عضو تریپس یا خواهان پیوستن به آن، با الحاق به کنوانسیون یوپو آن را به‌عنوان نظام ویژه خود در حمایت از ارقام گیاهی معرفی می‌کنند و برخی کشورها نظام خاص خود (Sui Generis) را دارند که الزاماً منطبق بر یوپو نیست. برای مثال در هند برخلاف محدودیت‌هایی که در این کنوانسیون برای کشاورزان خرده‌پا و جوامع محلی وجود دارد، تسهیم منافع بین جوامع محلی و حقوق کشاورزان در کنار حمایت از به‌نژادگران در نظام حمایت از ارقام گیاهی این کشور مورد توجه قرار گرفته است. تایلند نیز اگرچه نظامی مبتنی بر کنوانسیون یوپو دارد، اما سطوح متفاوتی از حمایت را برای دامنه وسیعی از ارقام گیاهی شامل ارقام جدید، ارقام بومی محلی، ارقام بومی کشور و وحشی پیش‌بینی کرده است. در تعداد محدودی از کشورها شامل آمریکا، ژاپن و استرالیا نظام ثبت اختراعات نیز از ارقام گیاهی به‌عنوان اختراع حمایت می‌کند، اما اکثر کشورهای دنیا، این حوزه را از نظام ثبت اختراعات خارج کرده‌اند و یک نظام حقوقی خاص را برای آن پذیرفته‌اند (مظفری و همکاران، ۱۳۸۹).

۱-۱. معرفی کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (UPOV)

این کنوانسیون با هدف حمایت از حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران در سطح بین‌المللی، چارچوبی را برای نحوه تعامل کشورهای متعاقد مشخص می‌کند. حقوق انحصاری به‌نژادگران در این کنوانسیون شامل حق تولید، تکثیر، فروش، صادرات و واردات مواد تکثیری است که به موجب آن کلیه بهره‌برداران باید برای انجام این فعالیت‌ها از به‌نژادگر یا سایر مالکان اجازه گرفته باشند. این کنوانسیون در سال ۱۹۶۱ به تصویب رسیده و تاکنون چندین بار تجدیدنظر شده و نسخه‌های ۱۹۶۱، ۱۹۷۸ و ۱۹۹۱ از آن موجود است. کشورهایی که متقاضی عضویت هستند باید به آخرین نسخه موجود ملحق شوند و کشورهایی که به نسخه‌های پیشین این کنوانسیون ملحق شده بودند نیز می‌توانند در صورت تمایل به نسخه‌های جدید بپیوندند. تاکنون (آخرین نسخه به‌روزرسانی شده در ۲ می ۲۰۱۹)، ۷۵ کشور به نسخ متفاوت کنوانسیون یو‌پو پیوسته‌اند (UPOV Members, 2019). در میان کشورهای آسیایی، کشورهایی همچون هند، مالزی، فیلیپین، تایلند، اندونزی، پاکستان و برخی کشورهای عربی غرب آسیا (قطر، امارات و عربستان سعودی) حتی با وجودی که عضو سازمان تجارت جهانی هستند هنوز به این کنوانسیون نپیوسته‌اند (Singh et al., 2011). در مقابل کشورهایی همچون ژاپن، سنگاپور، ترکیه، لبنان، ویتنام، کره جنوبی، قرقیزستان، عمان و رژیم اشغالگر قدس همگی عضو نسخه ۱۹۹۱ و چین عضو نسخه ۱۹۷۸ کنوانسیون مذکور هستند (UPOV Members, 2019). ایران در حال حاضر به‌عنوان ناظر در نشست شورای اتحادیه شرکت می‌کند. در سال ۲۰۱۵ میلادی، قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال به همراه آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون جهت بررسی به نشست شورا ارائه شد، اما به دلیل عدم رعایت الزامات کنوانسیون در مفاد قانون، از سوی شورا مورد پذیرش قرار نگرفت. چند تفاوت اساسی در رویکردهای نسخ تجدیدنظر شده کنوانسیون نسبت به نسخه‌های پیشین وجود دارد که در جدول ۱ به آنها اشاره شده است (خردمندیا، ۱۳۹۵).



جدول ۱. تفاوت‌های مهم در مفاد نسخ متفاوت کنوانسیون یوپیو

موضوع	نسخه ۱۹۶۱	نسخه ۱۹۷۸	نسخه ۱۹۹۱
استفاده از چند نظام حمایتی مالکیت فکری برای ارقام گیاهی	کشورهایی که بیش از یک نظام حمایتی (یعنی یک نظام ویژه یا نظام ثبت اختراع) را برای حفظ حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران پیش‌بینی کرده بودند تنها مجاز به استفاده از یکی از این نظام‌ها برای ارقام گیاهی همسان بودند	امکان استفاده از هر دو نظام حمایتی فراهم شد و کشوری که قبل از الحاق به کنوانسیون، از یک نظام دوگانه حمایتی برخوردار بود، می‌توانست با اعلام به دبیر کل اتحادیه شیوه حمایتی خود را ادامه دهد.	
افزایش مدت زمان حمایت از ارقام	مدت زمان حمایت برای انواع درختان میوه و ساقه و ریشه آنها، ۱۸ سال و برای سایر گونه‌های گیاهی ۱۵ سال بود، اما کشورهای متعاقد می‌توانستند این دوره‌ها را در قوانین ملی خود افزایش دهند.	دوره حمایت افزایش یافته و برای درختان و تاک‌ها حداقل ۲۵ سال و سایر گونه‌های گیاهی، حداقل ۲۰ سال است.	
استفاده از مجوزهای اجباری	--	از نسخه ۱۹۷۸ به بعد، به کمک روش‌هایی مثل اعطا و صدور پروانه‌های اجباری، امکان صیانت از منافع عمومی در برابر حقوق به‌نژادگر فراهم گردید.	
افزایش تعداد گونه‌های مورد حمایت	تعداد گونه‌های مورد حمایت در ابتدا محدود بود و طی ۶ سال بعد از الحاق باید به ۹ گونه می‌رسید. کشورهای عضو متعهد بودند طی ۸ سال به تدریج دامنه حمایت خود از سایر رقم‌های گیاهی را افزایش دهند.	دامنه حمایت افزایش یافت و تعداد گونه‌های مورد حمایت، ۸ سال پس از الحاق باید به ۲۴ عدد می‌رسید.	کشورها موظفند پوشش حمایتی کامل از همه گونه‌ها فراهم نمایند. برای اعضای جدید یک بازه زمانی ده‌ساله در نظر گرفته شده که پس از آن باید همه گونه‌ها را مورد حمایت قرار دهند.
نیاز به حفظ حقوق به‌نژادگر در استفاده از ارقام برای تحقیقات و بذره‌های خود مصرفی	اخذ اجازه به‌نژادگر برای فعالیت‌های تحقیقاتی و نیز بذره‌های خود مصرفی کشاورزان خرده‌پا لازم نبود (کشاورزان مجاز بودند بدون پرداخت حق امتیاز به‌نژادگر، از موارد مورد حمایت، استفاده و آن را تکثیر و مصرف نمایند).	خود تحقیقات و یا بذره‌های خود مصرفی، در قالب محدودیت‌هایی مشروط به حفظ منافع قانونی به‌نژادگر امکان‌پذیر می‌باشد (آزادی استفاده از ارقام بدون مجوز محدودتر شده است)	
تسری حقوق به‌نژادگر	فقط عرضه برای فروش یا بازاریابی نیازمند اخذ مجوز از به‌نژادگر بود	حقوق به‌نژادگر بیشتر شده و مواردی از قبیل الزام دریافت اجازه به‌نژادگر برای صادرات، واردات و انبار نمودن نیز به آن افزوده شده است.	
نیاز به کسب مجوز برای ارقام مشتق شده از رقم پایه	کسب مجوز از به‌نژادگر برای بهره‌گیری از رقم گیاهی وی به‌عنوان ماده اولیه برای ایجاد و بازاریابی سایر رقم‌ها لازم نبود، (مگر اینکه تولید تجاری رقم جدید مستلزم استفاده مجدد از رقم اولیه باشد)	هر نوع بهره‌برداری از ارقام مشتق شده (تولید و باز تکثیر، آماده‌سازی برای تکثیر، عرضه برای فروش، صادرات و واردات و ذخیره‌سازی) که از رقم گیاهی حمایت شده دیگری به‌عنوان رقم پایه استفاده کرده‌اند، مستلزم اخذ مجوز به‌نژادگر است. علاوه بر آن، در این نسخه، فرآورده‌های ناشی از ارقام گیاهی نیز همانند خود این محصولات مورد حمایت قرار می‌گیرند.	

مأخذ: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱-۱۵۰۲۸.

همان‌طور که مشاهده می‌شود در نسخه‌های جدید محدودیت‌های بیشتری برای استفاده آزادانه از ارقام اعمال شده و دامنه حقوق به‌نژادگر گسترده‌تر شده است. اعطای حق مالکیت فکری حداقل ۲۰ ساله به یک به‌نژادگر که ممکن است با صرف زمان طولانی (حد اقل ده سال) و سرمایه‌گذاری بسیار به یک رقم اصلاح شده دست یافته باشد، هر چند امری مهم در تضمین منافع او به‌شمار می‌آید، اما توجه به کشاورزان و حق و حقوق آنها در این چارچوب نیز بسیار حیاتی است. زیرا کشاورزان به‌عنوان نیروهای کلیدی این بخش، هم‌زمان هم در بخش تولید و عرضه (تولید محصول و یا بذر خود مصرفی و اصلاح شده) و هم در بخش تقاضا و مصرف (نیاز به بذر و مصرف بذرهای اصلاح شده) حضور فعال دارند.

۱-۱-۱. مفهوم پرداخت حق به‌نژادگر (رویالتی) در کنوانسیون یوپیو

حق به‌نژادگر یا رویالتی به معنی پرداخت یک مبلغ مشخص به مالک یک بذر اصلاح شده به ازای استفاده از بذر اصلاح شده است. مالک بذر می‌تواند یک شخص حقیقی یا شرکت و مؤسسه تولید بذر باشد که در این گزارش به‌طور کلی از اصطلاح به‌نژادگر برای هر دو دسته استفاده شده است. سه نوع رویالتی با توجه به کنوانسیون یوپیو قابل تعریف است:

- **رویالتی بذر گواهی شده** (گواهی‌های معرفی و عرضه در یک کشور را اخذ کرده است)

کشاورز به ازای خرید اولیه بذر اصلاح شده از یک شرکت به‌نژادگر یا نماینده وی، با پرداخت هزینه بذر گواهی شده در واقع یک‌بار رویالتی را در همان مرحله اول پرداخت می‌نماید.

- **رویالتی تکثیر بذر**

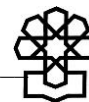
در صورت تکثیر و فروش مجدد همان بذر در سال‌های آتی و با در نظر گرفتن نوع و میزان کشت بذر، مجدداً باید مبلغی به‌عنوان رویالتی به به‌نژادگر پرداخت شود.

- **رویالتی تولید تجاری بذر جدید مشتق از ارقام پایه ثبت شده**

در صورت تولید و تکثیر تجاری یک رقم جدید (که عموماً از تحقیق و توسعه حاصل می‌شود) که از رقم پایه مشمول حمایت استفاده کرده باشد، باید رویالتی به به‌نژادگر اول که رقم پایه متعلق به وی است پرداخت شود.

۲. نظام‌های حقوقی حمایت از کشاورزان

مهم‌ترین حقوق متصور در عرصه منابع ژنتیکی برای کشاورزان، حق دسترسی و تولید و تکثیر است. نگرانی‌های مربوط به عدم توازن بین حقوق مالکیت فکری اعطا شده به به‌نژادگران و حقوق کشاورزانی که مسئولیت تکثیر و عرضه این منابع را بر عهده داشتند، بحث‌ها و مناظرات زیادی را در سطح بین‌المللی مطرح ساخت. فائو در سال ۱۹۸۹ پذیرفت که حقوق کشاورزان را در مورد مشارکت در حفاظت، دسترسی و توسعه منابع ژنتیکی به رسمیت بشناسد. در عین حال متقاعد شد که حقوق به‌نژادگران در چارچوب



یوئو نیز منافاتی با تعهدات بین‌المللی ندارد. به دنبال آن، کنوانسیون تنوع زیستی در سال ۱۹۹۲ و با هدف حفظ تنوع زیستی، استفاده پایدار از گونه‌ها و سهم‌شدن عادلانه و برابر در مزایای حاصل از کاربرد منابع ژنتیکی و امکان دسترسی مناسب به منابع و انتقال صحیح تکنولوژی‌های مربوط تصویب شد (فتحی‌زاده و کم‌ری، ۱۳۸۷). در سال ۲۰۰۱ نیز «معاهده بین‌المللی منابع ژنتیک گیاهی برای غذا و کشاورزی» شکل گرفت. هدف اصلی این معاهده، تسهیل دسترسی و تسهیم منافع حاصل از بهره‌برداری منابع ژنتیکی گیاهی و با رعایت حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران و کشاورزان (جزء‌های «ه» و «و» بند «۳» از ماده (۱۲) معاهده)^۱ و صیانت از دانش سنتی است. همچنین حقوق کشاورزان را در حفاظت، استفاده، تبادل و فروش بذر و دیگر مواد تکثیرشونده تولید شده و نیز مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و تسهیم منصفانه منابع به رسمیت می‌شناسد (ماده (۹) معاهده)^۲. نکته مهم این است که اجرای حقوق ذکر شده برای کشاورزان براساس این ماده، برعهده دولت‌هاست و جزء تعهدات بین‌المللی محسوب نمی‌شود. از این‌رو، الحاق به کنوانسیون‌های مرتبط با حمایت از مالکیت فکری حوزه منابع ژنتیکی، عمدتاً با مخالفت‌های فراوانی با محوریت عدم تحقق حقوق کشاورزان روبه‌رو است (Christinck and Tvedt, 2015; FDA, 2016; Hehanussa and Ilge, 2018).

۳. ایران و نظام‌های حقوقی حمایت از به‌نژادگران و کشاورزان

۳-۱. نظام‌های حقوقی بین‌المللی

۳-۱-۱. کنوانسیون تنوع زیستی

جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۵ به کنوانسیون تنوع زیستی پیوسته است که طبق آن همانند سایر کشورهای عضو کنوانسیون موظف شده تا یقین حاصل نماید که فعالیت‌های انجام شده در قلمرو

۱. ماده (۱۲) - دسترسی آسان به منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی در قالب نظام چندجانبه

۲. این دسترسی طبق شرایط زیر فراهم خواهد شد:

(ه) - دسترسی به منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی در دست تهیه از جمله موادی که توسط کشاورزان در حال ایجاد می‌باشد، در طول دوره ایجاد، منوط به صلاحدید ایجادکنندگان آن است.

(و) - دسترسی به منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی که با حقوق مالکیت معنوی و حقوق دیگر محافظت گردیده‌اند، طبق موافقتنامه‌های بین‌المللی ذی‌ربط و قوانین ملی مربوط صورت خواهد گرفت.

۲. ماده (۹) - حقوق کشاورزان

۱. طرف‌های متعاقد تصدیق می‌نمایند که جوامع بومی و محلی و کشاورزان تمام مناطق دنیا به‌ویژه در مراکز پیدایش و تنوع گیاهان زراعی مشارکت فوق‌العاده‌ای در خصوص حفاظت و توسعه منابع ژنتیکی گیاهی که اساس تولیدات کشاورزی و غذایی در جهان را تشکیل می‌دهند، داشته و خواهند داشت.

۲. طرف‌های متعاقد موافقت می‌کنند که مسئولیت شناسایی حقوق کشاورزان در رابطه با منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی، با دولت‌های متبوع آنهاست. هر طرف متعاقد باید با توجه به نیازها و اولویت‌های خود و در صورت اقتضا و با رعایت قوانین ملی خود برای صیانت و اشاعه حقوق کشاورزان اقداماتی از جمله موارد زیر را به‌عمل آورند:

(الف) - صیانت از دانش سنتی مربوط به منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی؛

(ب) - حق مشارکت برابر در تسهیم منافع حاصل از بهره‌برداری از منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی؛ و

(ج) - حق مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها در سطح ملی در زمینه مواردی که به حفاظت و استفاده پایدار از منابع ژنتیکی گیاهی برای غذا و کشاورزی مربوط می‌شود.

۲. هیچ چیزی در این ماده نباید به‌گونه‌ای تفسیر شود که حقوق کشاورزان را در نگهداری، استفاده، مبادله و فروش بذر یا مواد تکثیرشونده برداشت شده از مزرعه کشاورز در چارچوب قوانین ملی و در جایی که مصداق دارد محدود نماید.

یا در مناطقی که در کنترل ایشان است، موجب صدمه به محیط زیست سایر کشورها یا مناطقی نمی‌شود که خارج از قلمرو ملی ایشان است. همچنین هر یک از اعضاء باید تلاش کنند تا شرایطی را ایجاد نماید که دسترسی به منابع ژنتیکی را برای استفاده سایر کشورهای عضو به گونه‌ای که از لحاظ محیط زیست مناسب باشد، تسهیل کرده و هیچ محدودیتی را که خلاف اهداف این کنوانسیون باشد، وضع نکنند (براتی و خردمندی، ۱۳۹۴).

۳-۱-۲. معاهده بین‌المللی منابع ژنتیک گیاهی برای غذا و کشاورزی

الحاق ایران به معاهده بین‌المللی منابع ژنتیک گیاهی برای غذا و کشاورزی در سال ۱۳۸۴ صورت پذیرفته است. «مکانیزم اشتراک‌گذاری ملی اطلاعات» یکی از کارهای اجرایی این معاهده است که نه تنها ابزار ارزشمندی در زمینه اشتراک‌گذاری دانش و تجربیات ژنتیک گیاهی فراهم می‌سازد، بلکه منجر به توسعه بهره‌برداری از این منابع و تقویت کشاورزی نیز می‌شود. این مکانیسم هم‌اکنون در تعدادی از کشورها از جمله کشورهای همجوار ایران نظیر ترکیه، پاکستان، هند، عمان، مصر، اردن و لبنان نیز به اجرا گذاشته و تکمیل شده و فائو از ایران نیز تقاضای اجرای این مکانیسم و به اشتراک‌گذاری ملی اطلاعات کرده است (براتی و خردمندی، ۱۳۹۴). با وجود تأکید این معاهده بر تعیین و اجرای حقوق کشاورزان توسط دولت‌ها، در حال حاضر در کشور ما قانونی که به صورت جامع و شفاف حقوق کشاورزان را در کنار حقوق به‌نژادگران تبیین کرده باشد (شبه آنچه در کشورهای نظیر هند^۱، اتحادیه آفریقا^۲، فیلیپین^۳ و... یافت می‌شود)^۴ وجود ندارد (Farmer's Right Legislation and Policy Database, 2019).

