

# Ejendomsretten til genetiske ressourcer

## En kritisk analyse af reguleringen i Danmark og Grønland

---

Sanne Severinsen\*

Klimaforandringerne i Arktis åbner op for nye muligheder i Grønland. Smeltende sne og is blotlægger tidligere utilgængelige områder, der potentielt gemmer på en righoldig og biodivers natur. Kommerciel udnyttelse af disse ”genetiske ressourcer” kan på den ene side potentielt blive en økonomisk drivkraft i Grønlands udvikling og kan på den anden side give anledning til nye konfliktformer, herunder biopirateri. Denne artikel bidrager med den første kritiske analyse af henholdsvis gældende dansk og grønlandsk lovgivning om udnyttelse af genetiske ressourcer med henblik på at vurdere, hvorvidt den nuværende lovgivning yder beskyttelse af genetiske ressourcer imod biopirateri.

### 1. Den evige jagt efter klodens begrænsede naturressourcer

Den frie bemægtigelse af klodens naturressourcer er i vidt omfang undergivet international regulering. Herefter har staterne, delvist ud fra et suverænitetsprincip, ejendomsretten til naturressourcerne inden for deres respektive områder. FN's havretskonvention fastslår eksempelvis, at kyststater, inden for deres søterritorier, har ejendomsretten til ressourcerne i havet og på havbunden samt i havundergrunden.<sup>1</sup> Endvidere anerkender havretskonventionen staternes vidtgående rettigheder til nærmere afgrænsede områder, der knytter sig til deres territorier, navnlig

---

\*Jurastuderende, Københavns Universitet  
[sanne.sev@gmail.com].

<sup>1</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea [herefter UNCLOS] (10 December 1982) art 2-4; Anders Henriksen, *International Law* (Oxford U Press 2017) 153, 157.

kontinentalsoklen og den eksklusive økonomiske zone.<sup>2</sup> Indenfor disse områder har kyststaterne ejerskab over naturressourcer såsom fisk, mineraler, olie og gas.

Denne form for international regulering tilsigter overordnet at beskytte lande imod udplyndring af deres naturressourcer ved at fastslå, at den enkelte stat, udover ejerskab, har eneret til at udnytte dens naturressourcer. Ingen andre stater har som udgangspunkt denne ret. Naturressourcerige lande har dog ikke nødvendigvis politisk og institutionel styrke til at beskytte deres naturressourcer imod ulovlig udenlandsk udnyttelse.

Imidlertid er det forholdsvis nye naturressourceområde, der rummer genetiske ressourcer, udråbt til at være "informationsalderens olie".<sup>3</sup> Den nærmere kommercielle værdi af disse ressourcer er dog på samme tid omdiskuteret.<sup>4</sup> På globalt plan er den samlede værdi af produkter, der er baseret på genetiske ressourcer, tidligere estimeret til at ligge et sted mellem 500 og 800 billioner USD.<sup>5</sup> Nyere undersøgelser peger på, at den globale omsætning af disse produkter er på højde med omsætningen inden for gigantiske sektorer som eksempelvis IT-sektoren og energisektoren.<sup>6</sup> Af denne grund har den kommercielle anvendelse af genetiske ressourcer været genstand for stor politisk og populær debat siden 1990'erne,<sup>7</sup> og området er siden da blevet underlagt international regulering.<sup>8</sup> Herefter betragtes

---

<sup>2</sup> UNCLOS art 55-57, 76-77; Henriksen (n 1) 160ff.

<sup>3</sup> Ulrich Brand and others, *Conflicts in Environmental Regulation and the Internationalisation of the State: Contested Terrains* (Routledge 2008) 2.

<sup>4</sup> D. M. McGraw, 'The Story of the Biodiversity Convention: Origins, Characteristics and Implications for Implementation' in P. G. Le Prestre (eds), *Governing Global Diversity: The Evolution and Implementation of the Convention on Biological Diversity* (Ashgate 2002) 7; Sebastian Oberthür and G. Kristin Rosendal, 'Global governance of genetic resources: background and analytical framework', in S. Oberthür and G. K. Rosendal (eds), *Global Governance of Genetic Resources: Access and Benefit Sharing after the Nagoya Protocol*, 2014 (Routledge 2014) 3.

<sup>5</sup> Kerry Ten Kate and Sarah A. Laird, *The commercial use of biodiversity: Access to genetic resources and benefit-sharing* (Earthscan 1999) 1ff.; Oberthür and Rosendal (n 4) 3.

<sup>6</sup> Naturstyrelsen, 'Troels Lund hjælper Afrika i kamp mod biopirater' (9. juni 2009) <<http://naturstyrelsen.dk/nyheder/2009/jun/biopirater-konference/>> tilgået 29. november 2017.

<sup>7</sup> Martin Frederiksson, 'From Biopiracy to Bioprospecting: Negotiating the Limits of Propertization', in J. Arvanitakis and M. Frederiksson, *Property, Place and Piracy* (Routledge 2017) 174.

<sup>8</sup> The Convention on Biological Diversity (1992) [herefter Biodiversitetskonventionen]; The Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of

genetiske ressourcer ikke længere som menneskehedens fælles arv ("common heritage"), men derimod som ressourcer, der nu er underlagt staternes suverænitet.<sup>9</sup>

## 2. Genetiske ressourcer – genstand for "biopirateri"

### 2.1 Hvad er genetiske ressourcer

Ved genetiske ressourcer forstås det materiale, der stammer fra bl.a. planter, svampe og bakterier og har aktuel eller potentiel værdi for en given industri, fordi materialet kan anvendes til at udvikle produkter såsom medicin, kosmetik og fødevarer.<sup>10</sup> Plantearten, rosen-singrøn, der vokser på Madagaskar, er eksempelvis en genetisk ressource, fordi den indeholder medicinske egenskaber, der anvendes til at behandle forskellige kræftformer såsom børneleukæmi.<sup>11</sup> I Grønland har forskere fra Københavns Universitet fundet potentielle genetiske ressourcer i form af bakterier, der danner enzymer, som blandt andet kan anvendes til at producere fødevarer og husholdningsprodukter ved lav temperatur.<sup>12</sup> Med disse fund er der lagt op til, at Grønland, som mest af alt består af unikke, arktiske naturområder, potentielt rummer flere genetiske ressourcer, som kun venter på at blive fundet.