۳-۲. نظام‌های حقوقی داخلی

۳-۲-۱. قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال مصوب سال ۱۳۸۲ و

آیین‌نامه‌های اجرایی مربوطه

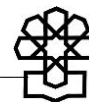
حمایت از مالکیت فکری ارقام گیاهی تحت «قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال» مصوب ۱۳۸۲ جزء نظام‌های حمایتی خاص (Sui Generis) در حوزه مالکیت فکری کشور محسوب می‌شود. به موجب این قانون، وزارت جهاد کشاورزی موظف است در جهت حفاظت از منافع ملی، ساماندهی امر کنترل و گواهی بذر و نهال و حفظ حقوق مالکیت فکری به نژادگران، نسبت به شناسایی و ثبت ارقام جدید گیاهی و کنترل و نظارت بر امور بذر و نهال کشور اقدام نماید و مجری این قانون

1. Protection of Plant Variety and Farmers Right Act, 2001.

2. African Model Legislation for the Protection of the Rights of Local Communities, Farmers and Breeders, and for the Regulation of Access to Biological Resources, 2000.

3. Community Intellectual Rights Protection Act, 2001.

4. <http://www.farmersrights.org/database/index.html>



مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال است. در راستای اجرای بندهای مختلف قانون، بر حسب تکلیف ماده قانونی، آیین‌نامه‌های مرتبط تدوین شده که شامل موارد زیر هستند (مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، ۱۳۹۸):

▪ آیین‌نامه اجرایی قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال (۱۳۸۶) به استناد ماده (۱۴) قانون مذکور و مصوب شده هیئت وزیران؛

▪ آیین‌نامه ثبت ارقام گیاهی (۱۳۸۸) با استناد به تبصره «۲» ماده (۳) قانون مذکور و مصوب شده هیئت امنای سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی؛

▪ آیین‌نامه معرفی ارقام گیاهی (آخرین نسخه تصحیح شده در سال ۱۳۹۳) به استناد به تبصره «۲» ماده (۳) قانون مذکور و مصوب شده هیئت امنای سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی؛

▪ آیین‌نامه ثبت ذخایر ژنتیکی گیاهی و ارقام بومی و محلی کشور (۱۳۸۸) به استناد به تبصره «۱» ماده (۳) قانون مذکور و مصوب شده هیئت امنای سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی.

حقوق کشاورزان در قانون مذکور و آیین‌نامه ثبت ارقام محدود به بند «۵» ماده (۱۰) آیین‌نامه شده که براساس آن بذر خودمصرفی کشاورزان خرده پا که از رقم مورد حمایت تأمین شده است مشمول حقوق بهنژادگر نیست. شمول این کشاورزان خرده پا حسب نوع محصول، نوع کشت و منطقه جغرافیایی باید توسط مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال تعیین می‌شد که این امر تاکنون تحقق نیافته است.

۲-۳. قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور مصوب سال ۱۳۹۶

این قانون که در تاریخ ۱۳۹۶/۱۰/۲۴ تصویب و در ۱۳۹۷/۷/۱۶ ابلاغ شد، سه موضوع اساسی با محوریت مدیریت بانک‌های ژنی کشور و ساماندهی ثبت منابع ژنتیکی بومی به‌عنوان میراث ملی (ماده ۳)، شمول حقوق مالکیت فکری بر منابع ژنتیکی با مشخصات جدید که توسط بهنژادی و دستوری ژنتیکی تولید می‌شوند (ماده ۵) و تعیین نحوه دسترسی و بهره‌برداری و مجوزهای مورد نیاز برای دسترسی به منابع ژنتیکی (ماده ۶) را دربرمی‌گیرد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۷). با این حال در این قانون نیز مباحث مهمی همچون صیانت از دانش سنتی و تسهیم منافع ناشی از به اشتراک‌گذاری منابع ژنتیکی به‌خوبی تبیین و تدوین نشده است و هنوز هم در این حوزه خلأهای قانونی و مقرراتی وجود دارد (براتی و خردمندنیا، ۱۳۹۴). براساس ماده (۶) این قانون، آیین‌نامه اجرایی شرایط دسترسی و نحوه بهره‌برداری ژنتیکی باید ظرف مدت سه‌ماه از تاریخ ابلاغ قانون توسط وزارتخانه و سازمان‌های متولی مشخص شده در قانون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسید؛ اما با گذشت حدود ۹ ماه از ابلاغ قانون، هنوز از آیین‌نامه منتسب به آن خبری نیست.

۴. دیدگاه‌های موافقان و مخالفان پیوستن به کنوانسیون یوپو (UPOV)

با مطرح شدن لزوم بررسی و بازنگری مجدد ملاحظات الحاق به کنوانسیون یوپو در شرایط کنونی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی طی برگزاری جلساتی، نظرات موافقان و مخالفان این الحاق را اخذ کرد. لیست نهادهای مدعو و نهادهای مشارکت‌کننده در جدول ۲ آمده است.

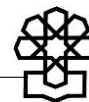
جدول ۲. نهادهای مدعو و اظهارنظرکننده در خصوص ملاحظات کنوانسیون یوپو

نحوه مشارکت		نهاد مدعو
حضور در جلسه	اظهار نظر کتبی	
✓		اتحادیه تولیدکنندگان بذر اصلاح شده
✓		اساتید و نخبگان دانشگاهی
✓		انجمن علمی بذر ایران
✓		سازمان پدافند غیرعامل
✓		سازمان مرکزی تعاون روستایی ایران
✓		شرکت‌های خصوصی و دانش‌بنیان تولید و اصلاح بذر و نهال
✓		معاونت پژوهش و فناوری سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی
✓	-	معاونت حقوقی بین‌الملل وزارت امور خارجه
✓		مؤسسه تحقیقات اصلاح و تهیه نهال و بذر
✓	✓	مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال
	✓	مؤسسه توسعه پایدار

عمده‌ترین ملاحظات و چالش‌های مطروح در این جلسات در قالب موضوعات زیر دسته‌بندی شده‌اند:

۴-۱. محدودیت استفاده از بذرهای خود مصرفی

یکی از مهم‌ترین چالش‌های مطرح شده در خصوص آثار منفی پیوستن به این کنوانسیون، محدودیت استفاده از بذرهای خودمصرفی توسط کشاورزان، الزام به پرداخت رویالتی، تحمیل هزینه و به‌طور کلی نادیده انگاشتن حقوق کشاورزان است. در کشور ما که بخش زیادی از کشاورزان را کشاورزان معیشتی یا خرده‌پا تشکیل می‌دهند این مسئله موجب نگرانی شده است. زیرا کشاورزان خرده‌پا به دلیل سطح درآمدی پایین که عمدتاً حاکی از ضعف نظام بازاریابی محصولات کشاورزی و ناچیز و غیرکارا بودن حمایت‌های دولت از این بخش است، توان مالی لازم برای فراهم‌سازی زمینه‌های تولید یا تأمین نهادهای مورد نیاز را ندارند؛ لذا بذرهای خودمصرفی نوعی کمک‌هزینه تولید برای آنها محسوب می‌شود. یعنی به‌جای پرداخت هزینه برای خرید بذر گواهی شده یا با پرداخت حداقل یک‌بار برای تأمین بذر اول،



سال‌های آتی از بذره‌های ذخیره شده از محصول امسال خود برای کشت استفاده می‌کنند. اگرچه در بند «۱» ماده (۱۵) کنوانسیون، تصریح شده است اقدام‌هایی با مقاصد شخصی، غیرتجاری و کسب تجربه، حقوقی را برای به‌نژادگر ایجاد نخواهد کرد و در بند «۲» همین ماده نیز «هر طرف متعهد می‌تواند در قالب محدودیت‌های متعارف و مشروط به حفظ منافع مشروع به‌نژادگر، حق وی را درخصوص اجازه کشاورزان برای استفاده از محصول برداشتی که ایشان از کاشت در املاک خود به‌دست آورده‌اند، با هدف تکثیر در املاک شخصی خود در چارچوب ارقام مورد حمایت این کنوانسیون محدود نماید»؛ اما مخالفان معتقدند این ماده نمی‌تواند منافع کشاورزان را حفظ کند، زیرا علاوه بر اینکه تفسیر یوئو از ارقام قابل استفاده توسط کشاورز محدود به نمونه‌های خاصی است، امکان تبادل مواد قابل تکثیر، بین جوامع بومی و محلی نیز وجود ندارد.

شورای یوئو در پاسخ به این سؤال و دغدغه برخی کشورها عنوان کرده است: «از آنجا که نسخ ۱۹۸۷ و ۱۹۹۱ کنوانسیون، به‌طور خاص تعریفی از کشاورزان خرده‌پا ارائه نشده است، لازم است آن دسته از مقررات و قوانین کشورهای متعهد که در آن کشاورزان خرده‌پا بر حسب شرایط خاص آن کشور تعریف شده را مورد توجه قرار داد. با در نظر گرفتن استثنائات حقوق به‌نژادگر در ماده (۱۵) کنوانسیون این امکان فراهم است که در برخی موارد، اجازه تکثیر و تبادل ارقام حمایت شده بین جوامع محلی و بومی داده شود».

اما این پاسخ نتوانسته به اندازه کافی منتقدان را راضی کند و به نظر ایشان یوئو تفسیر کشورها از دامنه اختیارات خود برای حقوق کشاورزان خرده‌پا را قبول ندارد؛ چنان‌که در انطباق قانون ارقام گیاهی مالزی با کنوانسیون، دبیرخانه این کنوانسیون ماده (۱۳) قانون مذکور که براساس آن «هر نوع تبادل مقادیر منطقی از مواد قابل تکثیر بین کشاورزان خرده‌پا» نیازمند اخذ مجوز از به‌نژادگر نیست را در دامنه شمول ماده (۱۵) کنوانسیون ندانسته است (Third Network Report, 2015).

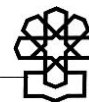
موافقان کنوانسیون در پاسخ به این دغدغه معتقدند نسخه ۱۹۹۱ کنوانسیون، بذره‌های غلات دانه‌ریز که اغلب منابع غذایی استراتژیک کشورها محسوب می‌شوند و بر حسب شرایط آب و هوایی و تنوع زیستی هر کشوری متفاوت و قابل تعیین هستند را همچنان قابل استفاده به شکل خودمصرفی می‌داند. این ارقام و مقدار مجاز کشت خودمصرفی توسط هر کشور به اتحادیه کنوانسیون اعلام خواهد شد و در کشور ما نیز مطابق تبصره بند «۵-ج» ماده (۱۰) آیین‌نامه ثبت ارقام، برای مستثنا شدن حق به‌نژادگر از بذره‌های خود مصرفی، «شمول کشاورزان خرده‌پا بر حسب نوع محصول، نوع کشت و منطقه جغرافیایی توسط مؤسسه تعیین خواهد شد» و در نتیجه امکان مغایرت با ماده (۱۵) کنوانسیون کاهش خواهد یافت. از طرف دیگر تأکید بر استفاده از بذره‌های خود مصرفی باعث می‌شود این بذرها به مرور زمان خاصیت خود را از دست داده و کشاورزان برای بهبود بازدهی نیاز به مصرف آب و کود بیشتری داشته باشند که خود منجر به کاهش ایمنی غذایی و نابودی تنوع زیستی خاک خواهد شد. از این رو، با وجودی

که بذر خودمصرفی جزء جدایی‌ناپذیر از نظام بذر هر کشوری است، اما باید بین سیاست‌های توسعه آن و بذرهای ثبت و گواهی شده تعادل برقرار شود. در این میان رفع خلأهای قانونی مثل ایجاد چارچوب‌های «حقوق کشاورزان» و یا «نظام جامع بذر»، فراتر از آنچه هم‌اکنون تحت عنوان «کنترل و گواهی بذر و نهال» حاکم است، می‌تواند در رفع نگرانی‌ها بسیار مؤثر باشد. نظام و قوانین مذکور باید در بردارنده جهت‌گیری‌های کلان کشور در مورد توانمندسازی کشاورزان، تعیین جایگاه بذرهای گواهی شده و بذرهای خودمصرفی (از نوع بومی یا اصلاح شده) در توسعه کشاورزی کشور، تقویت تولید بذرهای اصلاح شده داخلی با هدفمندسازی حوزه تحقیق و توسعه و آگاه‌سازی کشاورزان در خصوص کشت ارقام اصلاح شده با تمرکز بر حفظ تنوع زیستی باشد.

۲-۴. پرونده‌های حقوقی در جوامع بین‌المللی در خصوص بذرهای خودمصرفی

براساس مقررات ماده (۱۴) کنوانسیون یوپیو، به‌نژادگرانی که رقمی گیاهی با چهار ویژگی جدید، متمایز، یکنواخت و پایدار تولید کرده باشند، از حق انحصاری برای فروش و توزیع آن برخوردارند و کشاورزان برای استفاده از این بذرها باید هر سال روپالتی پرداخت کنند. مخالفان پیوستن به یوپیو، اجرای این بند را یک چالش برای دولت می‌دانند. زیرا اگر کشاورزان به دلیل محدودیت منابع مالی قادر به تأمین هزینه‌های ناشی از افزایش قیمت بذر دارای روپالتی نباشند و یا از اساس پایبند به این موضوع (عدم تهیه انواع بذرخود مصرفی به‌عنوان یک کار غیرقانونی) نبوده و بذر خودمصرفی تهیه و فروش کنند، کنترل نحوه مصرف بذرها در سرتاسر کشور توسط دولت به هیچ وجه امکانپذیر نیست و با توجه به سخت‌گیری‌های اتحادیه یوپیو در نوع و نحوه استفاده از بذرهای خود مصرفی، این نگرانی وجود دارد که پرونده‌های متعددی در خصوص نقض کنوانسیون در نهادهای بین‌المللی تشکیل شود که عامل اجرایی و متولی پیگیری این تخلفات نیز دولت ایران خواهد بود.

موافقان یوپیو، بذرهای خودمصرفی را جزئی جدایی‌ناپذیر از ساختار نظام بذر کشورها می‌دانند، اما معتقدند در قالب سیاست‌ها و نظام جامع بذر باید جایگاه بذرهای خودمصرفی و اصلاح شده از منظر میزان تولید و ایمنی غذایی تعیین شود. به‌ویژه آنکه بر خلاف کشورهای آفریقایی که بذرهای خود مصرفی با پایه بومی داشته و از این رو پیوستن به کنوانسیون ممکن است آنان را دچار عواقبی از جمله حذف تدریجی ارقام بومی، جایگزینی آن با ارقام خارجی و در نتیجه از بین رفتن استقلال در منابع اصلی نماید، در کشور ما اکثر بذرها منتج از رقم‌های اصلاح شده با پایه غیربومی هستند و این نشان می‌دهد کشاورزان به دلایل مختلف از جمله کیفیت و بازدهی و سودآوری بذرهای اصلاحی و عدم ترویج و تقویت بذرهای ارقام بومی قابل رقابت، به استفاده از ارقام با عملکرد بیشتر گرایش دارند. در این شرایط لازم است سیاست‌هایی جهت آگاه‌سازی کشاورزان به نحوه خود مصرفی و ایجاد انگیزه برای استفاده از



بذرهای گواهی شده اتخاذ شود. برای مثال در کشورهای نظیر فرانسه، انگلیس یا استرالیا بعد از جمع‌آوری رویالتی از کشاورزان اعم از گروهی که ارقام گواهی شده استفاده می‌کنند و گروهی که ارقام خودمصرفی کشت می‌کنند، نسبت به توزیع آن بین شرکت‌های بهنژادی، واحدهای تحقیق و توسعه و کشاورزانی که بذرهای گواهی شده می‌خرند اقدام می‌شود. به این ترتیب بخشی از هزینه پرداخت رویالتی جبران شده و کشاورزان نیز به استفاده از بذرهای گواهی شده تشویق می‌شوند (Giovanoli, 2014).

۳-۴. روند تحقیق و توسعه ارقام اصلاح شده

به نظر منتقدان یوئو، این کنوانسیون با حمایت از ارقام مشتق شده از رقم مورد حمایت (موضوع بند «۵» ماده (۱۴) کنوانسیون)، باعث عدم دسترسی محققان به رقم پایه و سایر ارقام مشتق شده از آن و در نتیجه کند شدن فعالیت‌های تحقیق و توسعه خواهد شد. آنان همچنین نگران این مسئله هستند که با تسهیل مسیر ورود شرکت‌های بزرگ خارجی تولید و تجارت بذر، بازار بهنژادگری (اصلاح نژاد بذر) در داخل به دلیل غیرمنطقی شدن نسبت هزینه‌ها و درآمدها از بین برود.

در مقابل، موافقان، پیوستن به این کنوانسیون را عاملی برای محدود شدن تحقیقات تلقی نمی‌کنند و استدلال آنان این است که براساس بند «۱» ماده (۱۵) کنوانسیون، تحقیقات را می‌توان در زمره مقاصد غیرتجاری و کسب تجربه قلمداد کرد. اما اگر هدف از این تحقیقات، تجاری‌سازی رقم جدید اصلاحی باشد، این فعالیت تجاری قاعداً مستلزم پرداخت حقوق آن بهنژادگری است که رقم پایه متعلق به وی است. بنابراین انجام تحقیق و توسعه محدود نخواهد شد و رقم جدیدی که ملزم به پرداخت رویالتی می‌شود قطعاً مراحل تحقیق و توسعه را طی کرده و به تولید تجاری و فروش رسیده است. بنا به آمار ارائه شده از سوی مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، تاکنون تعداد محدودی از ارقام مؤسسات داخلی شامل ارقام جدید ذرت، خربزه، نخود، لوبیا، زیتون و انگور موفق به ثبت و دریافت امتیاز حق انحصاری بهنژادگری شده‌اند. ارقام دیگری شامل گندم، جو، پنبه، سویا و کلزا در دست بررسی هستند که در صورت داشتن الزامات فنی ثبت، حمایت خواهند شد و کلیه این ارقام، از رقم پایه مشمول حمایت استفاده نکرده‌اند و لذا نگرانی در مورد فعالیت‌های تحقیق و توسعه که تاکنون در کشور صورت پذیرفته و پرداخت رویالتی آن وجود ندارد. با این حال دسترسی قانونی به رقم‌های پایه جدید و اصلاح آن، در زمان و هزینه‌های مهندسی معکوس صرفه‌جویی کرده و موفقیت در دستیابی به یک رقم با کیفیت و قابل رقابت را بیشتر می‌کند که سود حاصل از آن می‌تواند هزینه‌های ناشی از پرداخت رویالتی را جبران نماید. علاوه بر این، ارزش نهادن به ارقام بومی و ملی، دانش سنتی و خلاقیت و نوآوری در پیشبرد تحقیقات اصیل و نه فقط مبتنی بر مهندسی معکوس می‌تواند در بلندمدت از وابستگی ما به ارقام پایه خارجی برای تحقیق و توسعه بکاهد.