---

Benefits Arising from their Utilization to the Convention on Biological Diversity [herefter Nagoyaprotokollen].

<sup>9</sup> Veit Koester and others, 'Convention on Biological Diversity – Access to Genetic Resources: A Legal Analysis' (1993) 23/6 *Environmental Policy and Law* 250.

<sup>10</sup> Biodiversitetskonventionen art 2; Veit Koester, 'Nagoya-protokollen om genetiske ressourcer' (2011) 4 *Juristen* 106f.

<sup>11</sup> James O. Odek, 'Bio-Piracy: Creating Proprietary Rights in Plant Genetic Resources' (1994) 2/1 *Journal of Intellectual Property Law* 141, 143.

<sup>12</sup> F.eks. J. K. Vester and others, 'Discovery of novel enzymes with industrial potential from a cold and alkaline environment by a combination of functional metagenomics and culturing' (2014) 13/72 *Microbial Cell Factories* 1ff.

## 2.2. Den globale kontekst – ”nord-syd”-konflikten og ”biopirateri”

Når genetiske ressourcer er blevet genstand for international, politisk og social debat, skal det til dels ses i lyset af den såkaldte ”nord-syd”-konflikt.<sup>13</sup> Denne konflikt bygger på globale uligheder i fordelingen af fordele ved udnyttelsen af genetiske ressourcer eller hertil knyttet traditionel viden mellem *brugerne* og *leverandørerne* af genetiske ressourcer.

*Brugerne* af genetiske ressourcer er ofte multinationale selskaber, med fundament i det ”globale nord”, som, i modsætning til leverandørerne, besidder den nødvendige tekniske kapacitet til at drage nytte af ressourcerne. *Leverandørerne* af genetiske ressourcer har derimod ofte fundament i det politiske og institutionelle resourcesvage ”globale syd”,<sup>14</sup> hvor op mod 80 procent af verdens genetiske ressourcer estimeres at findes.<sup>15</sup>

Sat på spidsen eksemplificeres problemstillingen ved den industrielle praksis kaldet ”biopirateri”,<sup>16</sup> der dækker over multinationale selskabers indtjening på andre landes genetiske ressourcer eller traditionelle viden, uden at landene *forudgående spørges om lov* eller *efterfølgende kompenseres*.<sup>17</sup> I et forsøg på at imødegå denne problem-

---

<sup>13</sup> Se i det hele Hanne Svarstad and Shivcharn S. Dhillion, Responding to bioprospecting – From biodiversity in the South to medicines in the North (2000); Brand and others (n 3); Oberthür and Rosendal (n 4).

<sup>14</sup> Oberthür and Rosendal (n 4) 4.

<sup>15</sup> McGraw (n 2) 7; Florian Rabitz, ‘Biopiracy after the Nagoya Protocol: Problem, Structure, Regime Design and Implementation Challenges’ (2015) 9/2 Brazilian Political Science Review 30.

<sup>16</sup> Folketretten har ikke defineret den ukontrollerede indhentning af genetiske ressourcer som pirateri. For yderligere diskussion af begrebet se bl.a. Daniel F. Robinson, ‘Locating biopiracy: geographically and culturally situated knowledge’s’ (2010) 42/1 Environment and Planning A, 38ff. Se yderligere Odek (n 11) 141ff.; Ikechi Mgbеoji, Global Biopiracy: Patents, Plants, and Indigenous Knowledge (Cornell U Press 2006) 9, 11ff.

<sup>17</sup> Graham Dutfield, ‘What is Biopiracy?’, International Expert Workshop on Access to Genetic Resources and Benefit Sharing – Record of Discussion (Cuernavaca, Mexico 24-27 October 2004) 89ff.

< <http://www.polisproject.org/PDFs/ABS%20Mexico%20Report.pdf> > tilgået 10. januar 2018;

stilling skal der på den ene side skabes *kommerciel adgang* til genetiske ressourcer for de nordlige brugere med den nødvendige tekniske kapacitet. På den anden side skal de sydlige leverandører have *del i udbyttet* ved den udenlandske udnyttelse af ressourcerne. Ikke mindst så leverandørerne gives incitament til at bevare dets biologiske diversitet.<sup>18</sup> Den fortsatte industrielle udvikling og innovation, indenfor bl.a. medicin, kosmetik og fødevarer, i det globale nord afhænger i nogen grad af denne *biodiversitetsbevarelse*.

### 3. Behovet for landespecifikke analyser

En overvejende del af den eksisterende litteratur om biopirateri af genetiske ressourcer behandler problemstillingen på et overordnet internationalt niveau. Adskillige studier evaluerer eksempelvis Biodiversitetskonventionen og Nagoya-protokollen som internationale instrumenter.<sup>19</sup> Enkelte studier foretager landespecifikke analyser af udvalgte landes gennemførte nationale lovgivning om genetiske ressourcer. Disse studier omhandler ofte lande i det globale syd, som har været udsat for biopirateri af deres genetiske ressourcer eller tilknyttet traditionelle viden.<sup>20</sup> Landespecifikke analyser kan særligt gavne lande, der endnu ikke har været udsat for biopirateri, men som har gennemført lovgivning herom. Her vil der være mulighed for ”at sætte ind, før skaden er sket”. Som eksempel på et sådant land udvælges Grønland. Da Grønland, som bekendt, er en del af Rigsfællesskabet, må en undersøgelse af Grønland nødvendigvis ses i sammenhæng med Danmark.