۴-۴. توان رقابت در تولید و صادرات

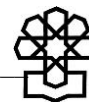
یکی از دغدغه‌های منتقدان الحاق به یوپو، نبود توان رقابت در تولید و صادرات بذر در داخل کشور، ضعیف بودن بخش خصوصی در تولید بذر (تقریباً تمامی شرکت‌های بهنژادگر از جمله مؤسسه تحقیقات دیم کشور، مؤسسه تحقیقات اصلاح و تهیه نهال و بذر، مؤسسه تحقیقات برنج و... دولتی هستند) و در نتیجه ایجاد وابستگی به شرکت‌های بزرگ خارجی است. این گروه معتقدند در صورت وابستگی، اگر به هر دلیلی بذر این شرکت‌های خارجی به کشور وارد نشود، با بحران در حوزه امنیت غذایی روبه‌رو خواهیم شد. موافقان یوپو هرچند ضعف بخش خصوصی را در تولید و رقابت با شرکت‌های بزرگ خارجی قبول دارند، اما معتقدند پیوستن به این کنوانسیون، باعث خواهد شد سایر کشورهای متعاقد از حفظ حقوق مادی و معنوی خود و عدم تکثیر غیرقانونی بذر اطمینان حاصل نمایند؛ در نتیجه فضای بهتری برای همکاری، سرمایه‌گذاری‌های خارجی، توسعه شرکت‌های بهنژادی، ایجاد اشتغال و تسهیل صادرات فراهم خواهد شد.

همچنین کاهش مداخله دولت در تولید و واگذاری آن به بخش خصوصی، تصحیح سیاست‌های تقویت بخش خصوصی و تنظیم صادرات و واردات این حوزه می‌تواند در بهبود موقعیت کنونی، توان رقابت شرکت‌های خصوصی داخلی و جلوگیری از وابستگی به واردات صرف از شرکت‌های خارجی مؤثر باشد.

۴-۵. به خطر افتادن تنوع ژنتیکی و زیستی

یکی از چالش‌هایی که هر دو گروه موافق و مخالف در مورد آن اتفاق نظر دارند امکان حذف تدریجی ارقام بومی در صورت تداوم استفاده از ارقام یکنواخت است. عدم اهتمام به حفاظت و اصلاح بذرهای بومی، واردات بذر غیررسمی به کشور و کاهش نظارت و کنترل کیفیت این بذرها نیز امکان آسیب به تنوع ژنتیکی و محیط زیست را افزایش خواهد داد.

این درحالی است که تنوع زیستی کشور در معرض فرسایش شدید قرار دارد و به گفته مدیران و متولیان این حوزه، اتخاذ برخی سیاست‌های نادرست بر وخامت اوضاع افزوده است؛ چنانکه در حال حاضر با شوری آب، پدیده گرد و خاک و ریزگرد و معضلات جایگزینی گیاهان مهاجم با گونه‌های بومی روبه‌رو هستیم (آخانی و رودف، ۱۳۹۷). از این‌رو ضروری است بین استفاده از فنون زیستی برای تولید محصولات جدید و حفاظت از گونه‌های بومی کشور توازن برقرار شده (غنیان و قربانی، ۱۳۹۲) و شعار «توسعه زیست‌فناوری با اولویت حفاظت از تنوع و ذخایر ژنتیکی» واقعاً اجرا شود. در این راستا، بازنگری سیاست‌های موجود و برنامه‌ریزی برای حفاظت و احیای گونه‌های بومی، مقابله با بهره‌برداری‌های ناپایدار، کنترل ورود و خروج منابع ژنتیکی و مهم‌تر از همه، آگاهی‌رسانی در سطح کشاورزان، تصمیم‌گیران، مدیران و سایر آحاد جامعه با تقویت سازمان‌های مردم‌نهاد حافظ محیط زیست، به شدت ضروری است.



۴-۶. زیرساخت‌های قانونی و اجرایی

از آنجا که یکی از ابزارهای به‌نژادی، در اختیار داشتن یک منبع ژنتیکی به‌عنوان رقم پایه برای اصلاح است، اگر نحوه دسترسی به منابع ژنتیکی به‌ویژه منابع بومی و ملی کشور قاعده‌مند نباشد، احقاق حق برای طرف تأمین منبع و تسهیم منافع آن بین طرفین با چالش مواجه می‌شود. به بیان دیگر به‌نژادگر ممکن است منبع ژنتیکی ملی و بومی یک کشور را استفاده کرده و رقم اصلاحی ایجاد نماید و بدون در نظر گرفتن سهم آن کشور در منافع حاصله، حق انحصاری برای خود ایجاد نماید. یکی از نقایص کنوانسیون یوئو و قانون ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال این است که به‌نژادگران مکلف به افشای مبدأ جغرافیایی و کسب رضایت صاحب ژن نیستند و علاوه بر این هنوز در کشور چارچوب‌های کافی در خصوص نحوه تقسیم منافع مالی حاصل از اشتراک منابع ژنتیکی ملی ایجاد نشده است. از این رو حفاظت و ثبت منابع ژنتیکی بومی، ضابطه‌مند کردن دسترسی و بهره‌برداری از آنها و تدوین چارچوب‌های تسهیم منافع، از مهم‌ترین اقداماتی است که به باور هر دو گروه موافقان و مخالفان یوئو باید برای احقاق حقوق کشور به‌خصوص در زمانی که شرکت‌های خارجی اقدام به استفاده از این منابع نمایند، صورت پذیرد. در این راستا، هرچند قانون «حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور» مصوب ۱۳۹۷، مدیریت دسترسی و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی را مد نظر قرار داده است، اما اجرایی شدن آن و ورود به جزئیات نحوه دسترسی و بهره‌برداری (از قبیل مجوزهای لازم، استثنائات یا شیوه تسهیم منافع) منوط به آیین‌نامه‌ای است که در حال حاضر در دست تهیه و نهایی شدن است. این آیین‌نامه باید ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ قانون (۱۳۹۷/۷/۱۶) توسط وزارتخانه و سازمان‌های متولی مشخص شده تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسید، اما تا کنون به تعویق افتاده است.

ایجاد زیرساخت قانونی در حمایت از دانش سنتی و تقویت زیرساخت‌های اجرایی قانون ثبت ارقام گیاهی کشور با ایجاد ظرفیت تخصصی، فنی و انسانی و انجام آزمون‌های کنترل و تأیید بذر و نهال، از دیگر مواردی است که برای کاهش وابستگی به نتایج گواهی‌های کنترل بذر صادره از سوی شرکت‌های خارجی و اطمینان از سلامت بذر و نهال وارد شده به کشور ذکر شده است.

۴-۷. تفسیرهای ناهمسان از اهداف و مفاد کنوانسیون

مخالفان الحاق به یوئو مفاد این کنوانسیون را در راستای وابستگی به واردات و ایجاد تعهدات بالا به به‌نژادگران خارجی می‌دانند و از این رو معتقدند پیوستن به آن امنیت غذایی و اقتصادی کشور را به مخاطره خواهد انداخت. در مقابل موافقان، آن را در راستای توجه به حقوق مالکیت فکری به‌نژادگران دانسته و معتقدند عضویت در آن باعث اشتغال‌زایی، سرمایه‌گذاری در این حوزه، دستیابی به ارقام جدید و ارتقا و تقویت مواد ژنتیکی به‌علت تبادل می‌شود. شایان ذکر است براساس نظر مخالفان، بهره‌مندی از این مزایا زمانی صورت می‌پذیرد که زیرساخت‌های مورد نیاز ایجاد شده باشد و در مقابل موافقان فکر

می‌کنند که پیوستن به کنوانسیون می‌تواند به شکل ناگزیری، الزامات، تعهدات و اهتمام بیشتری را نسبت به حالت انفعالی که هم اکنون بر رفع معضلات حاکم است، فراهم سازد.

۱-۷-۴. مثال‌هایی از مواد با تفسیرهای ناهمسان

در زیر نمونه‌ای از مواد کنوانسیون که تفسیر مخالفان و موافقان در مورد آن یکسان نیست در زیر آورده شده است.

ماده (۳) - جنس و گونه‌هایی که باید حمایت شوند.

۱. ...

۲. [اعضای جدید اتحادیه] هر طرف متعهده‌ی که متعهد به سند ۱۹۶۱/۱۹۷۲ یا ۱۹۸۷ نمی‌باشد مکلف است مفاد این کنوانسیون را در موارد زیر اعمال کند:

(یک) در تاریخی که متعهد به این کنوانسیون می‌گردد نسبت به حداقل پانزده جنس یا گونه گیاهی؛ و (دو) حداکثر پس از سپری شدن مدت ده سال از تاریخ مذکور، نسبت به همه جنس‌ها و گونه‌های گیاهی.

ماده (۴) - جدید بودن

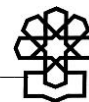
۱. [معیار] رقم باید جدید محسوب شود اگر، در تاریخ درخواست ثبت حق بهنژادگر، مواد رویشی قابل تکثیر یا مواد برداشت شده از آن رقم:

۲. (یک) در قلمرو طرف متعهده‌ی که درخواست نزد آن ثبت شده است از پیش از یک سال پیش از تاریخ ارائه درخواست، و

۳. (دو) در قلمرویی غیر از قلمرو طرف متعهده‌ی که درخواست نزد آن ثبت شده است، از پیش از چهار سال قبل و در مورد درختان یا تاک‌ها، از پیش از ۶ سال پیش از تاریخ ارائه درخواست، توسط یا با رضایت بهنژادگر به منظور انتفاع از رقم فروخته نشده باشد یا به هر صورت دیگر به سایر اشخاص منتقل نشده باشد.

مخالفان الحاق به یوئو معتقدند با تحت شمول قرار گرفتن همه جنس‌ها و گونه‌های گیاهی، کشور موظف است حقوق بهنژادگران را برای ارقامی که سال‌ها پیش وارد شده و هم اکنون توسط کشاورزان در حال استفاده است بپردازد و این شرایط، مشکلات و خطرات زیادی را برای امنیت غذایی کشور ایجاد خواهد کرد.

اما موافقان، تعهد کشور به پرداخت حق بهنژادگر را با استناد به ماده (۴) کنوانسیون، تنها منوط به ارقامی می‌دانند که جدید باشد به این معنی که اگر بیش از چهار سال (در مورد درختان یا تاک‌ها بیش از ۶ سال) از ثبت اظهارنامه آنها در خارج از کشور گذشته و صورت تجارتي عرضه شده اند، دیگر شرط جدید بودن را نداشته، قابلیت ثبت ندارند و بنابراین نیازی به پرداخت حق و حقوق بهنژادگر وجود ندارد. آنان همچنین معتقدند می‌توان از ظرفیت ماده (۳) کنوانسیون استفاده کرده و پانزده جنس و گونه گیاهی که کشور مکلف است در شروع تعهد به کنوانسیون تحت حمایت قرار دهد را از ارقام بهنژادگران داخلی انتخاب



کرد. در ادامه، کشور حداکثر پس از سپری شدن ده سال باید همه جنس‌ها و گونه‌های گیاهی را حمایت کند و این زمان ده ساله فرصت خوبی برای تقویت و تکمیل زیرساخت‌هاست.

ماده (۱۶) - استیفای حق بهنژادگر

۱. حق بهنژادگر نباید بر اقدامات مرتبط با مواد رقم مورد حمایت یا مواد رقم مشمول بند «۵» ماده (۱۴) یا مواد استخراج شده از مواد مذکور که توسط بهنژادگر یا با رضایت او در قلمرو طرف متعاقد ذی‌ربط فروخته شده یا به هر صورت دیگر به بازار عرضه شده است تسری یابد، مگر آنکه آن اقدامات (یک) شامل تکثیر دوباره رقم مورد نظر باشد؛ یا (دو) شامل صادرات مواد حاصل از رقم - که امکان تکثیر رقم از آنها وجود دارد - به کشوری باشد که ارقام آن گونه یا جنس از گیاه را مورد حمایت قرار نمی‌دهد؛ بجز هنگامی که با هدف مصرف نهایی مواد صادر شده باشد.
۲. از نظر بند «۱» و در ارتباط با رقم «مواد» به معانی زیر است:
 - الف) هر نوع مواد رویشی قابل تکثیر؛
 - ب) مواد برداشت شده شامل همه گیاهان یا قسمتی از گیاهان و
 - پ) هر فراورده‌ای که به‌طور مستقیم از مواد برداشت شده تولید شود.
۳. ...

این نگرانی از سوی مخالفان الحاق به یو‌پو وجود دارد که حق بهنژادگر به محصولات نهایی نیز تسری یابد و این به معنی تحمیل هزینه به شرکت‌های مواد غذایی و در نتیجه مصرف‌کننده محصول نهایی است. از سویی دریافت بذر از سایر کشورهای غیر عضو یو‌پو ممکن است مشکلاتی را در پرداخت رویالتی برای کشور ایجاد نماید.

موافقان با استناد به ماده (۱۶) کنوانسیون تفسیر متفاوتی دارند. به بیان ایشان، اگر بهنژادگر یک بار حق خود را مبنی بر فروش و عرضه رقم یا فراورده‌های حاصل از آن به‌دست آورده باشد، به ازای خرید و فروش آنها به‌عنوان یک محصول نهایی در بازار توسط سایرین، مجاز به دریافت رویالتی دیگری نخواهد بود مگر اینکه از آن برای تکثیر مجدد رقم استفاده شود. بنابراین مواد غذایی به‌عنوان محصول نهایی غیرقابل تکثیر قلمداد شده و دیگر نیازی به پرداخت رویالتی مجدد نیست. علاوه بر این، ماده (۱۶) کنوانسیون حتی این اجازه را به کشورهای متعاقد داده است که محصول نهایی را به شرطی که غیر قابل تکثیر و با هدف مصرف نهایی باشد به کشورهای غیر عضو نیز صادر کنند.

بنابراین برای ورود یک بذر به کشور، چه به‌صورت مستقیم از شرکت و کشور مبدأ خریداری شود و چه از شرکت‌های واسطه، یکبار رویالتی در مرحله خرید اول پرداخت شده به محصول نهایی غیرقابل تکثیر تسری پیدا نخواهد کرد. اما اگر این محصول مجدداً تکثیر و فروخته شود، به‌علت عدم پرداخت رویالتی تکثیر، نقض کنوانسیون محسوب می‌شود.

اصولاً کشورهای صادرکننده بذر حتی اگر عضو یوپو نباشند، نظام حمایتی خاص خود را برای حمایت از ارقام گیاهی جدید دارند که در آن ارقام جدید ثبت و گواهی شده‌اند. بنابراین ورود بذر به کشور (چه دارای گواهی کشور مبدأ باشد و چه در کشور ما معرفی و گواهی شود) و خرید بذر اولیه توسط کشاورز نیازمند پرداخت رویالتی نیست، زیرا هزینه رویالتی بر قیمت بذر افزوده شده است، اما پرداخت رویالتی تکثیر مجدد منوط به چارچوب قوانین داخلی ما در مورد نوع و میزان بذرهای خودمصرفی است.

ماده (۱۸) - اقدام‌های تنظیم‌کننده بازرگانی

حق بهنژادگر باید از هر گونه اقدامی که در قلمرو طرف‌های متعاقد به‌منظور قاعده‌مند نمودن تولید، گواهی و بازاریابی مواد ارقام یا واردات و صادرات چنین موادی توسط ایشان صورت می‌گیرد، مستقل باشد. در هر حال چنین اقدام‌هایی نباید بر اجرای مقررات این کنوانسیون تأثیر بگذارد.

مخالفان یوپو معتقدند این ماده^۱ حق بهنژادگر را از هر نوع قاعده‌مند نمودن واردات و صادرات مستقل دانسته است و این بدان معنی است که محدودیت گمرکی برای شرکت یا بهنژادگران خارجی قابل اعمال نیست. به عبارت دیگر کشور بدون اجازه بهنژادگر حق یا اجازه تنظیم بازار داخلی و امور بازرگانی خود را ندارد و این به منزله عدم ورود دولت به تنظیم بازار داخلی است. موافقان این ماده را به این شکل تفسیر می‌کنند که ثبت رقم و حقوق بهنژادی امری مستقل از روش‌های اتخاذ شده در کشورهای متعاقد است و چگونگی تولید، گواهی و بازاریابی ارقام جدید یا اجازه واردات یا صادرات مواد آن صرفاً به حاکمیت ملی کشور مربوط بوده و اعطای حق بهنژادگری به معنای اجازه معرفی رقم و تجاری‌سازی آن نیست و برای معرفی رقم و تجاری‌سازی آن در کشور باید مراحل خاص آن طبق مقررات کشور و دستورالعمل‌های حاکم بر این حوزه طی شود.

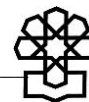
۸-۴. محدودیت‌ها و اختیارات ملی در قانونگذاری و اجرا

یکی از نگرانی‌های جدی مخالفان الحاق به این کنوانسیون این است که دامنه اختیارات ملی را در قانونگذاری و اجرای قوانین مرتبط با حقوق کشاورزان و تولید بذر محدود می‌کند؛ زیرا براساس بند «۲» ماده (۳۰) آن، بحث انطباق قوانین مطرح است و «در زمان تودیع سند تنفیذ، پذیرش، تصویب یا الحاق برحسب مورد، هر کشور یا سازمان بین دولتی باید در وضعیتی باشد که براساس قوانین خود به مفاد

1. Article 18

Measures Regulating Commerce

The Breeder's Right Shall Be Independent of any Measure Taken by a Contracting Party to Regulate within Its Territory the Production, Certification and Marketing of Material of Varieties or the Importing or Exporting of Such Material. In any Case, Such Measures Shall Not Affect the Application of the Provisions of This Convention (UPOV Act, 1991).



این کنوانسیون ترتیب اثر دهد». بدین ترتیب کنوانسیون اجازه اجرا یا تصویب مواردی را که برخلاف مفاد خود باشد نخواهد داد. در کنار این مورد، یک‌طرفه بودن این توافق و نداشتن حق شرط برای کشور (ماده (۳۵) این کنوانسیون)^۱ و ملزم بودن به اجرای تعهدات حتی پس از خروج از کنوانسیون (بند «۴» ماده (۳۹) کنوانسیون)^۲ نیز بر میزان محدودیت‌ها می‌افزاید.

البته موافقان الحاق عقیده دارند که محتوای قانون و آیین‌نامه کنونی ثبت ارقام گیاهی مشابه مفاد کنوانسیون بوده و حتی سخت‌گیرانه‌تر است؛ زیرا امکان بهره‌مندی از ابزار مجوزهای بهره‌برداری اجباری براساس مصالح ملی که ماده (۱۷) کنوانسیون^۳ مقرر کرده است در قانون و آیین‌نامه ما گنجانده نشده و از این بابت خلأ وجود دارد. اما به‌نظر طرف مقابل، در برخی موارد تعارض جدی بین این دو وجود دارد از جمله در نظر گرفتن مدت زمان حمایتی ۱۸ ساله برای همه گونه‌ها - ماده (۵) قانون - در برابر حمایت ۲۰ و ۲۵ ساله در کنوانسیون و نیز معافیت‌های حقوق به‌نژادگر در تحقیقات به‌نژادی و بذره‌های خودمصرفی - ماده (۱۰) آیین‌نامه - در برابر ماده (۱۵) کنوانسیون، تجربه سایر کشورها همچون مالزی که پیش از این گفته شد نیز نشان داده شورای این کنوانسیون با تفسیرهای متفاوت و سخت‌گیرانه اختیار عمل را از کشورها سلب می‌نماید و از این‌رو این عدم اطمینان در بسیاری از کشورهایی که تاکنون به یوئو نپیوسته‌اند وجود دارد.

۹-۴. نگرانی‌های سیاسی ناشی از بدعهدی‌ها و تحریم‌ها

در کنار تمامی نظرات و چالش‌هایی که موافقیان و مخالفان در مورد محتوا یا نحوه اجرای کنوانسیون یوئو مطرح می‌کنند، از بعد سیاسی نیز در شرایط کنونی، تجربه برجام، عدم پایبندی‌ها، تحریم‌های یکجانبه و بدعهدی‌های اروپا باعث ایجاد نگرانی‌های زیادی در خصوص الحاق به سایر توافقنامه‌ها شده است. کاهش اعتماد نسبت به بهره‌مندی از مزایای کنوانسیون‌ها در قبال پایبندی و تعهداتی که برای کشور ایجاد خواهد کرد باعث شده اتخاذ رویکردهای محتاطانه پر رنگ‌تر شود.

۱. ماده (۲۵) - در نظر گرفتن هیچ‌گونه قید تحدید تعهدی برای این کنوانسیون مجاز نیست.

۲. ماده (۳۹) - انصراف از عضویت

بند «۴» - حقوق مکتسبه فرد به‌نژادگر برای سایر کشورها حتی پس از خروج از کنوانسیون، لازماً رعایه می‌باشد.

۳. ماده (۱۷) - محدودیت‌های اعمال حق به‌نژادگر

۱. [نفع عمومی] بجز در مواردی که به‌صراحت در این کنوانسیون مقرر شده است، هیچ طرف متعهدی نمی‌تواند آزادی اعمال حق به‌نژادگر را به‌دلایلی بجز نفع عمومی محدود نماید.

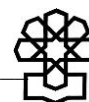
۲.

۵. وضعیت تجارت بذر در دنیا و ایران

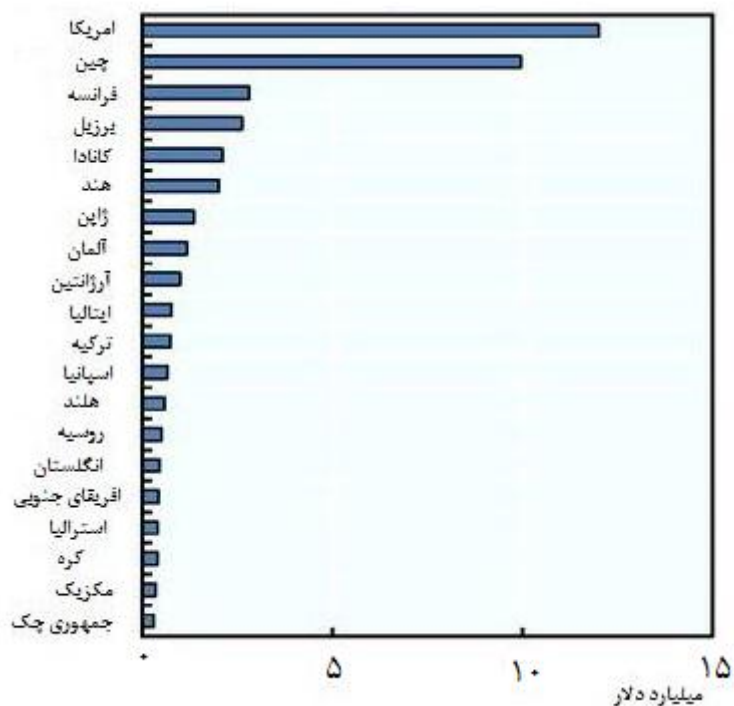
به دلیل عدم عضویت ایران در کنوانسیون یوپیو تاکنون هیچ رقم خارجی در کشور به منظور حمایت ثبت نشده است و کلیه ارقام خارجی صرفاً تجاری شده‌اند. اخذ مجوز تجاری و عرضه هر رقم جدید در کشور (تولید داخلی یا وارداتی)، نیازمند گذراندن آزمون‌های کنترل و گواهی بذر و نهال است که شامل تمایز، یکنواختی و پایداری می‌شوند. از آنجا که این آزمون‌ها با آزمون‌های ثبت یک رقم جدید، یکی هستند لذا این بذرها حتی اگر در کشور ثبت نشده باشند، اما گواهی شده و رسمی هستند. معرفی این ارقام ممکن است سال‌ها پیش صورت گرفته باشد و در این میان تنها بذرهایی که طی ۴ سال گذشته در دنیا تجاری شده‌اند، اگر وارد کشور شوند مشمول پرداخت رویالتی‌ها هستند. همان‌طور که پیش از این نیز گفته شد رویالتی رقم جدید شامل رویالتی خرید اول و رویالتی تکثیر مجدد است. رویالتی خرید اول بر قیمت نهایی بذر عرضه شده افزوده شده است. از این رو حتی بدون الحاق به کنوانسیون نیز کشاورزان در صورت تمایل به خرید بذرهایی گواهی شده جدید رویالتی اول را پرداخت می‌کنند. اما الحاق به کنوانسیون باعث می‌شود کشاورزان ملزم باشند به ازای تکثیر مجدد این بذرها - در صورتی که در چارچوب قانون داخلی جزء انواع خود مصرفی و مجاز به تکثیر نباشند - رویالتی بدهند.

شرکت‌های تولید و صادرکننده بذر عموماً چندملیتی هستند و ممکن است تولید، گواهی و بسته‌بندی برای عرضه نهایی در کشورهای مختلفی صورت پذیرد. بازارهای بزرگ بذر جهان به‌طور عمده در دست شرکت‌های آمریکایی، چینی، فرانسوی، برزیلی، کانادایی و هندی است. شکل ۱، بیست بازار بزرگ بذر جهان را نشان داده است.

بر اساس آمار وزارت جهاد کشاورزی، عمده اقلام وارداتی کشور ما در بخش بذرهایی زراعی شامل چغندر قند، کلزا و ذرت با ارزش تقریبی به ترتیب ۲۵، ۱۰، ۷ میلیون دلار و به صورت بذرهایی هیبریدی هستند. در بخش سبزی و صیفی نیز مقدار متوسط واردات بذرها شامل گوجه فرنگی با ۲۸، هندوانه با ۱۷، انواع ملون با ۸ و خیار با ۲۵ میلیون دلار هستند که در مجموع میزان متوسط ارزش مورد نیاز برای واردات بذر سالانه حدود ۱۲۰ میلیون دلار برآورد می‌شود. منشأ واردات بذر ارقام زراعی مذکور عمدتاً کشورهای اروپایی و استرالیا و منشأ بذرهایی وارداتی سبزی و صیفی نیز اروپا و ایالات متحده آمریکا و برخی کشورهای آسیایی نظیر کره جنوبی، ژاپن، تایلند و هند است.



شکل ۱. بیست بازار بزرگ بذر جهان



مأخذ: آمار مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال (ارسالی پیرو نامه ۴۳۱۱/۲۵۳ به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی).

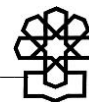
با توجه به جدول ۳ و آمار ارائه شده از سوی مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، بذرهای غلات گندم و جو و عمده بذر دانه‌های روغنی و علوفه‌جات، چه از نوع بومی و چه اصلاح شده، در حال حاضر در کشور تولید می‌شوند و یا پتانسیل خود کفایی در آنها وجود دارد.

جدول ۳. میزان بذر مورد نیاز و تولیدی کشور در محصولات مهم زراعی و درصد بذره‌های اصلاح شده موجود در کشور

ردیف	نام محصول	نوع کشت	سطح زیرکشت (هکتار)	متوسط مصرف بذر در هکتار (کیلوگرم)	میزان بذر مورد نیاز (تن)	میزان بذر گواهی شده تولید داخل (تن)	درصد بذر اصلاح شده	توان تولید داخلی (درصد خوداتکایی)
۱	گندم نان و دوروم	آبی	۲۱۷۳۰۰۰	۲۰۰	۴۳۰۰۰۰	۳۰۴۰۰۰	۷۰	۱۰۰
		دیم	۳۸۲۴۰۰۰	۱۵۰	۵۷۰۰۰۰	*۱۴۴۰۰۰	۲۵	
۲	جو	آبی	۷۳۰۰۰۰	۱۷۰	۱۲۴۰۰۰	*۲۹۸۶۴	۲۴	۱۰۰
		دیم	۱۰۰۰۰۰۰	۱۶۵	۱۶۵۰۰۰	*۵۹۷۴	۴	
۳	کلزا	آبی و دیم	۵۹۰۰۰	۶	۳۵۴	۲۰۰	۹۰	۷۵
۴	آفتابگردان	آبی و دیم	۱۰۰۰۰	۱۰	۱۰۰	۱۱۰	۹۰	۱۰۰
۵	گلرنگ	آبی و دیم	۱۲۰۰۰	۳۰	۳۶۰	۱۸۰	۵۰	۱۰۰
۶	کنجد	آبی	۴۵۰۰۰	۶	۲۷۰	۳۰	کمتر از ۳۰	۱۰۰
۷	سویا	آبی و دیم	۷۰۰۰۰	۸۰	۵۶۰۰	۵۶۰۰	۹۵	۱۰۰
۸	ذرت	آبی	۴۳۰۰۰۰	۳۰	۱۳۰۰۰	۱۶۰۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۹	یونجه	آبی و دیم	۶۴۰۰۰۰	۲۵	۴۲۰۰	۴۲۰۰	کمتر از ۳	۱۰۰
۱۰	سایر گیاهان علوفه‌ای	آبی و دیم	۱۷۱۰۰۰	۱۰-۴۰	۳۵۳۰	۳۵۳۰	۵۰	۱۰۰
۱۱	سبزی و صیفی	آبی	۴۸۵۰۰۰	۰/۲-۳۵۰۰	۵۵۱۰۰۰	*۳۰۶۰۰	۲۰-۱۰۰	۲۵-۷۰

مأخذ: همان.

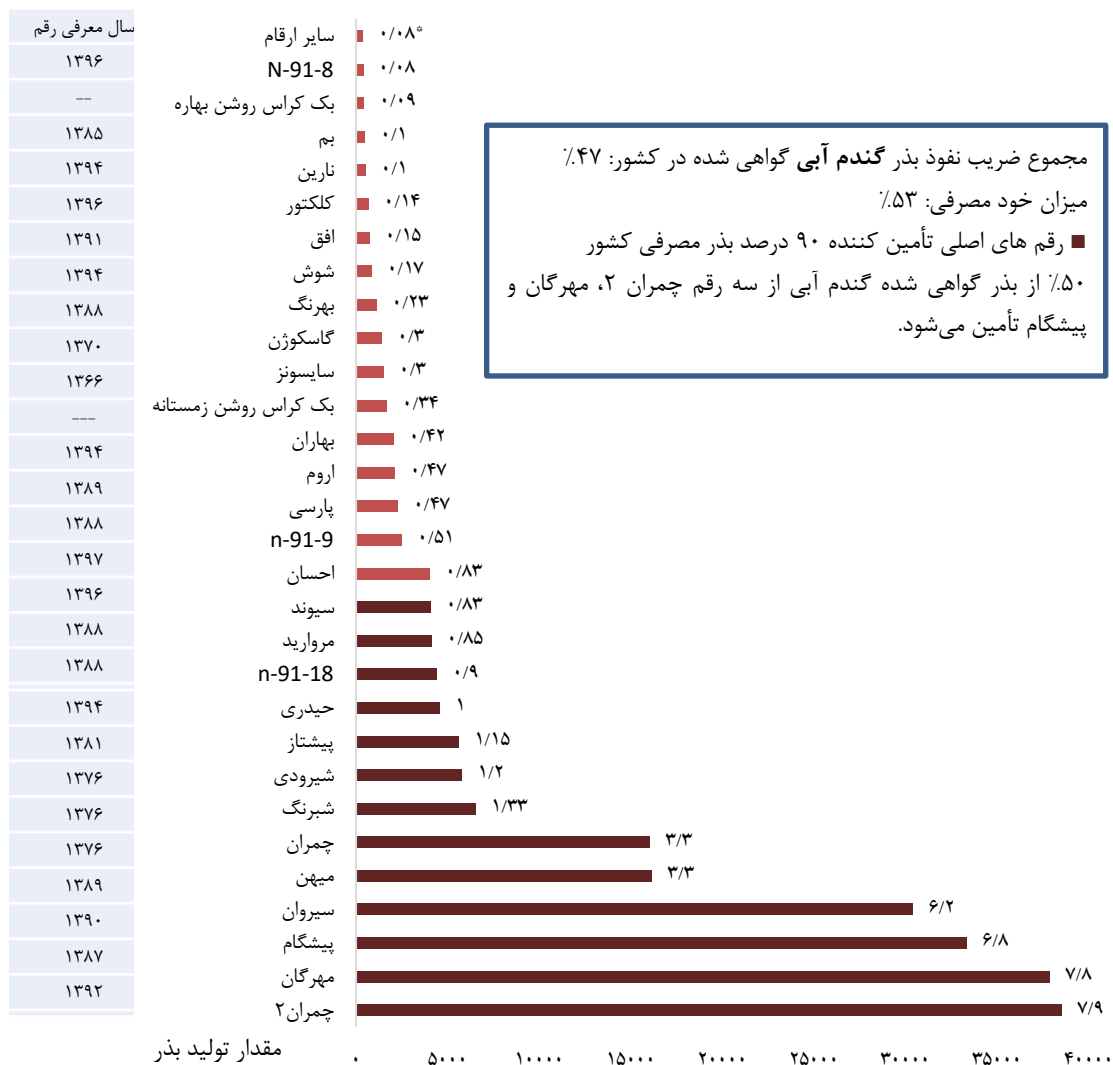
*کمتر بودن تولید بذر گواهی شده نسبت به بذر مورد نیاز کشور به این معنی است که بخشی از این بذر توسط خود مصرفی یا واردات تأمین می‌شود که طبق آمار مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، بین ۸۰ تا ۱۰۰ درصد بذره‌های گندم دیم و جو دیم و آبی که تقریباً همگی بومی بوده و درصد بذر اصلاح شده بین آنها کم است، به شکل خودمصرفی تأمین می‌شوند. عمده بذر صیفی و سبزیجات نیز از طریق واردات تأمین می‌شود.



جدول ۳ نشان می‌دهد توان تولید بذرهای استراتژیک از قبیل گندم و جو در کشور وجود دارد. بخش عمده‌ای از بذرهای جو (دیم و آبی) و گندم دیم به‌صورت بذرهای غیراصلاحی و بومی هستند. درصد بالایی از بذر گندم و دانه‌های روغنی موجود در کشور از نوع اصلاح شده هستند (۷۰ درصد از بذر گندم و بیش از ۹۰ درصد از بذرهای کلزا، آفتابگردان، سویا و ذرت). توان تولید اکثر این بذرها در کشور وجود دارد. هر چند در مورد کلزا هنوز کشور به واردات وابسته است و سالیانه تقریباً ۱۰ میلیون دلار بذر این محصول وارد می‌شود.

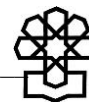
شکل ۲ مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام گندم آبی و ضریب نفوذ این ارقام در کشور را نشان می‌دهد. با توجه به شکل، حدود سی رقم گندم آبی در کشور تولید و مصرف می‌شود و حدود ۹۰ درصد بذر تجاری کشور را عموماً ارقامی تشکیل داده‌اند که در فاصله ۱۳۷۶-۱۳۹۴ معرفی و گواهی شده‌اند. ضریب نفوذ مجموع این بذرها حدود ۴۷ درصد است و به این معنی است که ۴۷ درصد بذرهای گندم آبی که توسط کشاورزان استفاده می‌شود گواهی شده هستند و مابقی (۵۳٪) به شیوه خودمصرفی تأمین می‌شود. به همین ترتیب، آمار مقدار بذرهای تولیدی گواهی شده گندم دیم، جو دیم و آبی، سویا، ذرت و کلزا، ضریب نفوذ بذرهای گواهی شده و سال معرفی ارقام مصرفی کشور به ترتیب در اشکال ۳ تا ۸ نشان داده شده است.