---

Camena Guneratne, *Genetic Resources, Equity and International Law* (Edward Elgar 2012) 41ff.

<sup>18</sup> Oberthür and Rosendal (n 4) 1.

<sup>19</sup> Se i det hele Koester and others (n 9); McGraw (n 2); Koester (n 10); Morten Walløe Tvedt, ‘Beyond Nagoya – Towards a legally functional system of access and benefit sharing’, in S. Oberthür and G. K. Rosendal (eds), *Global Governance of Genetic Resources: Access and Benefit Sharing after the Nagoya Protocol* (Routledge 2014) 158.

<sup>20</sup> Se f.eks. Rosanna Faye O. Ongpin and Ellyssa Marie E. Timones, ‘A Legal Assessment of the Protection of Indigenous Knowledge Against Biopiracy in the Philippines and ASEAN’ (DLSU Research Congress, De La Salle University, Manila, Philippines 20-22 June 2017).

## 4. Det særlige ved Danmark og Grønland

### 4.1. Ét rige, to love om genetiske ressourcer

At der findes to love med det formål at regulere udnyttelsen af genetiske ressourcer inden for ét rige – en dansk lov og en grønlandsk lov – kan måske umiddelbart give anledning til undren. I forbindelse med de internationale partsmøder forud for vedtagelse af Nagoyaprotokollen optrådte Danmark på Grønlands vegne, men det endte ud med, at Grønland ikke blev omfattet af Danmarks tiltrædelse af protokollen.<sup>21</sup> Grønland benyttede efterfølgende sin selvstyrekompetence til at gennemføre selvstændig lovgivning på området.<sup>22</sup> Det fremgår således også udtrykkeligt af den danske lov om genetiske ressourcer, at loven ikke gælder for Grønland, men alene for Danmark.<sup>23</sup> Hvorvidt disse forhold har betydning for biopirateribeskyttelsen af grønlandske genetiske ressourcer vil vise sig, som analysen udfolder sig.

### 4.2. Henholdsvis bruger og leverandør af genetiske ressourcer

Ud fra et nord-syd perspektiv kan Danmark og Grønland ses som henholdsvis *nordligt brugerland* og *sydligt leverandørland* af genetiske ressourcer. På linje med andre nordlande er Danmark, hvis natur ikke rummer genetiske ressourcer, alene aftager af produkter baseret på disse ressourcer. Overfor stærke biotekselskaber kan Grønland derimod, som potentiel ”råstof”-leverandør, komme til at stå over for lignende udfordringer, som de ressourcesvage udviklingslande i det globale syd.

---

<sup>21</sup> Jf. bl.a. Naalakkersuisut, ’Pressemeddelelse vedr. Sermitsiaqs artikel om biologiske ressourcer’ (14. august 2015)

<<http://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Nyheder/2015/08/140815-Bio-ressourcer-PM>> tilgået 8. januar 2018.

<sup>22</sup> Lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre [herefter Selvstyreloven]; Statsministeriet, ’Oversigt over sagsområder, der er overtaget af Grønlands hjemmestyre (I og II) henholdsvis Grønlands Selvstyre (III) [herefter sagsområdeoversigt]; Miljøudvalget, ’Endeligt svar på spørgsmål nr. 1 til L 70, forslag til lov om udbyttedeling ved anvendelse af genetiske ressourcer’ (2012-2013).

<sup>23</sup> Lov nr. 1375 af 23. december 2012 om udbyttedeling ved anvendelse af genetiske ressourcer [herefter lov nr. 1375] § 13.

Det skal ses i lyset af, at Grønland, som mange af disse sydlige leverandørlande af genetiske ressourcer, har tidligere kolonistatus. Samtidig hviler Grønlands økonomi i høj grad fortsat på støtte fra Danmark, selvom det grønlandske Selvstyre har tilkendegivet at arbejde hen imod politisk og økonomisk selvstændighed. Danmark varetager desuden en række samfundsopgaver for Grønland.<sup>24</sup> Særligt ved Grønland er endvidere, at det består af et forholdsvist stort landeareal på 2.166.086 km<sup>2</sup> med en forholdsvist lille befolkning på omkring 56.000,<sup>25</sup> der er anerkendt som et oprindeligt folk i henhold til ILO-konvention nr. 169.<sup>26</sup>

## 5. Afgrænsning og metode

### 5.1. Afgrænsning af artiklens omfang

Artiklen afgrænses til at undersøge, hvorvidt dansk og grønlandsk lovgivning om *udnyttelse* af genetiske ressourcer yder beskyttelse af *grønlandske genetiske ressourcer* imod biopirateri. Herunder falder både *genetiske "råstoffer"* og hertil knyttet *traditional viden*, som indehaves af *indfødte og lokale samfund*.<sup>27</sup> Undersøgelsen omfatter alene *kommerciel udnyttelse*, her forstået som udnyttelse med sigte på indtjening. Her uden for falder udnyttelse med et rent forskningsmæssigt sigte.

Artiklen beskæftiger sig ikke nærmere med beslægtede emner og problemstillinger om eksempelvis biologiske ressourcer, oprindelige og lokale samfunds rettigheder eller intellektuelle ejendomsrettigheder, herunder patentrettigheder vedrørende genetiske ressourcer. Endelig beskæftiger opgaven sig heller ikke nærmere med EU-

---

<sup>24</sup> Udvalget for samfundsgavnlig udnyttelse af Grønlands naturressourcer [herefter USUNG], 'Til gavn for Grønland' (2014) 24, 25.