شکل ۲. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام گندم آبی و ضریب نفوذ این ارقام در کشور

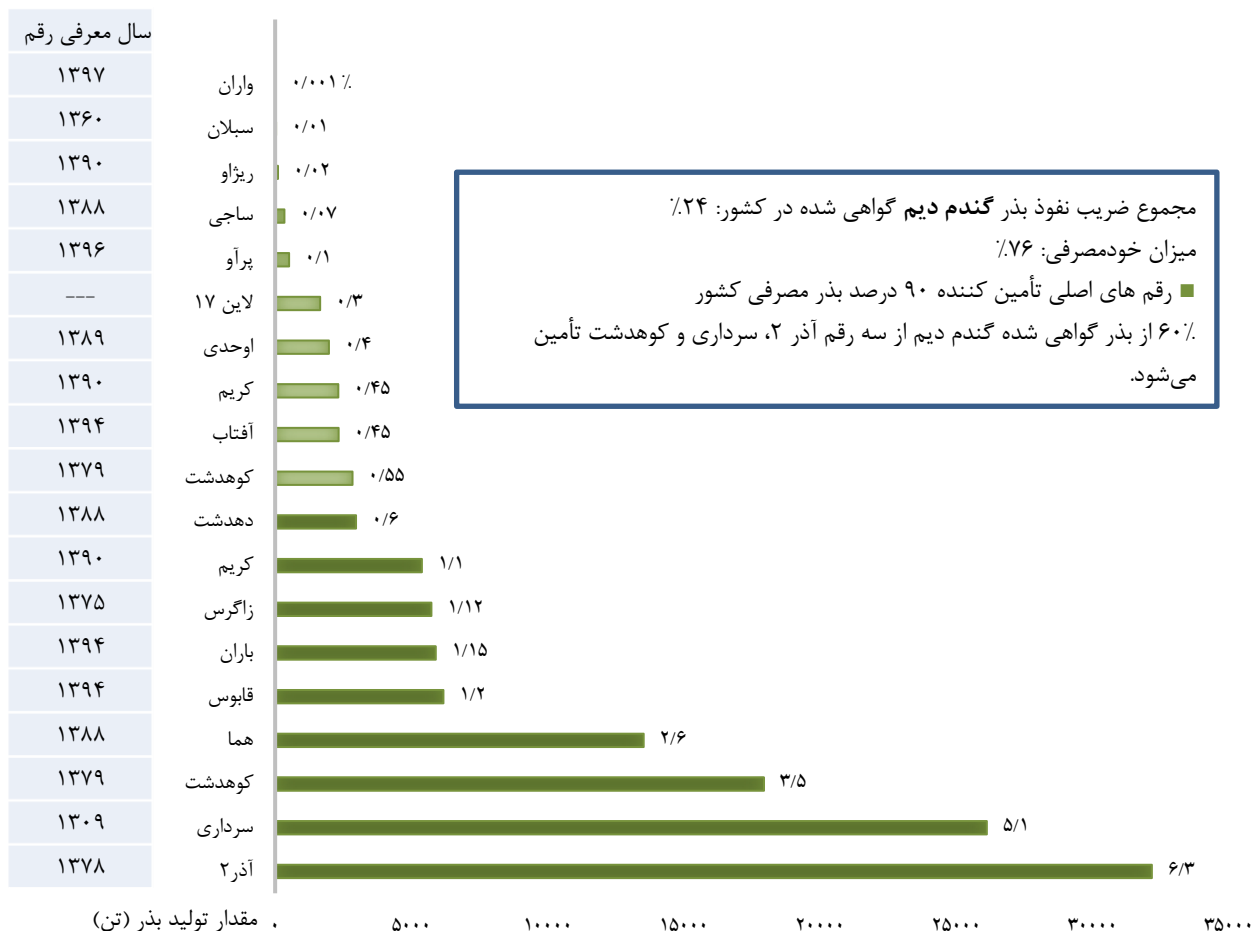


مأخذ: همان.

* اعداد مقابل ستون‌ها نشان‌دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است.



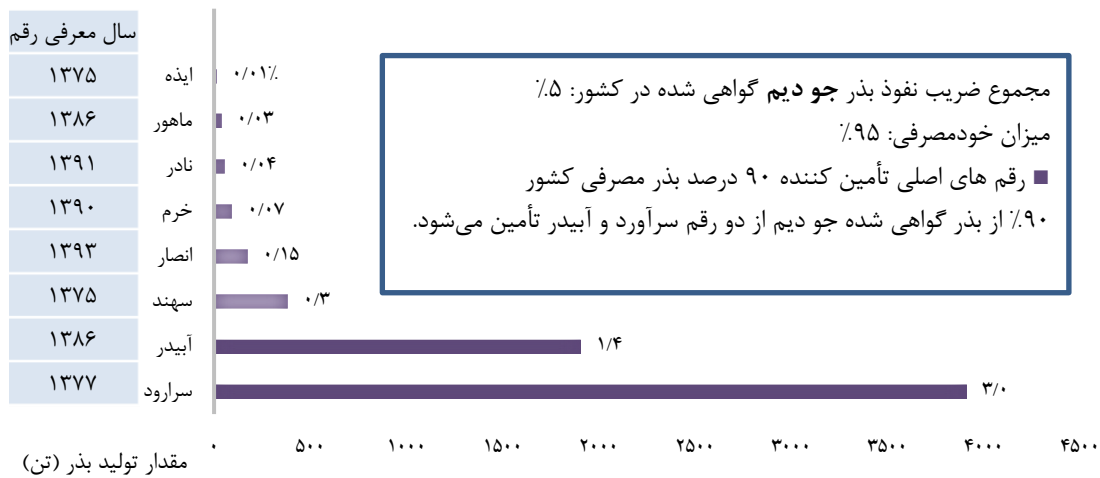
شکل ۳. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام گندم دیم و ضریب نفوذ این ارقام در کشور



مأخذ: همان.

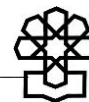
*اعداد مقابل ستون ها نشان دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است.

شکل ۴. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام جو دیم و ضریب نفوذ آن در کشور

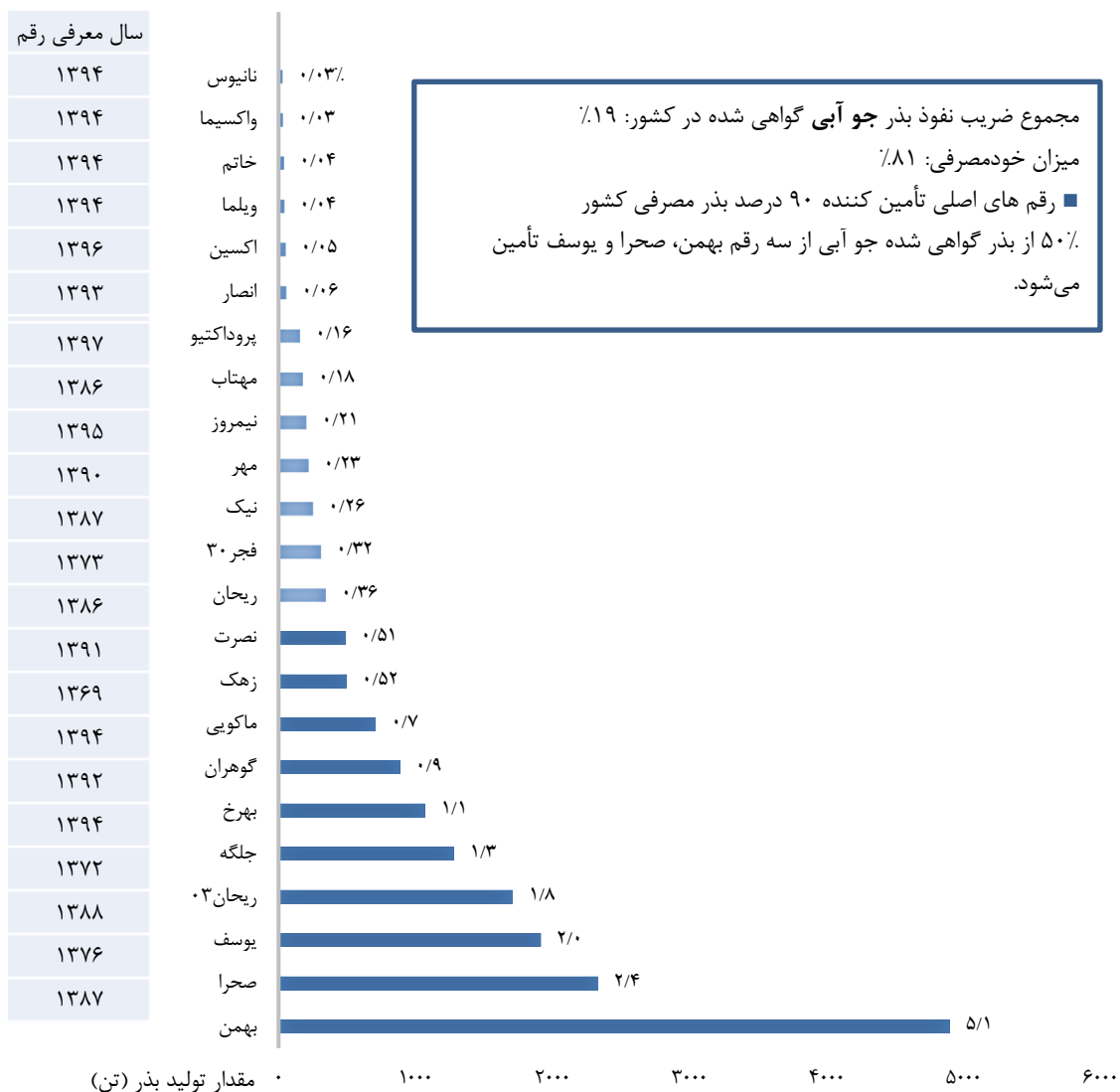


مأخذ: همان.

*اعداد مقابل ستون‌ها نشان‌دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است.



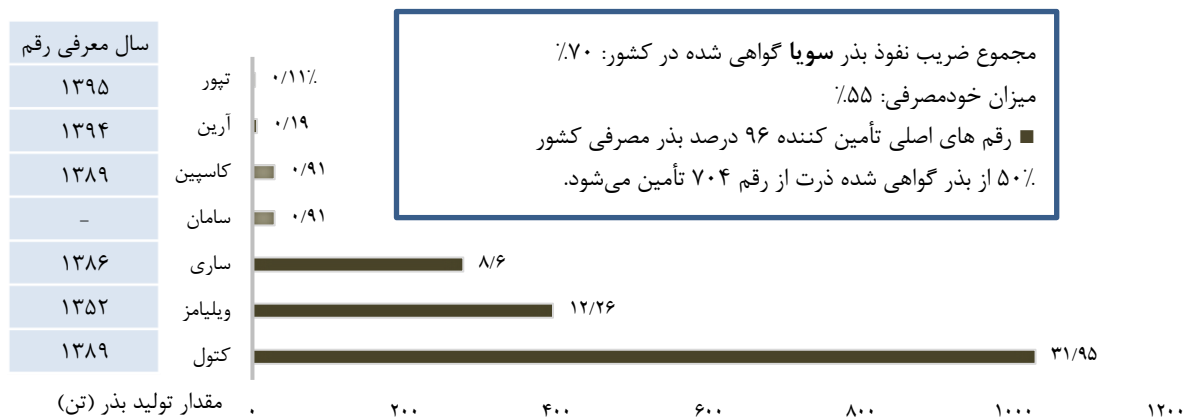
شکل ۵. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام جو آبی و ضریب نفوذ این ارقام در کشور



مأخذ: همان.

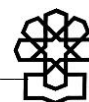
*اعداد مقابل ستون ها نشان دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است.

شکل ۶. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام سویا و ضریب نفوذ این ارقام در کشور

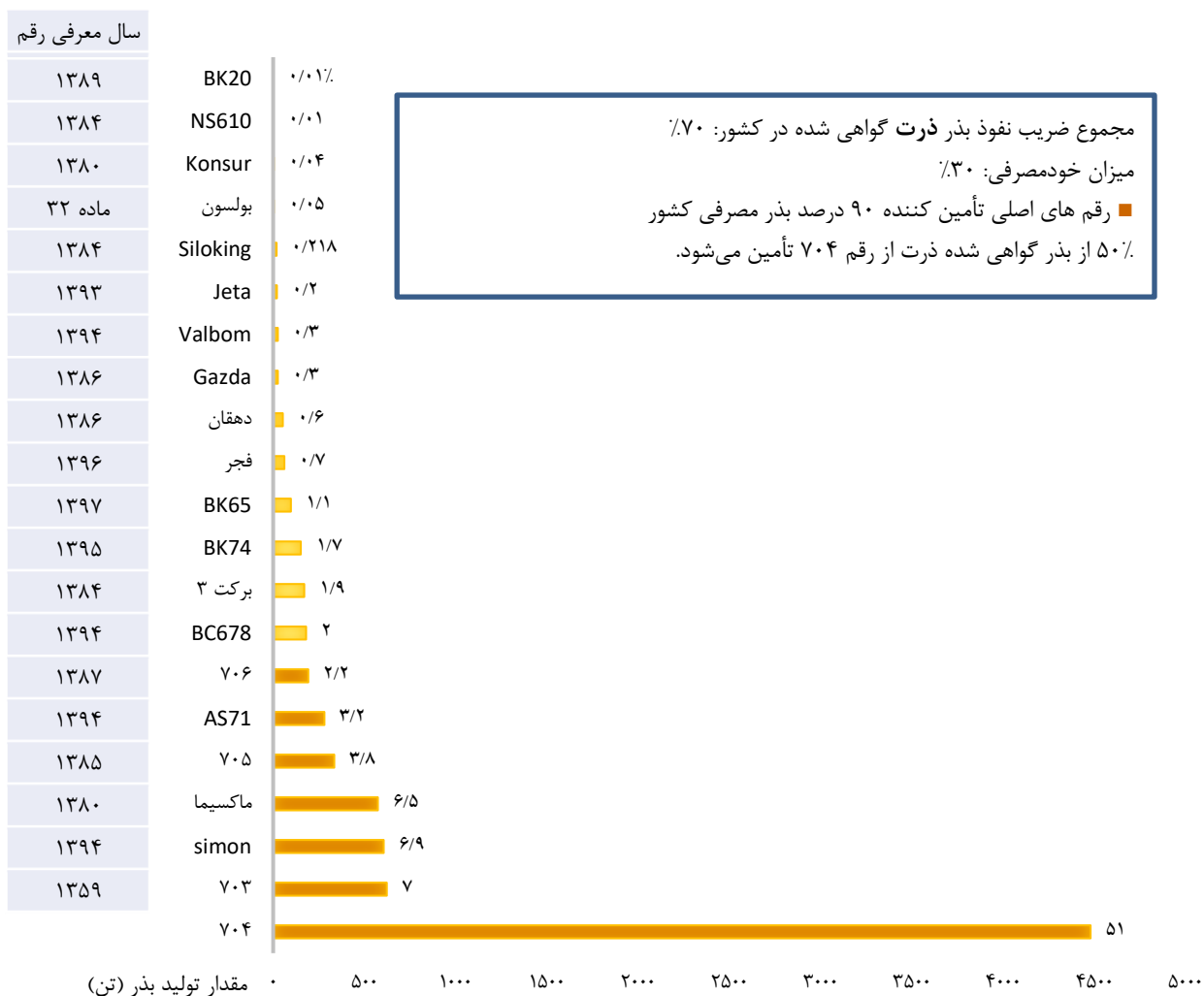


مأخذ: همان

*اعداد مقابل ستون‌ها نشان‌دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است



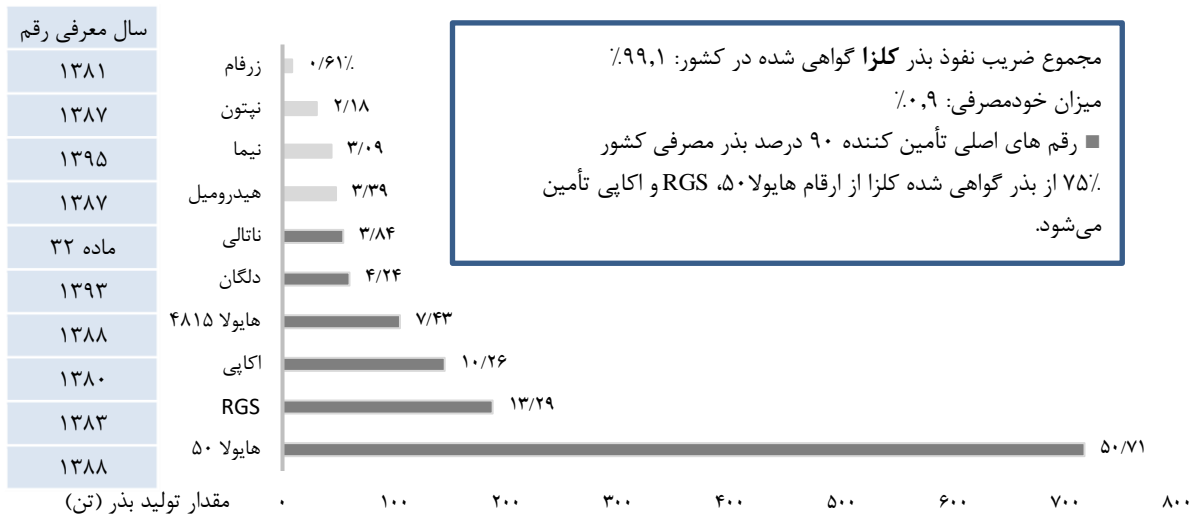
شکل ۷. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام ذرت و ضریب نفوذ این ارقام در کشور



مأخذ: همان.

*اعداد مقابل ستون ها نشان دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است.

شکل ۸. مقدار تولید بذر گواهی شده انواع ارقام کلزا و ضریب نفوذ این ارقام در کشور

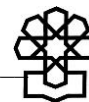


مأخذ: همان.

*اعداد مقابل ستون‌ها نشان دهنده درصد ضریب نفوذ ارقام و به این معنی است که میزان استفاده از رقم گواهی شده چند درصد است.

آمار نشان می‌دهند که میزان خود مصرفی در بذریابی مثل گندم دیم و جو (دیم و آبی) که اغلب غیراصلاحی هستند حدود ۸۰ درصد و بالاتر است. خود مصرفی در بذر سایر ارقام اصلاح شده نیز به طور متوسط ۵۰ درصد است (بجز کلزا که خود مصرفی ندارد). با این حال ارقام اصلی تأمین کننده ۹۰ درصد بذر کشور در همه بخش‌ها شامل غلات زراعی و دانه‌های روغنی، قبل از سال ۱۳۹۴ معرفی و تجاری شده‌اند و در نتیجه شامل تعریف جدید بودن نمی‌شوند. لذا کشاورز حتی به ازای تکثیر مجدد آنها مجبور به پرداخت رویالتی نیست. ارقامی که از سال ۱۳۹۵ به بعد گواهی شده و جدید محسوب می‌شوند در مجموع کمتر از ۲۰ رقم هستند و در صورت الحاق به کنوانسیون مشمول پرداخت رویالتی تکثیر مجدد خواهند بود. از آنجا که این ارقام تولید داخل هستند رویالتی نیز در واقع متعلق به بهنژادگران داخلی خواهد بود. امکان اجرای سازوکارهایی از قبیل توزیع رویالتی بین بهنژادگران، بخش تحقیق و توسعه مؤسسات اصلاح و تولید بذر و کشاورزانی که از بذریابی گواهی شده استفاده می‌کنند نیز وجود خواهد داشت.

عمده واردات بذر و نهال کشور در بخش صیفی و سبزیجات بوده و توان تولید داخل برای بذریابی اصلاح شده بسیار کم است. اگرچه آمار و اطلاعاتی وجود ندارد که نشان دهد چه میزان از بذریابی گواهی شده وارداتی طی ۴ سال گذشته ساخته و تولید شده و جدید محسوب می‌شوند، اما با توجه به نگرانی شرکت‌های بهنژادگر از عدم رعایت حقوق تکثیر مجدد بذر و با توجه به شیوع استفاده از بذریابی خودمصرفی در ایران، پیش‌بینی می‌شود اکثر بذریابی که در حال حاضر به کشور وارد می‌شوند ارقام

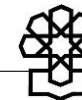


جدیدی نبوده و زمان معرفی آنها به قبل از سال ۱۳۹۴ برمی‌گردد و یا اینکه از نوع هیبرید هستند و قابلیت تکثیر مجدد ندارند.