<[http://vbn.aau.dk/files/208241394/Til\\_gavn\\_for\\_Gr\\_nland.pdf](http://vbn.aau.dk/files/208241394/Til_gavn_for_Gr_nland.pdf)> tilgået 23. december 2017.

<sup>25</sup> Ellen Margrethe Basse, 'En sammenligning af de retlige forhold vedrørende naturressourcer og miljø på Grønland og Svalbard, in H. C. Bugge and others, Lov liv og lære (Universitetsforlaget 2016) 10f.

<sup>26</sup> The Indigenous and Tribal Peoples Convention 1989 (No. 169) [herefter ILO-konvention nr. 169].

<sup>27</sup> Koester (n 10) 110.

forordning nr. 511/2014 og EU-gennemførelsesforordning nr. 1866/2015, som vedrører regler for overholdelse af Nagoyaprotokollen i EU.<sup>28</sup>

## 5.2. Den internationale baggrundsret: Nagoyaprotokollen

Nagoyaprotokollen, der udmønter Biodiversitetskonventionens tredje formål om rimelig og retfærdig udbyttedeling,<sup>29</sup> udgør den internationale baggrundsret for udformningen af Danmarks og Grønlands nationale lovgivning om udnyttelse af genetiske ressourcer. Protokollen fastslår ethvert lands suveræne ret til landets genetiske ressourcer, herunder retten til at betinge adgang til og udnyttelse af dets genetiske ressourcer af *informeret samtykke (access)* samt *udbyttedeling (benefit-sharing)*.<sup>30</sup> Protokollen, der overlader landene et råderum for fortolkning og lovudformning, udgør på nuværende tidspunkt det eneste juridisk bindende internationale instrument, der opstiller en omfattende rammelovgivning til at adressere problemstillingen vedrørende biopirateri.<sup>31</sup>

## 5.3. Opstilling af benchmark for biopirateribeskyttelse:

### Krav om forudgående tilladelse og efterfølgende kompensation

På baggrund af Nagoyaprotokollen opstiller artiklen to benchmark for den forestående kvalitative analyse. Beskyttelsen af grønlandske genetiske ressourcer imod biopirateri antages således at forudsætte, at henholdsvis dansk og grønlandsk lovgivning indeholder krav om henholdsvis 1) *forudgående tilladelse* og 2) *efterfølgende kompensation* (herefter også kaldet *udbyttedelingsaftale*). Analysens omdrejningspunkt bliver således, hvorvidt de to love stiller krav til brugerens indhentelse af en offentligretlig tilladelse fra leverandørlandet, forud for kommerciel

---

<sup>28</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 511/2014 af 16. april 2014 om de overholdelsesforanstaltninger fra Nagoyaprotokollen om adgang til genetiske ressourcer samt rimelig og retfærdig deling af de fordele, der opstår ved udnyttelsen af disse ressourcer, som brugere i Unionen skal respektere [herefter EU-forordning nr. 511/2014]; Kommissionens gennemførelsesforordning nr. 1866/2015 af 13. oktober 2015 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentet og Rådets forordning nr. 511/2014 for så vidt angår registret over samlinger, overvågning af brugernes overholdelse og bedste praksis [herefter EU-gennemførelsesforordning nr. 1866/2015].

<sup>29</sup> Nagoyaprotokollen, præambel.

<sup>30</sup> Nagoyaprotokollen, navnlig art. 5-7.

<sup>31</sup> Rabitz (n 15) 32.



udnyttelse af leverandørlandets genetiske ressourcer, som modsvares af et krav om, at brugeren indgår en international privatretlig aftale med leverandørlandet om udbyttedeling.

## 6. Analyse af dansk og grønlandsk regulering af ejendomsretten til genetiske ressourcer

### 6.1. Lovenes formål

Både den danske og den grønlandske lov erklærer i deres § 1 at have til formål at fremme *udbyttedeling* og *biodiversitetsbevarelse*.<sup>32</sup> Grønlands selvstændige lovgennemførelse tillader imidlertid Grønland at varetage specifikke formål med dens lov, hvoraf fremhæves formålet om at skabe *kommerciel adgang* til og udnyttelse af grønlandske genetiske ressourcer, hvor der samtidig sikres en *viden- og teknologioverførsel* til Grønland.<sup>33</sup> Formålene med begge love er i overensstemmelse med Nagoyaprotokollens formål i artikel 1, og det fremgår udtrykkeligt af forarbejderne, at begge love har tilsigtet denne overensstemmelse med den internationale baggrundsret.<sup>34</sup>

Forskellene i landenes lovformål skal ses i lyset af Danmarks og Grønlands forskellige forhold til genetiske ressourcer, som henholdsvis bruger og leverandør. Formuleringerne i den danske og den grønlandske formålsbestemmelse kan siges at være udtryk for henholdsvis typiske nordlands- og sydlands-betragtninger. Som bruger har Danmark interesse i at tilslutte sig en gennemskuelig adgangsprocedure, som modsvares af en udbyttedeling, der i sidste ende kan understøtte bevarelsen af leverandørlandenes biologiske mangfoldighed, herunder deres genetiske ressourcer.

Som potentiel leverandør af genetiske ressourcer efterspørger Grønland ikke kun biodiversitetsbevarelse og udbyttedeling ligesom Danmark. Det er derimod afgørende for Grønland, at der samtidig med skabelsen af kommerciel adgang til

---

<sup>32</sup> Lov nr. 1375, § 1; Inatsisartutlov nr. 3 af 3. juni 2016 om udnyttelse af genetiske ressourcer og aktiviteter i forbindelse dermed [herefter Inatsisartutlov nr. 3] § 1, stk. 2.