جدول ۴ ملاحظات موافقان و مخالفان الحاق به کنوانسیون یوپو را با لحاظ کردن وضعیت کشور در تولید، واردات و میزان و نوع بذرهاى خود مصرفی به‌طور خلاصه شرح داده است. بررسی نظرات این دو گروه نشان می‌دهد با وجود تفاوت نگرش‌های مطرح شده در خصوص ماهیت، اهداف و محتوای این کنوانسیون، برخی از دغدغه‌ها از جمله حقوق کشاورزان، توان رقابت بخش خصوصی، حفاظت از تنوع زیستی و نیاز به زیرساخت‌های قانونی برای موضوعاتی که در یوپو مسکوت مانده است از قبیل تسهیم منافع و ساماندهی دسترسی به منابع ژنتیکی ملی مشترک هستند. با وجود این، موافقان اعتقاد دارند بعضی از این چالش‌ها، بنیادی‌تر از مسئله پیوستن به کنوانسیون هستند و در بلندمدت بازنگری جدی سیاست‌ها و راهبردهای کشور در حوزه بذر و نهال و حقوق کشاورزان ضروری است. با این حال، پیوستن به کنوانسیون می‌تواند موجب حمایت از بهنژادگران داخلی، دسترسی به ارقام با کیفیت و زمینه سرمایه‌گذاری‌های مشترک شود. در مقابل، مخالفان پیوستن به یوپو، در مورد میزان و کیفیت دسترسی به این حمایت‌ها و همکاری‌ها دچار تردید بوده و معتقدند که الحاق به یوپو باعث تشدید مشکلات خواهد شد و در مجموع منافی برای کشور به دنبال نخواهد داشت.

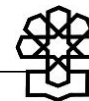
جدول ۴. چالش‌های الحاق به کنوانسیون یوپیو و ملاحظات مخالفان و موافقان

ملاحظات موافقان	ملاحظات مخالفان	چالش
<ul style="list-style-type: none"> ▪ نادرست بودن تأکید بر استفاده صرف از بذر خودمصرفی و نیاز به ایجاد سیاست‌های حمایتی و تنظیمی در راستای میزان تکیه بر بذر خودمصرفی و بذرهای گواهی شده ▪ امکان اجازه استفاده از بذرهای خودمصرفی کشاورزان در املاک خود بدون پرداخت رویالتی (بر اساس بند ۱ و ۲ ماده ۱۵ کنوانسیون) ▪ امکان استفاده از نوع و میزان بذرهای غلات دانه‌ریز که توسط کشور به کنوانسیون معرفی می‌شود براساس قانون داخلی کشور (بند «۵-ج» ماده (۱۰) آیین‌نامه ثبت ارقام و بند «۲» ماده (۱۵) کنوانسیون) ▪ افزوده شدن قیمت رویالتی بر قیمت بذر در مرحله خرید بذر اولیه و محدود شدن رویالتی به رویالتی تکثیر مجدد (که در مقابل هزینه‌های کلی تولید و سود ناشی از برداشت محصول مرغوب، مقدار زیادی نیست) ▪ عدم نیاز به پرداخت رویالتی تکثیر برای بذرهای هیبرید (که عموماً قابلیت کشت و تکثیر مجدد ندارند و هر ساله باید خریداری شوند) - رویالتی بذرهای هیبرید FI، در همان مرحله اول بر قیمت بذر افزوده و توسط کشاورز پرداخت می‌شود. ▪ فراهم بودن شرایط تولید داخلی بذرهای اصلاح شده اصلی مورد نیاز کشور از قبیل گندم و جو، آفتابگردان، سویا و ذرت (علوفه‌ای) در کشور (براساس آمار موجود) ▪ نیاز به ایجاد زیرساخت قانونی در مورد حقوق کشاورزان و نظام جامع بذر 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ وجود خودمصرفی در تأمین اکثر بذرهای مورد استفاده کشاورزان ▪ وابستگی بالا به واردات بذرهای صیفی و سبزیجات ▪ فشار به کشاورزان خرده‌پا با محدودیت تکثیر و تبادل بذرهای خود مصرفی بین جوامع بومی و محلی بر اثر الزامات یوپیو (براساس بند «الف» ماده (۱۴) کنوانسیون) ▪ عدم اطمینان از اینکه یوپیو، تفسیر کشورها از دامنه اختیارات خود برای حقوق کشاورزان خرده‌پا را قبول نماید (براساس تجربه کشورهای هم‌چون مالزی) ▪ امکان تشکیل پرونده‌های حقوقی جدید علیه جمهوری اسلامی ایران و کشاورزان در مجامع بین‌المللی به دلیل استفاده از بذر خودمصرفی بدون پرداخت رویالتی 	حقوق کشاورزان
<ul style="list-style-type: none"> ▪ عدم استفاده از رقم پایه جدید در کلیه ارقام به‌نژادگران داخلی که تاکنون در کشور ثبت شده است (براساس آمار ارقام ثبت شده داخلی) ▪ عدم محدودیت در تحقیق و توسعه با اهداف غیرتجاری (براساس بند «۱» ماده (۱۵) کنوانسیون) ▪ منطقی بودن پرداخت حق به‌نژادگری که از رقم پایه وی در تولید رقم جدید استفاده شده است در صورت بهره‌برداری‌های تجاری و کسب منفعت ▪ صرفه‌جویی در اتلاف زمان و هزینه‌های مهندسی معکوس با دسترسی قانونی به رقم پایه 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ عدم دسترسی محققان به رقم پایه و سایر ارقام مشتق شده از آن و در نتیجه کند شدن فعالیت‌های تحقیق و توسعه ▪ از بین رفتن انگیزه‌ها برای تحقیق و توسعه و اصلاح نژاد بذر با تسهیل مسیر ورود شرکت‌های بزرگ خارجی تولیدکننده که بذرهای ارزان‌تر و یا شاید با کیفیت‌تری عرضه کنند. 	تحقیق و توسعه



چالش	ملاحظات مخالفان	ملاحظات موافقان
		<p>گواهی شده، دستیابی به رقم با کیفیت و قابل رقابت، امکان سودآوری و جبران هزینه‌های ناشی از پرداخت روبالتی</p> <ul style="list-style-type: none"> نیاز به بازنگری سیاست‌های تحقیق و توسعه اصلاح بذر و نهال در کشور و حمایت از فعالیت‌های خلاقانه و اصیل با تکیه بر منابع ژنتیکی بومی برای کاهش میزان وابستگی به ارقام پایه خارجی برای تحقیق و توسعه در بلندمدت (فراتر از بحث الحاق به یوپو)
توان تولید و رقابت	<ul style="list-style-type: none"> انحصار تولید بذر در دست شرکت‌های چندملیتی عدم توان رقابت شرکت‌های داخلی تولیدکننده بذر و نهال اصلاح شده و دولتی بودن اکثر شرکت‌های بهمنزادگر از قبیل مؤسسه اصلاح و گواهی بذر و نهال احتمال تمایل شرکت‌های خصوصی به واردات به جای تولید 	<ul style="list-style-type: none"> تقویت همکاری و جذب سرمایه‌های خارجی، توسعه شرکت‌های بهمنزادی، ایجاد اشتغال و تسهیل صادرات با ایجاد اطمینان در سایر کشورها از حفظ حقوق مادی و معنوی بذرهای خود نیاز به کاهش مداخله دولت در تولید و واگذاری آن به بخش خصوصی، تصحیح سیاست‌های تقویت بخش خصوصی و تنظیم صادرات و واردات به منظور تشویق به تولید داخلی در بخش خصوصی، بهبود توان رقابت و جلوگیری از وابستگی به واردات صرف از شرکت‌های خارجی
تنوع ژنتیکی	<ul style="list-style-type: none"> به مخاطره افتادن تنوع ژنتیکی بر اثر واردات و استفاده مستمر از ارقام یکنواخت 	<ul style="list-style-type: none"> به مخاطره افتادن تنوع ژنتیکی بر اثر استفاده از ارقام یکنواخت احتمال افزایش آسیب به تنوع زیستی و محیط زیست در اثر واردات بذر غیررسمی به کشور و کاهش نظارت و کنترل کیفیت این بذرها نیاز به کنترل ورود و خروج منابع ژنتیکی و پایش مکرر و کنترل و گواهی بذر و نهال
زیرساخت‌های قانونی و اجرایی	<ul style="list-style-type: none"> خلأ زیرساخت قانونی در مورد تسهیم منافع حاصل از استفاده از منابع ژنتیکی کشور به عنوان رقم پایه خلأ زیرساخت قانونی در حمایت از دانش سنتی نبود زیرساخت اجرایی مناسب در ثبت ارقام و منابع بومی و ملی برای جلوگیری از سوءاستفاده اجرایی نشدن قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور 	<ul style="list-style-type: none"> مسکوت بودن یوپو در بحث تسهیم منافع، دانش سنتی و نیاز به زیرساخت قانونی مسکوت بودن یوپو در بحث کسب رضایت صاحب ژن و ذکر مبدأ جغرافیایی مواد تکثیرشونده و نیاز به زیرساخت قانونی نیاز به تقویت زیرساخت انجام آزمایش‌های DUS و VCU
دامنه محدودیت‌ها و اختیارات ملی	<ul style="list-style-type: none"> الزام به تطبیق قوانین کشور با محدودسازی‌های یوپو (براساس مواد (۳۰) و (۳۵) و (۳۹) کنوانسیون) نداشتن حق شرط در پیوستن به یوپو (براساس بند «۲» ماده (۳۰) کنوانسیون) 	<ul style="list-style-type: none"> مشابهت بسیاری از مواد آیین‌نامه کنونی ثبت ارقام با مفاد یوپو سختگیرانه‌تر بودن قوانین داخلی ما نسبت به یوپو؛ زیرا امکان بهره‌مندی از ابزار مجوزهای بهره‌برداری اجباری براساس مصالح ملی که ماده (۱۷) کنوانسیون مقرر کرده، در قانون و آیین‌نامه

چالش	ملاحظات مخالفان	ملاحظات موافقان
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ملزم بودن به اجرای تعهدات حتی پس از خروج از این کنوانسیون (براساس بند «۴» ماده (۳۹) کنوانسیون) 	<p>ما گنجانده نشده است.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ محتوای کلی کنوانسیون: ایجاد وابستگی به واردات و میزان تعهدات بالا به بهنژادگران خارجی 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ محتوای کلی کنوانسیون: حمایت از حقوق مالکیت فکری و ایجاد اعتماد در تبادل منابع مرغوب و همکاری‌های بین‌المللی
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ نیاز به پرداخت رویالتی برای ارقامی که پیش از الحاق به کنوانسیون به کشور وارد شده‌اند. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ محدود شدن پرداخت رویالتی به ارقام جدید طبق تعریف ماده (۶) کنوانسیون (اگر بیش از ۴ سال برای بذرها و بیش از ۶ سال برای درختان و تاک‌ها از زمان ثبت اظهارنامه در خارج از کشور و تجاری‌سازی آن گذشته باشد جدید محسوب نشده، غیر قابل ثبت است و در نتیجه نیاز به پرداخت رویالتی ندارد). ▪ امکان استفاده از ظرفیت ماده (۳) کنوانسیون مبنی بر حمایت از ۱۵ جنس یا گونه گیاهی در طی ۱۰ سال اول تعهد به کنوانسیون که می‌توان اولویت این ۱۵ گونه را بر ارقام بهنژادگران داخلی گذاشت. ▪ امکان تکمیل و تقویت زیرساخت‌ها در طی ۱۰ ساله اول تعهد و ایجاد آمادگی برای حمایت از همه ارقام و گونه‌ها پس از این دوره
تفسیرهای ناهمسان از اهداف و مفاد یوئو	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تسری حق بهنژادگر به محصول نهایی (براساس بند «۳» ماده (۱۴) کنوانسیون) ▪ امکان محدود شدن واردات بذر از کشورهای غیرعضو یوئو 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ عدم تسری حق بهنژادگر به محصول نهایی (طبق ماده (۱۶) کنوانسیون) در صورتی که این محصول غیر قابل تکثیر باشد ▪ امکان صادرات بذر و فراورده‌های آن به کشوری که عضو کنوانسیون هم نیست تنها به شرطی که به‌منظور مصرف نهایی بوده و قابل تکثیر نباشد (براساس جزء «۲» بند «۱» ماده (۱۶) کنوانسیون) ▪ داشتن نظام حمایتی خاص برای ارقام در همه کشورهای صادرکننده بذر حتی اگر عضو یوئو نباشند که در نتیجه آن غیرممکن است بذری به کشور وارد شود که گواهی نشده باشد (چه در کشور مبدأ چه در ایران) و بنابراین رویالتی بذر در مرحله تأمین اولیه بر قیمت بذر افزوده شده است. رویالتی تکثیر براساس قوانین داخلی کشور ما در مورد بذرها خود مصرفی قابل پرداخت یا معافیت است.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تفسیر مفاد ماده (۱۸) کنوانسیون: عدم ورود دولت به تنظیم بازار داخلی بدون کسب اجازه از بهنژادگر 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تفسیر مفاد ماده (۱۸) کنوانسیون: ثبت یک رقم به معنای اجازه به بهنژادگر برای تولید، تجاری‌سازی و صادرات و واردات نیست و این امور باید طبق سایر رویه‌ها و مقررات حاکم در کشور دنبال شود.
ملاحظات سیاسی	<ul style="list-style-type: none"> ▪ نگرانی‌های سیاسی ناشی از تحریم‌ها و بدعهدی‌ها 	-



۶. اظهار نظر کارشناسی در مورد الحاق به کنوانسیون

در توسعه اقتصاد دانش بنیان، موضوع حمایت از مالکیت فکری مخترعان و نوآوران اهمیت بسیاری دارد. چنانکه در اسناد بالادستی کشور از جمله سیاست‌های کلی علم و فناوری ابلاغی ۱۳۹۳، بر «حمایت از مالکیت فکری و معنوی و تکمیل زیرساخت‌ها و قوانین و مقررات مربوط»^۱ تأکید شده است. بخش کشاورزی را نمی‌توان از این امر جدا دانست و حمایت از بهنژادگران نقش مهمی در تولید محصولات جدید و توسعه کشاورزی خواهد داشت. ایران تاکنون به ترتیب در سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۹۶ به برخی کنوانسیون‌های بین‌المللی حوزه مالکیت فکری مثل کنوانسیون پاریس (مرتبط با اختراعات، علائم تجاری و طرح‌های صنعتی) و یا موافقتنامه نیس و لوکارنو (در مورد طرح‌های صنعتی) پیوسته است. این کنوانسیون‌ها با هدف حمایت از حقوق مالکیت فکری مخترعان، ضوابطی را برای ثبت اختراع آنان یا طرح‌های صنعتی در کشورهای متعاقد تعیین کرده‌اند. کنوانسیون حمایت از ارقام جدید گیاهی (یا کنوانسیون یوئو) نیز از این قاعده مستثنا نبوده و تنها تفاوت آن این است که مختص نوآوری‌های کشاورزی است. تبادل منابع ژنتیکی و امکان بهره‌مندی از ارقام جدید گیاهی با عملکرد و مقاومت بالا، بهبود تولید رقابت‌پذیر توسط شرکت‌های بهنژادگر داخلی با دستیابی به رقم‌های پایه مرغوب، تداوم همکاری‌های بین‌المللی و سرمایه‌گذاری‌های مشترک و در نهایت امکان حضور در بازار جهانی تجارت بذر نیازمند رعایت اصول مالکیت فکری و حقوق بهنژادگران است. بخش عمده‌ای از چالش‌هایی که در رابطه با تسلط بهنژادگران خارجی بر بازار بذر و نهال کشور، عدم امکان رقابت و محدود شدن تحقیق و توسعه مطرح می‌شوند، بیش از آنکه به محتوا و اهداف کنوانسیون مرتبط باشد به وضعیت کنونی و ساختارهای موجود کشور در حوزه بذر و نهال باز می‌گردد. با این حال، غیرقابل انکار است که پذیرفتن تعهدات کنوانسیون در چنین شرایطی ممکن است نه تنها مزایایی به همراه نداشته باشد، بلکه باعث تشدید مشکلات شود. خروج آمریکا از برجام، اعمال تحریم‌ها و تشدید فشار اقتصادی بر جامعه نیز هزینه‌های بیشتری را با پیوستن کشور به کنوانسیون وارد خواهد کرد که این امر نیز دستیابی به مزایا را محدود و یا متوقف می‌نماید.

آمار کنونی نشان می‌دهد الحاق به کنوانسیون در مجموع شرایط متفاوتی را بر حسب نوع بذرهای مصرفی و مورد نیاز کشاورزان ایجاد خواهد کرد که به سه دسته قابل تقسیم است:

الف) بذر غلات گندم و جو

به علت کیفیت مطلوب و رقابت‌پذیری ارقام موجود گندم و جو، تمایل به استفاده از این ارقام همچنان بالاست و به نظر می‌رسد حتی با الحاق به کنوانسیون، بذرهای جدید وارداتی نیز نتوانند جایگزین ارقام

۱. بند « ۶-۵ » سیاست‌های کلی علم و فناوری.

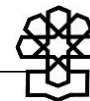
موجود شوند. به‌علاوه به دلیل توانمندی بهنژادگران داخلی در تولید ارقام جدید، معرفی هر رقم جدید و پرداخت رویالتی خرید و تکثیر مجدد آنها، در راستای حمایت از بهنژادگران داخلی و رونق تولید خواهد بود. تحقق این امر منوط به داشتن سیاست‌ها و راهبردهایی برای حمایت از ارقام داخلی در برابر ارقام خارجی مشابه است که از جمله آنها می‌توان به تنظیم سیاست‌های وارداتی و استفاده از محدودیت‌های تجاری همچون عوارض ضد دامپینگ برای جلوگیری از تسخیر بازار توسط ارقام خارجی و حذف بهنژادگران داخلی اشاره کرد.

ب) بذر دانه‌های روغنی

از آنجا که مبدأ اولیه برخی بذرهای دانه‌های روغنی مثل کلزا یا ذرت در ایران نبوده، معمولاً میزان خود مصرفی نیز در آنها کمتر است. به‌عنوان مثال بیش از ۹۹ درصد بذرهای تولیدی کلزا گواهی شده است. یعنی کشاورزان هر ساله بذر جدید خریداری می‌کنند و تقریباً خودمصرفی وجود ندارد. لذا به‌نظر می‌رسد پیوستن به کنوانسیون و ثبت ارقام جدید، تغییری در شرایط تأمین این بذر ایجاد نخواهد کرد. همین روند تا حدی در مورد بذر ذرت نیز که میزان بذرهای گواهی شده آن ۷۰ درصد است (حدود ۳۰ درصد خودمصرفی وجود دارد) صادق است. در مورد بذر آفتابگردان و سویا که تقریباً همگی از نوع اصلاح شده هستند، توان تولید کشور ۱۰۰ درصد است و لذا با تصحیح سیاست‌های وارداتی می‌توان زمینه معرفی ارقام جدید توسط بهنژادگران داخلی را فراهم کرد.

ج) بذر صیفی و سبزیجات

با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از بذرهای وارداتی کشور را صیفی و سبزی تشکیل می‌دهد، الحاق به کنوانسیون مستلزم یک تحلیل هزینه و فایده است. از یک سو امکان ورود ارقام جدید با کیفیت و عملکرد بالاتر فراهم می‌شود، از سویی دیگر قیمت این بذرها گران‌تر خواهد بود و خودمصرفی در آنها نیز ممنوع است و به ازای تکثیر مجدد باید رویالتی پرداخت شود. در این مرحله، کشاورزان باید سرانجام بین هزینه‌ای که برای خرید بذر یا پرداخت رویالتی تکثیر مجدد متحمل می‌شوند و سود منتج از برداشت محصول بیشتر، تصمیم‌گیری کرده و براساس آن بذرهای جدید یا قدیمی‌تر را انتخاب نمایند. با در نظر گرفتن هزینه تأمین بذرهای جدید مخصوصاً با نوسانات اخیر ارزی، محدود شدن خودمصرفی با الزامات کنوانسیون و فرهنگ خودمصرفی حاکم بر کشاورزی کشور، قابل پیش‌بینی است که فشار اقتصادی بر کشاورزان افزایش می‌یابد و لذا طبیعتاً الحاق به کنوانسیون در این شرایط هزینه بیشتری نسبت به فایده داشته و لذا مناسب به‌نظر نمی‌رسد. اما در بلندمدت ممکن است با ثبات اقتصادی، بهبود درآمدها و اجرای سیاست‌های حمایتی و تشویقی، کشاورزان به استفاده از بذرهای گواهی شده و کاهش میزان خودمصرفی بیشتر متمایل شوند. در ادامه رویکرد و نظر کارشناسی مرکز پژوهش‌ها در خصوص هر یک از چالش‌ها، شرح داده شده است.



۱. نیاز به تأمین حقوق کشاورزان و نظام جامع بذر برای کشور

از آنجا که در کشور ما بخش زیادی از کشاورزان به صورت خرده‌پا یا معیشتی فعالیت کرده و به بذره‌های خودمصرفی متکی هستند، چالش محدود شدن دامنه اختیار آنها در صورت پیوستن به کنوانسیون، جدی است. تقریباً بیش از نیمی از کشاورزان تمایل دارند از بذره‌های خود مصرفی بهره ببرند و به طور کلی با مفاهیم و حقوق مالکیت فکری آشنایی کافی ندارند. البته نباید به بهانه توجه به حقوق بهنژادگران، کشاورزان و مصرف‌کنندگان را در معرض آسیب‌های احتمالی قرار داد، بلکه باید اتخاذ سیاست‌های حمایتی و ترویجی، ضمن تشویق بهنژادگران و بهبود کیفیت محصولات، از بار فشار بر طرف تقاضا نیز کاست. در قوانین داخلی، حمایت از حقوق کشاورزان محدود به یک بند از آیین‌نامه قانون ثبت ارقام گیاهی شده است و در بحث بذر نیز نظام جامع و مشخصی برای تولید، استفاده و توسعه بذر و کاهش وابستگی به بذره‌های وارداتی وجود ندارد. از این رو رفع خلأهای قانونی و اجرایی در این حوزه پیش از پیوستن به کنوانسیون ضروری است تا بتوان از مزایای الحاق بهره‌مند شد. در غیر این صورت، الزامات کنوانسیون، کشاورزان داخلی را در استفاده از بذره‌های خودمصرفی و خرید و فروش آن محدود کرده و بر ایشان بار مالی اضافی تحمیل خواهد کرد. پیشنهاد می‌شود پیش از الحاق به یوئو، به صورت آزمایشی سیاست پرداخت رویالتی توسط کشاورزان به ارقام بهنژادگران داخلی با تدوین دستورالعملی شامل تعیین ارقام نمونه و مقدار مجاز خودمصرفی، تعیین میزان رویالتی و نحوه جمع‌آوری آن از کشاورزان، نهاد یا نهادهای متولی جمع‌آوری رویالتی، نحوه بازتوزیع عواید حاصل از رویالتی بین بهنژادگران، کشاورزان و سایر گروه‌ها همچون محققان و بررسی آثار اجتماعی اقتصادی آن از پیاده‌سازی شود. این اقدام می‌تواند علاوه بر فرهنگ‌سازی، موجب رونق و اعتبار تولید داخلی انواع بذرها شده و چالش‌ها و راهکارهای تأمین حقوق کشاورز و بهنژادگر را پیش از پیوستن به کنوانسیون شفاف‌تر سازد.

۲. اطمینان از تأمین بذر در شرایط تحریم

در شرایط تحریم و تورم اقتصادی حاکم، اطمینان از تأمین بذر بسیار حیاتی است. تحریم‌ها و نوسانات ارزی کنونی تا حد زیادی کشاورزان را برای تأمین بذر مورد نیاز خود دچار مشکل نموده و تمایل آنان به خودمصرفی را افزایش داده است. الحاق به کنوانسیون و ورود بذره‌های جدید در شرایط تحریم، ارزش‌افزوده‌ای برای کشاورز ایجاد نخواهد کرد زیرا کشاورزان همچنان توان خرید بذره‌های جدید را به علت قیمت بالای آن نخواهند داشت. فراتر از این، در صورت تشدید و تسری تحریم‌های ظالمانه به حوزه بذر و نهال، خودمصرفی به عنوان یکی از راه‌های مهم تأمین بذر مورد نیاز کشور در شرایط تحریم، با محدودیت مواجه می‌شود. از این رو، به نظر می‌رسد با در نظر گرفتن بدترین شرایط و پیش‌بینی امکان به خطر افتادن امنیت بذر کشور در مورد بذرهایی که هنوز به واردات آن وابسته هستیم، الحاق به یوئو عاقلانه نباشد.

۳. مقابله با دامپینگ و رقابت‌های مخرب

هرچند توان تولید ارقام متعددی از جمله ارقام استراتژیک گندم و جو در کشور وجود داشته و به‌علت کیفیت مطلوب، قابل رقابت با ارقام خارجی است، اما این نگرانی وجود دارد که ورود ارقام خارجی مشابه با برنامه‌هایی همچون دامپینگ برای تسخیر بازار کشور و حذف رقبای داخلی همراه شود. به این ترتیب بذر خارجی به‌طور موقتی به قیمتی کمتر از هزینه تولید آن در کشور به فروش می‌رسد و بعد از حذف تدریجی ارقام داخلی از چرخه تولید و بی‌رقیب شدن در بازار بذر، قدرتی انحصاری ایجاد شده و قیمت بذر افزایش می‌یابد در حالی که توان تولید داخلی نیز نابود شده و امکان مقابله وجود ندارد. به همین دلیل پیش از پیوستن به کنوانسیون، باید اقداماتی برای حفاظت و حمایت از تولید داخل برای مقابله با دامپینگ تنظیم شده و زیرساخت‌های اجرای آن فراهم شود. از جمله این اقدامات در گام اول، حفاظت از کلیه منابع ژنتیکی بومی و ارقام داخلی با ثبت آنها در یک سامانه جامع ملی است. راهکارهای بعدی شامل ساماندهی اقدامات ضد دامپینگ در حوزه بذر و نهال کشور است. در راستای مقابله با دامپینگ، یک مصوبه جامع تحت عنوان «تصویب‌نامه در خصوص اقدامات ضد قیمت شکنی (دامپینگ) به‌منظور مقابله با آثار منفی واردات کالاهایی که به کمتر از ارزش عادی آنها قیمت‌گذاری شده‌اند» به شماره ۵۳۵۳۷/ت/۳۰۰۸ در تاریخ ۱۳۹۶/۳/۱۶ توسط هیئت وزیران ابلاغ شده است^۱ که در آن سیاست‌های ضد دامپینگ به‌وسیله یک کارگروه تحقیق متشکل از نمایندگان وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت، امور اقتصادی و دارایی و جهاد کشاورزی، سازمان برنامه و بودجه کشور و سایر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط حسب مورد اجرا خواهد شد. بخشی از وظایف کارگروه مطابق با ماده (۳) این مصوبه، تدوین دستورالعمل تعیین شاخص‌ها و استانداردهای لازم برای انجام فرایند تحقیقات دامپینگ، انجام تحقیق و ارائه نتایج و پیشنهادها به وزرای عضو کمیته ماده (۱)^۲ به‌منظور تصمیم‌گیری نهایی در رابطه با اقدامات موقتی و قطعی ضد دامپینگ، جبرانی، حفاظتی و تعیین مهلت‌های زمانی بازنگری و تمدید آنهاست. انطباق مفاد این مصوبه با مصادیق حوزه بذر و نهال و تعیین شاخص‌ها و استانداردهای لازم برای تحقیقات دامپینگ، شناسایی ارقام مهم و اصلی تولیدی کشور که بیم دامپینگ در مورد آنها وجود دارد و آمادگی برای مقابله سریع با آن، می‌تواند اطمینان خاطر بیشتری را در حمایت از تولید داخلی پیش از الحاق به یو‌پو فراهم سازد. ضمن اینکه لازم است مکانیسم‌هایی نیز برای تزریق عواید حاصل از اعمال تعرفه‌های ضد دامپینگ احتمالی بذر و نهال به تولیدکنندگان داخلی طراحی و طی آن این عواید به‌صورت یارانه‌های مؤثر در افزایش تولید به کار گرفته شوند.

۱. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/1023165>

۲. منظور از آن، وزرای عضو کمیته ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۲ است که عبارتند از: نمایندگان نهاد ریاست‌جمهوری، وزارت بازرگانی، وزارت راه و ترابری، وزارت نفت، وزارت امور خارجه، وزارت کار و امور اجتماعی، وزارتخانه‌های صنعتی و معدنی، وزارت کشاورزی، وزارت جهاد سازندگی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت تعاون، سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، گمرک ایران، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون.



۴. ایجاد زیرساخت‌های قانونی و اجرایی مناسب

یکی از نقاط ضعف کنوانسیون یوپیو، مسکوت بودن آن در بحث تسهیم منافع حاصل از دسترسی به‌نژادگر به منابع ژنتیکی ملی یک کشور و حفاظت از دانش سنتی است. در کشور ما زیرساخت‌های قانونی که برای این دو بحث ایجاد شده و همچنین ساماندهی ثبت ارقام ملی و بومی، در قالب قانون «حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور» مصوب سال ۱۳۹۶ می‌باشد. اما اجرایی شدن آن نیازمند تصویب آیین‌نامه این قانون است که قرار بود ظرف سه ماه پس از ابلاغ این قانون در تاریخ ۱۳۹۷/۷/۱۶، به تصویب هیئت وزیران برسد و تاکنون به تعویق افتاده است. لذا تعیین ضوابط دسترسی به‌نژادگران به‌ویژه افراد خارجی به منابع ژنتیکی ملی و اطمینان از تسهیم منافع پیش از الحاق به کنوانسیون ضروری به نظر می‌رسد.

۵. بهبود توان تولید و رقابت با تقویت بخش خصوصی

با توجه به اینکه ساختار بخش خصوصی تولید بذر در کشور ضعیف است و تقریباً تمامی شرکت‌های به‌نژادگر ساختاری دولتی دارند، امکان رقابت با شرکت‌های بزرگ خارجی کمتر است و الحاق به کنوانسیون در این شرایط و بدون سیاست‌هایی برای تبادل منابع ژنتیکی و تکنولوژی، سرمایه‌گذاری مشترک و ایجاد اشتغال کشور را در موضع ضعف قرار خواهد داد و آن را فقط تبدیل به یک بازار مصرف و وابسته به واردات می‌نماید. اگر چه این ایراد و ضعف در ساختار تولید کشور را نمی‌توان صرفاً به کنوانسیون مذکور ارتباط داد اما پیوستن به یوپیو به‌ویژه در شرایط تحریم که کشورها به‌دلیل ترس از آمریکا تمایلی به سرمایه‌گذاری‌های مشترک با ایران از خود نشان نمی‌دهند منافی برای کشور دربر نخواهد داشت.

۶. حمایت از تحقیق و توسعه‌های اصیل و هدفمند با تکیه بر منابع ژنتیکی بومی

بررسی و تحلیل‌های سالیانه قوانین و لوایح بودجه توسط مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد بیش از ۷۵ درصد اعتبارات مربوط به فعالیت‌های مستقیماً تعریف شده ذیل سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی (تات) در قانون بودجه ۱۳۹۸ (به‌غیر از اعتبارات پژوهشکده‌ها یا مؤسسات تحقیقاتی زیرمجموعه این نهاد) صرف برنامه‌ها و فعالیت‌هایی نظیر تولید محصولات فناورانه نهاده‌ها (تولید هسته‌های اولیه نهال و بذر)، پژوهش در زمینه به‌زراعی، به‌باغی، به‌نژادی، افزایش بهره‌وری عوامل تولید و نهاده‌ها و تولید و تکثیر ارقام اصلاح شده گل و گیاهان زینتی می‌شود (معادل با ۴,۵۴۳,۹۶۸ میلیون ریال). علاوه بر سازمان تات، بخشی از اعتبارات مؤسسه تحقیقات اصلاح و تهیه نهال و بذر (معادل با ۳۶۱۴۶۰ میلیون ریال)، مؤسسه تحقیقات علوم باغبانی (معادل با ۴۱۲,۴۷۸ میلیون ریال) و قسمتی از اعتبارات پژوهشگاه بیوتکنولوژی (معادل با ۱۰۵,۰۹۷ میلیون ریال) نیز به پژوهش و تولید ارقام اصلاح شده باغبانی، هسته‌های اولیه پایه نهال و بذر، پژوهش و تولید ارقام به‌زراعی، کشت بافت و ریزازدیادی،

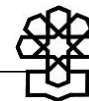
بهبود صفات کیفی و کمی گیاهان با انتقال ژن و استفاده از فناوری‌های نوین گیاهان منابع طبیعی اختصاص یافته است (سازمان برنامه و بودجه کل کشور، قانون بودجه ۱۳۹۸). در کنار نهادهای وابسته به وزارت جهاد کشاورزی، اعتبارات فعالیت‌های تحقیق و توسعه مرتبط با بذر و نهال ذیل دانشگاه‌ها و پژوهشگاه‌های وابسته به وزارت علوم تحقیقات و فناوری را نیز باید به اعتبارات ذکر شده اضافه نمود. هرچند در زمینه ارقام زراعی و دانه‌های روغنی پیشرفت‌های قابل قبولی حاصل شده و پتانسیل خودکفایی در تولید ارقام وجود دارد اما به گفته متخصصان و مسئولان این بخش، هنوز هم میزان وابستگی کشور به برخی بذرهای وارداتی به‌ویژه بذرهای صیفی‌جات بسیار زیاد است. با توجه به این نتایج به نظر می‌رسد فراتر از بحث الحاق یا عدم الحاق به یوپو، بازنگری سیاست‌های تحقیق و توسعه با هدف رفع نیازهای کشور به واردات (به‌خصوص بذرهای صیفی‌جات)، توجه به فعالیت‌های خلاقانه و اصیل به کمک منابع ژنتیکی بومی و کاهش سطح وابستگی تحقیق و توسعه به رقم‌های پایه خارجی ضروری است. با این حال اگرچه الحاق به یوپو می‌تواند زمینه همکاری و تبادل منابع ژنتیکی مرغوب را با صرف زمان و هزینه‌های کمتر برای تحقیق و توسعه فراهم سازد، اما تحقیق و توسعه به تنهایی کافی نیست و بهره‌مندی از منافع آن نیاز به سرمایه‌گذاری و تولید در سطح تجاری خواهد داشت و این زیرساخت‌ها باید به کمک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی یا جذب سرمایه خارجی در کشور ایجاد شود که در شرایط تحریم، این دو نیز با چالش‌های خاص خود مواجه است.

۷. حفاظت از تنوع ژنتیکی در چارچوب توسعه پایدار

به خطر افتادن تنوع ژنتیکی بر اثر استفاده از ارقام یکنواخت، آن هم در شرایطی که وضعیت محیط زیست کشور بحرانی بوده و تنوع زیستی به شدت در معرض فرسایش قرار دارد جزء دغدغه‌های مهم محسوب می‌شود. اما باید این نکته را نیز در نظر داشت که کیفیت مرغوب بذرهای اصلاح شده می‌تواند در مجموع منجر به افزایش درآمد کشاورزان و تأمین غذای مردم شود. لذا ایجاد تعادل بین استفاده از بذر و ارقام اصلاح شده (این بذرها و ارقام الزاماً خارجی نیستند و ممکن است بذرهای اصلاح شده تولید ملی باشند) و حفاظت از تنوع زیستی باید در کلیه سیاست‌های توسعه کشاورزی مد نظر قرار گیرد؛ هرچند که با الحاق به یوپو این بحث جدی‌تر می‌شود.

۸. به حداقل رساندن اثر محدودیت‌های ناشی از تعهدات

کنوانسیون یوپو به منظور تضمین حقوق به‌نژادگران، کشورها را ملزم کرده که حتی در صورت خروج از آن، تعهدات خود را اجرا کنند. از آنجا که محوریت این کنوانسیون حقوق به‌نژادگران و ایجاد امنیت خاطر در آنان برای تبادل بذر و نهال اصلاح شده‌ای است که ممکن است سال‌ها برای دستیابی به آن تلاش کرده باشند، این الزام غیرمنطقی به نظر نمی‌رسد. وفق مفاد کنوانسیون، قوانین داخلی کشور باید همراستا با آن باشند و این به معنی قبول محدودیت‌هایی برای کشاورزان مگر با پرداخت رویالتی خواهد



بود. برای کشور ما با توجه به وضعیت زیرساخت‌های تولید و غالب بودن مدل کشاورزی معیشتی به دلیل کمتر شدن هزینه‌های تأمین بذر، باید در صورت الحاق به کنوانسیون، حداقل در سال‌های اولیه راهکارهایی اعم از آموزش، تسهیلات و سایر مشوق‌های مناسب، برای کاهش فشار به کشاورزان ناشی از هزینه‌های پرداخت رویالتی در نظر گرفته شود که این امر ممکن است در شرایط کنونی اقتصادی با یک بار مالی غیرضروری بر دولت همراه باشد و بهتر است فعلاً از آن صرف‌نظر کرد.