<sup>33</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 1, stk. 1 og 3.

<sup>34</sup> Forslag nr. 70 af 12. december 2012 til lov om udbyttedeling ved anvendelse af genetiske ressourcer [herefter LFF nr. 70] 3; Forslag nr. 101 af 1. april 2016 til Inatsisartutlov nr. 3 af 3. juni 2016 om udnyttelse af genetiske ressourcer og aktiviteter i forbindelse dermed [herefter FM 2016/101F] 26.

grønlandske genetiske ressourcer sker en viden- og teknologioverførsel. Det kan medvirke til, at Grønland ikke blot forbliver ”råstof”-leverandør, men på længere sigt selv kan drage nytte af sine genetiske ressourcer. I sidste ende kan dette, udover at lede til nye indtægtskilder, skabe uddannelses- og beskæftigelsesmuligheder for den grønlandske befolkning. I den videre analyse bliver spørgsmålet, om henholdsvis den danske og grønlandske lov indeholder mekanismer, som har potentiale til at understøtte lovenes respektive formål og bagvedliggende hensyn.

## 6.2. Landenes forskellige tilgange til ejendomsret

For så vidt angår ejendomsret til genetiske ressourcer viser der sig at være den forskel på landenes love, at den grønlandske lov indeholder en erklæring om, at ejendomsretten til grønlandske genetiske ressourcer tilfalder Grønlands Selvstyre,<sup>35</sup> imens der ikke findes en tilsvarende erklæring i den danske lov om danske genetiske ressourcer.<sup>36</sup>

Selvom Grønland ikke er part i Nagoyaprotokollen, og som følge heraf ikke direkte har rettigheder efter den,<sup>37</sup> bygger Grønlands suverænitetspåstand på Nagoyaprotokollens præambel samt artikel 6, som fastslår princippet om, at genetiske ressourcer er underlagt de enkelte landes suverænitæt.<sup>38</sup> Herefter har et givent land ret til at hævde ejendomsretten til dets genetiske ressourcer,<sup>39</sup> og dermed også retten til nærmere at regulere den kommercielle udnyttelse heraf.

Danmark kan allerede siges at have givet afkald på at hævde dette suverænitetsprincip ved sin tiltrædelse af Biodiversitetskonventionen. Her gav Danmark afkald på at kræve forudgående tilladelse til indsamling af genetiske ressourcer i Danmark ud fra den opfattelse, at Danmark ikke havde det store at byde på rent

---

<sup>35</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 2.

<sup>36</sup> Lov nr. 1375 modsætningsvist.

<sup>37</sup> Naalakkersuisut (n 21).

<sup>38</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 2; FM 2016/101F, 28.

<sup>39</sup> Nagoyaprotokollen, præambel samt art 6, stk. 1.

biodiversitetsmæssigt.<sup>40</sup> Det fremgår af forarbejderne til den gældende danske lov om genetiske ressourcer, at disse forudsætninger ikke formodes at have ændret sig.<sup>41</sup>

Forskellen skal dels ses i lyset af landenes grundlæggende forskellige udgangspunkter om ejendomsret til jorden og dens ressourcer. I Danmark er udgangspunktet privat ejendomsret, hvorimod det i Grønland ikke er muligt at opnå en sådan privat ejendomsret til jordarealerne, der ejes af Grønlands Selvstyre.<sup>42</sup> Efter ansøgning i overensstemmelse med arealtildelingsreglerne, i henhold til plan- og arealtildelingsloven, opnås der således kun ret til at etablere bygninger mv. i Grønland.<sup>43</sup> Det vil vise sig, om denne forskel kommer til udtryk i landenes nærmere regulering af ejendomsretten til genetiske ressourcer, og dermed landenes biopirateribeskyttelse af ressourcerne, gennem et krav om forudgående tilladelse og et krav om efterfølgende kompensation.

### 6.3. Grønlandsk regulering af adgang (access) og udbyttedeling (benefit-sharing)

Grønlands hævde af ejendomsretten til dets genetiske ressourcer muliggør Grønlands nærmere regulering heraf. Udover ejerskab, har Grønland således eneret til at råde over sine ressourcer. Det fremgår imidlertid af lovens § 2, at Selvstyret kan give tilladelse til, at ikke-statslige aktører får adgang til at indsamle og udnytte ressourcerne.<sup>44</sup>

#### 6.3.1. Grønlands opfyldelse af benchmarkene biopirateribeskyttelse

Først og fremmest kan den grønlandske lov siges at opfylde artiklens opstillede benchmark vedrørende krav om *forudgående tilladelse*. Kravet fremgår af lovens § 7 sammenholdt med § 9, hvorefter kommerciel udnyttelse af grønlandske genetiske

---

<sup>40</sup> LFF nr. 70, 2; Beslutningsforslag nr. B Folketingstidende 1992-3, 2. samling, Tillæg A 8600 og B 1243 samt FF 6581, 7806 og 7945 [herefter Beslutningsforslag nr. B]; Koester (n 10) 115.

<sup>41</sup> LFF nr. 70, 2.

<sup>42</sup> Basse (n 25) 12f.

<sup>43</sup> Inatsisartutlov nr. 17 af 17. november 2010 om planlægning og arealanvendelse [herefter Inatsisartutlov nr. 17].

<sup>44</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 2, stk. 1.

ressourcer kræver forudgående meddelelse af udnyttelsestilladelse fra Naalakkersuisut.<sup>45</sup>

Kravet bygger på Nagoyaprotokollens princip om *forudgående informeret samtykke (Prior Informed Consent (PIC))* i artikel 6 og 7, som overordnet omhandler ”access”. Herefter har et land, som har hævdet protokollens suverænitetprincip, ret til at betinge en aktørs kommercielle udnyttelse af landets genetiske ressourcer eller tilknyttet traditionelle viden af landets PIC.<sup>46</sup> Kravet om PIC er et udtryk for en folkeretlig forpligtelse, som protokollens parter skal overholde, forudsat at det givne oprindelsesland har gennemført den nødvendige lovgivning herom.<sup>47</sup>

Den grønlandske lov kan for det andet siges at opfylde artiklens opstillede benchmark vedrørende krav om *efterfølgende kompensation*, der fremgår af lovens § 7, stk. 2,<sup>48</sup> som skal sammenholdes med lovens § 11, der regulerer udbyttedelingsaftalens nærmere indhold. Herefter kræves en udbyttedeling med Grønland, såfremt de indhentede genetiske ressourcer, i medfør af § 7, stk. 1, bliver genstand for kommerciel udnyttelse. En udbyttedelingsaftale forhandles individuelt mellem den enkelte ansøger og Naalakkersuisut. Det fremgår udtrykkeligt af bestemmelsen, såvel som af forarbejderne, at en udbyttedelingsaftale både kan omfatte økonomiske og ikke-økonomiske fordele, der opnås ved ressourcernes udnyttelse.<sup>49</sup>

Det grønlandske krav om indgåelse af udbyttedelingsaftale bygger på et princip i Nagoyaprotokollens artikel 5, som overordnet omhandler ”benefit-sharing”. Ifølge denne bestemmelse skal de *fordele*, der opnås ved udnyttelse af et lands genetiske ressourcer eller hertil knyttet traditionelle viden *deles* på *retfærdig vis* med oprindelseslandet. Herefter har et givent oprindelsesland ret til at kræve, at der indgås en gensidigt vedtaget *aftale om fordeling* (Mutually Agreed Terms (MAT)) mellem oprindelseslandet og modtageren.<sup>50</sup> Artikel 5 suppleres af et anneks, der udgør en ikke-udtømmende liste med eksempler på monetære og ikke-monetære fordele, der kan indgå i en MAT.

---

<sup>45</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 7, stk. 1, jf. § 9.

<sup>46</sup> Nagoyaprotokollen, art 6, stk. 1 og art 7.

<sup>47</sup> Nagoyaprotokollen, art 6, stk. 3.

<sup>48</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 7, stk. 2.

<sup>49</sup> FM 2016/101F, 35, 42f.

<sup>50</sup> Nagoyaprotokollen, art 5, stk. 1 og 5.

Det bemærkes her, at forpligtelsen til at respektere MAT ikke er en folkeretlig forpligtelse ligesom PIC. Derimod er MAT en kontraktsbestemt pligt, der henhører under den internationale privatret. Det forudsættes, at det givne oprindelsesland selv indfører national lovgivning om MAT.<sup>51</sup>

### 6.3.2. Biopirateri – genstand for kriminalisering i Grønland

Ulovlig udnyttelse af grønlandske genetiske ressourcer er endvidere kriminaliseret i henhold til den grønlandske lov. Lovens § 26 indeholder hjemmel til at *sanktionere* fysiske og juridiske personer med *bødestraf* i en række overtrædelsestilfælde af lovens bestemmelser. To af tilfældene fremhæves her.

Det første tilfælde foreligger, hvor grønlandske genetiske ressourcer udnyttes, uden at der foreligger en forudgående udnyttelsestilladelse eller uden, at der er indgået en udbyttedelingsaftale.<sup>52</sup> Det andet tilfælde foreligger, hvor de aftalte vilkår i en udnyttelsestilladelse eller en udbyttedelingsaftale overtrædes.<sup>53</sup> Loven sonderer således mellem *fuldstændig undladelse* af kravet om udnyttelsestilladelse eller kravet om udbyttedelingsaftale og *delvis overtrædelse* af tilladelsens eller aftalens fastsatte vilkår. Den grønlandske lov giver mulighed for at sanktionere begge dele.

### 6.3.3. Sammenfattende om biopirateribeskyttelsen i henhold til grønlandsk lovgivning

På baggrund af ovenstående analyse kan det sammenfattes, at grønlandsk lovgivning yder biopirateribeskyttelse af grønlandske genetiske ressourcer, idet loven opfylder artiklens opstillede benchmark. Kommerciel udnyttelse af disse ressourcer forudsætter således brugernes indhentelse af *forudgående tilladelse* og indgåelse af *udbyttedelingsaftale* med Selvstyret. Ulovlig udnyttelse i strid med disse krav er endvidere kriminaliseret i Grønland og kan straffes med bøde.

Den gennemførte regulering skal ses i lyset af det førømtalte nord-syd perspektiv. Som potentiel indehaver af genetiske ressourcer af kommerciel interesse for udenlandske biotekselskaber har Grønland et ønske om at skabe adgang til og udnyttelse af ressourcerne. Ved at gennemføre en rammelovgivning, der fastlægger

---

<sup>51</sup> Nagoyaprotokollen, art 5, stk. 3 og art 6, stk. 3.

<sup>52</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 26, stk. 1, nr. 1.

<sup>53</sup> Inatsisartutlov nr. 3, § 26, stk. 1, nr. 2.

de grundlæggende principper for forvaltningen af grønlandske genetiske ressourcer, giver Grønland potentielle ansøgere en klar og gennemskuelig ansøgningsproces med forudsigelige betingelser.