از جنبه قانونی نیز، برخی از ابزارهایی که کنوانسیون یوپو برای کاهش انحصار به‌نژادگران در نسخه ۱۹۹۱ پیش‌بینی کرده (ماده (۱۷))، از جمله مباحث مربوط به صدور پروانه بهره‌برداری اجباری (یعنی اگر مصالح ملی اقتضا کند می‌توان در قالب چارچوب‌هایی با پرداخت یک اجرت‌المثل منصفانه به به‌نژادگر از بذرهای ثبت و گواهی شده بهره‌برداری کرد و نقض حق محسوب نخواهد شد)، در قانون ملی ما وجود ندارد و به نظر می‌رسد استفاده از این راهکار باید مورد توجه قرار گیرد. به علاوه، استفاده از مشاوره‌های بین‌المللی به‌ویژه با کشورهای عضو کنوانسیون که شرایطی مشابه با ایران دارند می‌تواند در تصمیم‌گیری سازمان‌های ذی‌ربط داخلی مفید واقع شود.

۹. ایجاد همگرایی و رفع تعارضات در خصوص استفاده از فناوری‌های نوین در محصولات کشاورزی

مباحث مربوط به استفاده از فناوری‌های نوین در محصولات کشاورزی و تسلط فناوری بر این بخش، نه تنها در ایران که در تمامی دنیا موافقان و مخالفان خود را دارد. این امر فراتر از بحث یوپو است و چه بسا که در سایر موضوعات مشابه (مثلاً محصولات تراریخته) برخی دغدغه‌های ذکر شده در این گزارش با بیان دیگری مجدداً توسط مخالفان و موافقان مطرح می‌شوند. یکی از مثال‌های عینی وجود تعارض و واگرایی، عدم اجرای مؤثر قانون ملی ایمنی زیستی مصوب ۱۳۸۸ و آرای متفاوتی است که در این زمینه وجود دارد و می‌توان آن را ناشی از نبود یک فضای درک و تصمیم مشترک در خصوص موضوع، بین نهادهای متولی (اعم از تصمیم‌گیر و اجرایی) دانست. لذا آنچه مهم است، تلاش برای ایجاد همگرایی و کاهش یا رفع تعارضات گروه‌های ذی‌نفع در تصویب کلیه قوانین، مقررات و یا کنوانسیون‌های مرتبط با بخش کشاورزی است به نحوی که حداکثر نظرات تمامی گروه‌ها در یک چارچوب مشترک اتخاذ شده باشد.

۱۰. در نظر گرفتن ملاحظات سیاسی

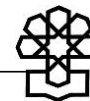
از بعد سیاسی پیوستن به کنوانسیون‌های بین‌المللی قطعاً مزایا و محدودیت‌هایی برای کشور به همراه خواهد داشت. اما این نکته را نباید فراموش کرد که بودن در یک جایگاه صحیح و قدرتمند از نظر سیاسی و اقتصادی در هر توافق بین‌المللی، میزان آسیب‌های احتمالی حتی اگر ناشی از بدعهدی و تحریم باشد را کاهش داده یا با آن مقابله خواهد کرد. برای مثال با وجود نقض برجام توسط آمریکا، توانمندی کشور در حوزه انرژی هسته‌ای، سایر کشورهای متعاهد را مجبور به تلاش برای حفظ آن کرده است. حضور فعال نمایندگان نهادهای متولی در جلسات اتحادیه یوپو که ایران در حال حاضر عضو ناظر آن است نیز

از جمله اقداماتی است که کشور را از سطح یک کشور وابسته که نقشی در تحولات این حوزه نداشته و تابع تصمیمات دیگران باشد دور خواهد کرد. از این رو ملاحظات سیاسی در پیوستن به یوپو نیز شبیه به هر کنوانسیون بین‌المللی دیگر است و در مورد تمامی آنها باید توانمندی کنونی کشور و امکان بهره‌مندی از مزایا در قبال تعهدات، سنجیده و سپس تصمیم‌گیری شود.

جمع‌بندی و پیشنهادها

فرایند اصلاح نباتات و تولید ارقام جدید، فرایندی طولانی‌مدت و نیازمند سرمایه‌گذاری است. تکثیر و فروش غیرمجاز بذر یک رقم که با صرف وقت، تکنولوژی و سرمایه زیادی تولید شده موجب به خطر افتادن منافع تولیدکننده می‌شود. بنابراین وجود یک سیستم حمایت از حقوق بهنژادگران، از عناصر ضروری و لازم برای پایداری در اصلاح ارقام گیاهی و توسعه بذر است. نظام حمایت از مالکیت فکری ارقام گیاهی در سطح ملی سبب می‌شود بهنژادگران داخلی نسبت به حفظ حقوق فکری و مادی و بازگشت سرمایه خود اطمینان حاصل کرده و دارای انگیزه شوند. این امر باعث گسترش و تشویق برنامه‌های اصلاح نباتات شده و تولید ارقام جدید داخلی را فراهم می‌کند. در سطح بین‌المللی نیز در چارچوب کنوانسیون‌های حمایت از مالکیت فکری از جمله کنوانسیون یوپو در ثبت ارقام جدید گیاهی، انگیزه سرمایه‌گذاری و همکاری سایر کشورها در تبادل منابع ژنتیکی مرغوب و ارائه خدمات در بهبود توان فنی کشور برای تولید یا آزمون‌های ثبت و کنترل رقم، افزایش می‌یابد که به نوبه خود می‌تواند بر بهبود زمان و کیفیت تحقیق و توسعه، تقویت تولید و تسهیل صادرات، جلوگیری از ورود و ثبت ارقام فاقد کیفیت مطلوب و امکان دسترسی کشاورزان به ارقام با عملکرد بهتر مؤثر باشد.

آمار موجود نشان می‌دهد بجز گندم دیم، جو و یونجه دیم و آبی و کنجد، به‌طور متوسط بیش از ۷۰ درصد سایر بذرهای موجود در کشور از نوع اصلاح شده هستند که بسیاری از آنها در داخل تولید شده یا پتانسیل خودکفایی در آنها وجود دارد. در حال حاضر بیش از ۴ سال از تجاری شدن بسیاری از این ارقام می‌گذرد و در صورت کشت مجدد نیازی به پرداخت رویالتی تکثیر ندارند. به‌علت کیفیت مطلوب و رقابت‌پذیر ارقام بذر جو و گندم کشور و توانمندی بهنژادگران داخلی در تولید ارقام جدید این غلات، به‌نظر می‌رسد الحاق به کنوانسیون به شرط اعمال راهکارهای ضد دامپینگ ارقام مشابه خارجی، تهدیدی برای کشور محسوب نشود و به‌علاوه پرداخت رویالتی نیز به منزله حمایت از شرکت‌های تولیدکننده داخلی و رونق تولید محسوب می‌شود. در خصوص دانه‌های روغنی مثل کلزا، سویا و ذرت که مبدأ اولیه آنها ایران نبوده و همگی اصلاح شده هستند، میزان خود مصرفی تقریباً کم است، یعنی اکثر کشاورزان هر ساله بذر گواهی شده خریداری کرده و به‌عبارتی رویالتی بذر را پرداخت می‌نمایند، لذا احتمالاً در این شرایط نیز پیوستن به کنوانسیون تغییر زیادی در شرایط تأمین بذر ایجاد نخواهد کرد و با تصحیح



سیاست‌های تولید و واردات می‌توان حتی از پتانسیل‌های کشور برای رونق تولید و حمایت از بهنژادگران داخلی بهره جست. اما در مورد بذرهای صیفی و سبزیجات که بیشترین واردات کشور را تشکیل داده و در عین حال توان تولید نیز فعلاً نسبت به سایر بذرهای کمتر است، الحاق به کنوانسیون مستلزم یک تحلیل هزینه فایده است. فواید و سود منتج از کارایی و برداشت حداکثر محصول باید بیش از هزینه خرید ارقام جدید و گران و چشم‌پوشی کردن از خودمصرفی باشد تا کشاورز در صورت انتخاب بذرهای جدید، متحمل فشار نشده و به پرداخت رویالتی راغب شود. البته شرایط اقتصادی کشور (ثبات یا عدم ثبات)، درآمدها و وجود سیاست‌های حمایتی یا تشویقی برای کشاورزان ممکن است در انتخاب آنها تأثیرگذار باشد.

به‌طور کلی به‌نظر می‌رسد این کنوانسیون فی‌نفسه مطلوب است، اما دستیابی به اهداف و مزایای آن نیازمند در اختیار داشتن حداقل زیرساخت‌هایی است که از تسلط بهنژادگران خارجی بر بازار بذر و نهال کشور جلوگیری کرده و حقوق کشاورزان در معرض خطر قرار نگیرد. در حال حاضر خلأهای متعددی در زمینه زیرساخت‌های قانونی و اجرایی کشور در حوزه بذر و نهال وجود دارد. تعلل در رفع کاستی‌های موجود و غالب بودن فرهنگ خودمصرفی بذر در کشور، تنها عواملی نیست که در حال حاضر پیوستن به کنوانسیون را با تردید مواجه می‌کند، بلکه اعمال تحریم‌های ظالمانه و فشار اقتصادی علیه کشور که طی دو سال اخیر با خروج آمریکا از برجام آغاز شده است نیز هزینه‌های الحاق به یو‌پو را نسبت به مزایای کنونی آن بیشتر خواهد کرد. از جمله این هزینه‌های احتمالی می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. افزایش فشار به کشاورزان خرده‌پا در شرایط تورم اقتصادی موجود به‌علت اجبار به پرداخت

رویالتی؛

۲. افزایش هزینه‌های تولید تا بازار و فشار به جامعه؛

۳. کاهش امکان مقابله با تحریم احتمالی بذر با محدود شدن استفاده از بذر خودمصرفی و مبادله آن؛

○ کاهش تمایل کشورها به همکاری و سرمایه‌گذاری‌های مشترک با ایران به‌دلیل فشارهای آمریکا

و عدم تحقق مزایای عضویت در کنوانسیون؛

۱. احتمال افزایش رقابت‌های مخرب و حذف تدریجی ارقام داخلی از چرخه تولید با نبود یا کمبود

زیرساخت‌های اجرایی در مورد حفاظت از منابع ژنتیکی ملی و اقدامات ضد دامپینگ بذر و نهال.

لذا با توجه به موارد جمع‌بندی شده پیوستن به «کنوانسیون حمایت از ارقام جدید گیاهی

(UPOV)»، فعلاً و تا اطمینان از توانمندی کشور در بهره‌مندی از مزایای آن به صلاح کشور

نمی‌باشد و طی این مدت لازم است اقدامات زیر انجام شود:

▪ ایجاد چارچوب‌های قانونی منافع و حقوق کشاورزان خرده‌پا؛

▪ ایجاد یک نظام جامع بذر و نهال با هدف تقویت تولید داخلی رقابت‌پذیر؛

- تعیین ضوابط دسترسی به‌نژادگران به‌ویژه افراد خارجی به منابع ژنتیکی ملی و اطمینان از تسهیم منافع تحت چارچوب آیین‌نامه ماده (۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور مصوب ۱۳۹۶؛
 - انطباق مفاد مقررات ضددامپینگ کشور با مصادیق حوزه بذر و نهال، تعیین شاخص‌ها و استانداردهای لازم برای تحقیقات دامپینگ و شناسایی ارقام مهم و اصلی تولیدی کشور که بیم دامپینگ در مورد آنها وجود دارد؛
 - تدوین مکانیسم‌های توزیع عواید حاصل از اعمال تعرفه‌های ضددامپینگ احتمالی بذر و نهال به تولیدکنندگان داخلی به‌صورت یارانه‌های مؤثر در افزایش تولید؛
 - بازنگری قانون ثبت ارقام و کنترل و گواهی بذر و نهال مصوب ۱۳۸۲ با تمرکز بر استفاده از ابزارهایی همچون صدور پروانه بهره‌برداری اجباری برای کاهش انحصار به‌نژادگران در صورت به‌خطر افتادن منافع ملی؛
 - اجرای آزمایشی سیاست پرداخت روپالتی توسط کشاورزان به چند رقم داخلی با هدف شناسایی آثار اجتماعی اقتصادی آن و چالش‌ها و راهکارهای اجرای این سیاست
- در بلندمدت نیز، تصحیح برخی سیاست‌ها و رویکردها نیز برای بهره‌مندی از آثار توسعه فناوری در حوزه محصولات کشاورزی اجتناب‌ناپذیر است. هر چند این سیاست‌ها بسیار کلی و فراتر از بحث الحاق به یوئو هستند، اما ساختار کشاورزی کشور در هر صورت برای بهره‌مندی حداکثری از مزایای کنوانسیون مذکور ناچار به تصحیح سیاست‌های موجود (چه قبل از الحاق و چه بعد از آن) خواهد بود. از جمله این سیاست‌ها می‌توان موارد زیر اشاره کرد:
- بازنگری سیاست‌های تحقیق و توسعه، هدفمندسازی پژوهش‌ها و پررنگ‌تر کردن نقش نهادهای تحقیقاتی در تأمین نیاز کشور در حوزه واردات بذر و نهال؛
 - فرهنگ‌سازی و ترویج حمایت از حقوق مالکیت فکری در بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی
 - تصحیح سیاست‌های تولید، تقویت بخش خصوصی و تنظیم صادرات و واردات بخش کشاورزی؛
 - توجه به بهره‌برداری پایدار در کلیه سیاست‌های توسعه کشاورزی؛
 - همگرایی و اتفاق نظر بین ذی‌نفعان به‌منظور اجرای مؤثر سیاست‌های توسعه فناوری‌های نوین در بخش کشاورزی.



۱. آخانی، حسین و رودف، الکساندر. («حفظ تنوع زیستی یا زیست فناوری: اولویت امروز ایران چیست؟»، مجله پژوهش‌های راهبردی در علوم کشاورزی و منابع طبیعی جلد ۳ ش ۲، ۱۳۹۲.
۲. براتی، مرتضی و خردمندینیا، سهیلا. «اظهارنظر کارشناسی درباره لایحه حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات ارتباطات و فناوری‌های نوین، شماره مسلسل ۱۴۲۷۱، ۱۳۹۴.
۳. خردمندینیا، سهیلا. اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (مورخ ۲ دسامبر ۱۹۶۱ برابر با ۱۱ آذر ۱۳۴۰) با اصلاحات بعدی و عضویت در اتحادیه آن»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات فناوری‌های نوین، شماره مسلسل ۱-۱۵۰۲۸، ۱۳۹۵.
۴. سازمان برنامه و بودجه کشور، مرکز اسناد، مدارک و انتشارات، «قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور مصوب ۱۳۹۷/۱۲/۲۱، پیوست شماره چهار (قسمت دوم) اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی بر حسب برنامه، فعالیت بهای تمام شده»، بازیابی شده در ۱۳۹۸/۵/۵ <https://shenasname.ir/1391-09-30-20-01-30/budget/budget98/4962-budget98>
۵. غنیان، منصور و قربانی، احمد، «تنوع زیستی، عاملی مهم در توسعه روستایی»، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه - ش ۱۶، ۱۳۹۲.
۶. فتحی‌زاده، امیر هوشنگ و کمری، احمد. مترجمان. «حمایت از ذخایر ژنتیک و محصولات کشاورزی در چارچوب حقوق مالکیت فکری»، فصلنامه پژوهش‌های تجارت جهانی، ش ۱۲ و ۱۳، ۱۳۸۷.
۷. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی کشور»، ۱۳۹۷ قابل دسترس در <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/1076978>
۸. مظفری، ج و دیگران. «مبانی ثبت ارقام گیاهی»، تهران، مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال، ۱۳۸۹.
۹. مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال. «مجموعه قوانین و مقررات ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال» ۱۳۹۴، بازیابی شده در ۱۳۹۸/۵/۵ از: <http://www.spcrri.ir/DocumentsDoc/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86.pdf>
10. Anja Christinck, A. and Tvedt, M.V. (2015), "The UPOV Convention, Farmers' Rights and Human Rights: An integrated assessment of potentially conflicting legal frameworks", Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Germany, last accessed on 2 July 2019 at https://www.zukunftsstiftung-landwirtschaft.de/media/Dokumente_Lesenswertes/giz2015-en-upov-convention.pdf
11. Farmer's Right Legislation and Policy Database (2019), last accessed on 2 July 2019 at <http://www.farmersrights.org/database/africa.html>
12. Food and Agriculture Organization of the United Nations (2016), "The Global Consultation on Farmers' Rights 2016: Summary of presentations and discussions", last accessed on 2 July 2019 at <http://www.fao.org/3/a-bs767e.pdf>
13. Giovanoli, SM. (2014), "Farm Saved Seed (FSS) and Royalty Generation for Wheat in France, United Kingdom, and Australia – Policy Implications for Canada", A Thesis Submitted to the Department of Bioresource Policy Business and Economics (BPBE) University of Saskatchewan Saskatoon, Canada, last accessed on 2 July 2019 at: <https://pdfs.semanticscholar.org/72c4/918290f3e66372fc4df521e90740640c8549.pdf?>

14. Hehanussa, S. and Ilge, B. (2018), "UPOV 91 and trade agreements Compromising farmers' right to save and sell seeds", Both ENDS, last accessed on 2 July 2019 at https://www.bothends.org/uploaded_files/document/1LR_UPOV91_brochure_A4.pdf
15. International Union for the Protection of New Varieties of Plants, List of UPOV members, last accessed on 2 July 2019 at, <https://www.upov.int/export/sites/upov/members/en/pdf/pub423.pdf>
16. International Union for the Protection of New Varieties of Plants, "Act of 1991 International Convention for the Protection of New Varieties of Plants", last accessed on 2 July 2019 at <https://www.upov.int/export/sites/upov/upovlex/en/conventions/1991/pdf/act1991.pdf>
17. Singh, A.P., Manchikanti, P., and Chawla, H. S. (2011), " Sui Generis IPR Laws vis-à-vis Farmers' Rights in Some Asian Countries: Implications under the WTO", Journal of Intellectual Property Rights, Vol 16, pp 107-116.
18. Third World Network and The Berne Declaration (2015), "International Contradictions on Farmer's Rights" last accessed on 2 July 2019 at http://www.twn.my/title2/intellectual_property/info.service/2015/ip151003/457628655560ccf2b0eb85.pdf



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۰۲۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بین‌المللی حمایت از ارقام جدید گیاهی (مورخ ۲ دسامبر ۱۹۶۱ برابر با ۱۱ آذر ۱۳۴۰) با اصلاحات بعدی و عضویت در اتحادیه آن» (ویرایش دوم)

نام دفاتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن، مطالعات زیربنایی

تهیه و تدوین: سهیلا خردمندنیا

مدیر مطالعه: پریسا علیزاده

همکار: محسن بابایی

ناظران علمی: حسین افشین، علی اصغر اژدری، محمدتقی فیاضی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. حقوق مالکیت فکری

۲. کنوانسیون حمایت از ارقام گیاهی جدید (UPOV)

۳. ثبت ارقام گیاهی و کنترل و گواهی بذر و نهال، بهنژادی

۴. حفاظت و بهره‌برداری از منابع ژنتیکی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۷/۶