Samtidig står Grønland over for en række sociale og økonomiske udfordringer. For at bevare Grønlands nuværende velstandsniveau, med mindre økonomisk afhængighed af det danske bloktilskud og indtægter fra fiskeriet, som er følsomme over for ændringer i priser og fangstmuligheder, har Grønland behov for udvikling af nye indkomststrukturer.<sup>54</sup> Udenlandske indtægter og andre ikke-økonomiske gevinster i relation til grønlandske genetiske ressourcer kan muligvis indgå i en ”flerstrengt” strategi herfor.<sup>55</sup> En ”flerstrengt” økonomisk vækst vil kunne medvirke til, at Grønland, på længere sigt, kan arbejde sig hen imod en øget grad af politisk og økonomisk selvstændighed.

Med de opstillede krav om *forudgående tilladelse* og *udbyttedelingsaftale* har den grønlandske regulering potentiale til at gøre Grønland mindre sårbar over for nye konfliktformer som biopirateri. Hermed kan Grønland sikres en vis grad af beskyttelse af dets ressourcer imod uberettiget udnyttelse, som ikke kommer Grønland til gavn. Spørgsmålet er herefter, om den danske lov yder en tilsvarende beskyttelse.

## 6.4. Dansk regulering af adgang (access) og udbyttedeling (benefit-sharing)

### 6.4.1. Danmarks opfyldelse af forpligtelserne efter Nagoyaprotokollen

For så vidt angår dansk regulering af adgang til genetiske ressourcer skal der sondres mellem på den ene side Danmarks *ret* til at regulere adgangen til genetiske ressourcer i Danmark og på den anden side Danmarks *pligt* til at regulere for at sikre overholdelse af adgangskrav til andre landes genetiske ressourcer. For fuldstændighedens skyld behandles begge disse aspekter, selvom det alene er

---

<sup>54</sup> Økonomisk Råd [herefter GØR], ’Grønlands økonomi’ (september 2017), afsnit 2.3 og 4.2; Lone Wandahl Mouyal, ’Virksomheders samfundsansvar i kontraktretlig belysning – om Impact Benefit Agreements i Grønland’ (2015), 65 Erhvervsjuridisk Tidsskrift 2.

<sup>55</sup> FM 2016/101F, 1f.

pligtaspektet, der kan have betydning for beskyttelsen af grønlandske genetiske ressourcer.

Danmarks førnævnte afkald på at hævde suverænitetssprincippet medvirker til,<sup>56</sup> at der i dag ikke findes generelle danske regler, som regulerer adgangen til og udnyttelsen af genetiske ressourcer i Danmark.<sup>57</sup> Der kan dog være indirekte begrænsninger, som følger af ejendomsretten til de eksklusive rettigheder, der kan være i medfør af immaterialretten og i medfør af kontraktbaserede rettigheder.<sup>58</sup> Ifølge litteraturen om genressourceret er status for udnyttelse af danske genetiske ressourcer formentlig som udgangspunkt, at den der har en rettighed til eller faktisk kontrol over en biologisk ressource, også kan udnytte dens genetiske ressourcer.<sup>59</sup> Genetiske ressourcer i Danmark er med andre ord genstand for fri bemægtigelse.

Den danske lov indeholder derimod regler om anvendelsen af genetiske ressourcer, der oprinder fra andre lande end Danmark. Disse regler findes i lovens §§ 3 og 4. Bestemmelserne indeholder *forbud* mod i Danmark at anvende genetisk materiale eller tilknyttet traditionel viden fra andre lande, som strider mod disse landes krav om indhentelse af *forudgående tilladelse* samt indgåelse af en *udbyttedelingsaftale*.<sup>60</sup>

Umiddelbart opfylder Danmark, som bruger af genetiske ressourcer, sine folkeretlige forpligtelser efter Nagoyaprotokollens artikel 16 og 17. Herefter skal protokollens parter gennemføre nationale foranstaltninger med henblik på at sikre, at leverandørlandes nationale lovkrav om indhentelse af PIC og indgåelse af MAT bliver overholdt.<sup>61</sup>

I henhold til dansk lov kan overtrædelse af disse forbud endvidere sanktioneres med bøde- og fængselsstraf.<sup>62</sup> Det fremgår af forarbejderne, at bestemmelsen svarer til de strafferegler, der sædvanligvis anvendes inden for miljøretten.<sup>63</sup> I modsætning til

---

<sup>56</sup> LFF nr. 70, 2; Koester (n 10) 115.

<sup>57</sup> Lov nr. 1375 modsætningsvist; LFF nr. 70, 2.

<sup>58</sup> Koester (n 10) 115.

<sup>59</sup> Synspunktet er hentet fra Morten Walløe Tvedt, Norsk genressursret – Rettslige betingelser for innovasjon innenfor bio- og genteknologi (Akademisk Forlag 2010) 359ff. samt Koester (n 10) 115.

<sup>60</sup> Lov nr. 1375, §§ 3 og 4; LFF nr. 70, 3-4.

<sup>61</sup> Nagoyaprotokollen, art 15 og 16.

<sup>62</sup> Lov nr. 1375, § 11.

<sup>63</sup> LFF nr. 70, 2 og 5.

grønlandsk lovgivning er det kun *fuldstændig undladelse* af kravet om forudgående tilladelse eller udbyttedelingsaftale, der medfører overtrædelse af forbuddene i §§ 3 og 4. Derimod er *delvis overtrædelse* af tilladelsens eller aftalens fastsatte vilkår ikke omfattet af den danske lovgivning, herunder heller ikke dens sanktionsmuligheder. Sådanne forbudsovertrædelser vil eventuelt skulle forfølges som et civilt søgsmål om aftalebrud.<sup>64</sup>

#### 6.4.2. Manglende dansk beskyttelse af grønlandske genetiske ressourcer

Forarbejderne fremhæver imidlertid, er der med disse sanktionsmuligheder ikke er tale om nye krav til de selskaber, der anvender udenlandske genetiske ressourcer i Danmark. I dansk ret er der blot indført sanktioner ved overtrædelse af forbud, som spejler de regler, der gør sig gældende i oprindelseslande, der er parter til Nagoyaprotokollen. Den danske lov skal således alene bidrage til at sikre midler til beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af den biologiske mangfoldighed i oprindelseslandene.<sup>65</sup>

Da Grønland ikke er part til Nagoyaprotokollen, omfatter de danske bestemmelser og sanktionsmuligheder således ikke ulovlig anvendelse af grønlandske genetiske ressourcer i Danmark. Formuleret på en anden måde, så er ulovlig udnyttelse af disse ressourcer i Danmark ikke genstand for kriminalisering. Formelt set vil biopirateri af grønlandske genetiske ressourcer således ikke være i modstrid med hverken dansk lovgivning eller Danmarks folkeretlige forpligtelser efter Nagoyaprotokollen. I modsætning til Grønland opfylder Danmark således ikke de to opstillede benchmark for biopirateribeskyttelse, og dansk lovgivning yder således ikke en tilsvarende beskyttelse af grønlandske genetiske ressourcer.

Danmark er med sin regulering på linje med de øvrige nordlande, for hvem udnyttelse af egne genetiske ressourcer vil få begrænsede økonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser. I dette lys vil nordlige brugerlande alene have stærke kommercielle interesser i adgang til andre landes genetiske ressourcer samt bevarelse af disse landes biologiske diversitet. Den fortsatte udvikling og innovation indenfor industrier, der baserer deres produkter på genetiske ressourcer afhænger i nogen grad

---

<sup>64</sup> LFF nr. 70, 5.

<sup>65</sup> LFF nr. 70, 2 og 5.



heraf. Alene den farmaceutiske industri i Danmark anslås eksempelvis at producere produkter, baseret på genetiske ressourcer, for op mod 21 mia. kr. årligt.<sup>66</sup> Danmarks kommercielle interesser kommer således sammenfattende til udtryk i udformningen af den danske lov om anvendelse af genetiske ressourcer.

## 7. Afsluttende (retspolitiske) overvejelser om den nuværende retstilstand

I lyset af den manglende danske beskyttelse af grønlandske genetiske ressourcer bliver det afgørende, at biopiraterne ”fanges” i Grønland, da de i så fald vil være underlagt grønlandsk jurisdiktion og dermed underlagt grønlandsk lovgivning om genetiske ressourcer. Det er imidlertid karakteristisk for genetiske ressourcer, at de er praktisk og teknisk udfordrende at overvåge og føre tilsyn med. Chancen for at en biopirat faktisk ”fanges” i Grønland er formentlig minimal.

Det er en yderligere komplikation, at når først genetisk materiale er indsamlet, er biopiraten ikke afhængig af at komme tilbage til Grønland for at hente yderligere materiale, idet en udtagelse af prøve ofte er tilstrækkelig til at udvikle et produkt.<sup>67</sup> Ud fra disse betragtninger, samt betragtningen om Danmarks og Grønlands særlige forhold, kan der stilles spørgsmålstegn ved, om den nuværende retstilstand er hensigtsmæssig. Uanset om denne retstilstand er tilsigtet eller ej, er slutresultatet det samme. Grønland er ringere stillet i Danmark end en række leverandørlande af genetiske ressourcer i det globale syd. Med selvstændig lovgennemførelse kan Grønland således siges at stå svagere, end hvis Grønland var omfattet af den danske lov om genetiske ressourcer. En grønlandsk tiltrædelse af Nagoyaprotokollen vil muligvis kunne ændre på denne retstilstand.

## 8. Konklusion

På baggrund af den samlede analyse af dansk og grønlandsk regulering af ejendomsretten til genetiske ressourcer konkluderes følgende. Den dobbelte lovgennemførelse tillader Danmark og Grønland at varetage specifikke formål med

---

<sup>66</sup> Naturstyrelsen, 'Ny international aftale skal bekæmpe biopirater' (27. juni 2011) <<http://naturstyrelsen.dk/nyheder/2011/jun/ny-international-aftale-skal-bekaempe-biopirater/>> tilgået 6. januar 2018.

<sup>67</sup> FM 2016/101F, 2.

deres love, men efterlader samtidig ”et hul” i biopirateribeskyttelsen af grønlandske genetiske ressourcer i Danmark. Da Grønland, på nuværende tidspunkt, ikke er omfattet af Nagoyaprotokollen, falder grønlandske genetiske ressourcer uden for den danske lovs anvendelsesområde. Som følge heraf vil ulovlig udnyttelse af grønlandske genetiske ressourcer i Danmark, i modstrid med grønlandske regler, formelt ikke være i strid med hverken dansk lovgivning eller Danmarks folkeretlige forpligtelser efter Nagoyaprotokollen.

Alene grønlandsk lovgivning yder således beskyttelse af grønlandske genetiske ressourcer imod biopirateri. Kommerciel udnyttelse af disse ressourcer forudsætter brugernes indhentelse af en forudgående *udnyttelsestilladelse* og indgåelse af en *udbyttedelingsaftale* med Selvstyret. Ulovlig udnyttelse, i strid med disse krav, er kriminaliseret i Grønland og kan straffes med bøde. Nagoyaprotokollens betragtelige råderum for fortolkning medvirker til, at lande, som Danmark og Grønland, kan udforme deres nationale lovgivning på forskellig vis, og samtidig være i overensstemmelse med protokollen.