

# Hjemmestyre i Grønland

## Bind 2 Bilag om hjemmestyre- ordningen

Betænkning afgivet af  
Kommissionen om  
Hjemmestyre i Grønland

April 1978



Sm-01-3b  
ISBN 87-503-2555-8 (kpl.)  
87-503-2557-4

J. H. SCHULTZ'S  
KØBENHAVN

# Fortegnelse over bilag i bind 2 til del 1-6

1. Kommissionens kommissorium.
2. Skrivelse fra Statsministeriet af 23.december 1975.
3. Forslag fra Grønlands landsråd til en ny valgkredsinddeling i Grønland.
4. Skrivelse fra Statsministeriet af 25.oktober 1976.
5. Uddrag af folketingets forhandlinger den 7.oktober 1976 (åbningsdebat).
6. Responsum fra professor, dr.jur. Peter Germer.
7. Responsum fra professor, dr.jur. Ole Espersen.
8. Forslag fra Siumut Nuuk til løsning af retligheds- og styringsproblemerne vedrørende den fremtidige råstofpolitik i Grønland.
9. Skrivelse fra Siumut Nuuk af 22.maj 1977.
10. Statsministerens svar på spørgsmål nr.531, stillet af folketingsmedlem Finnur Erlendsson.
11. Den nuværende offentlige styring af råstofområdet.
12. Note vedrørende erklæring vedrørende Grønland, fremsat af Ivar Nørgaard, dansk minister for udenrigsøkonomi, på Rådets samling den 15.juli 1975.
13. Statsministerens svar på spørgsmål nr.472, stillet af folketingsmedlem Finnur Erlendsson.
14. Grønlandsministerens svar på spørgsmål nr.6, stillet af folketingsmedlem Steen Folke.
15. Skrivelse fra De grønlandske kommuners Landsforening af 18.oktober 1977.
16. Skrivelse fra Grønlands landsråd af 18. oktober 1977.
17. Skrivelse fra Justitsministeriet af 4.februar 1977..
18. Skatter og afgifter under hjemmestyre.
19. Forslag fra direktør Jens Fynbo, Den kgl. grønlandske Handel, om hjemmestyrets overtagelse af bestemmelsesretten over og ansvaret for KGH's samlede virksomhed.
20. Funktionsplan for landsstyrets administration.
21. Oversigter over KGH's produktionsområdets økonomi i årene 1972—76.
22. Om hjemmestyrets muligheder for at styre den del af den grønlandske produktionssektor, som foreslås overtaget fra KGH.
23. Opgørelse af kapitaloverførslen fra Danmark til Grønland.
24. Den nuværende tilrettelæggelse af bygge- og anlægsvirksomheden i Grønland.



# Kommissorium for kommissionen om hjemmestyre i Grønland

Bilag 1

(Nedsat 9.oktober 1975)

Ønsket om øget ansvar og indflydelse for Grønlands landsråd på udviklingen i Grønland er i de seneste år fremført med betydelig vægt fra grønlandsk side.

Dette ønske er en naturlig konsekvens af den gradvise styrkelse af de grønlandske folkevalgte organer, som har fundet sted i årene siden 1950, og som senest har fundet udtryk i iværksættelsen af byrde- og opgavefordelingsreformen i 1975, hvorved navnlig en række hidtil statslige opgaver i løbet af de kommende år vil overgå til kommunalbestyrelsernes ansvarsområde.

Fra landsrådets side blev ønsket om forøgelse af landsrådets ansvar og indflydelse rejst over for Ministeriet for Grønland i efteråret 1972. Det skete i en skrivelse af 27. oktober 1972, hvori det blev tilkendegivet, at landsrådet fandt tiden inde til, at spørgsmålet om landsrådets medindflydelse og medansvar på udviklingen i Grønland fordomsfrit blev taget op til nærmere undersøgelse i en kommission eller lignende.

Dette førte til, at daværende minister for Grønland Knud Hertling besluttede at nedsætte et udvalg vedrørende hjemmestyre i Grønland, bestående af de to grønlandske folketingsmedlemmer samt af fem medlemmer af Grønlands landsråd. Udvalget blev senere suppleret med en repræsentant, udpeget af De grønlandske Kommuners Landsforening.

Udvalget afgav den 18.februar 1975 en delbetænkning (forhandlingsoplæg), hvori bl.a. gennemgås, på hvilke særlige områder landsrådets ansvar og indflydelse bør øges. Delbetænkningen munder ud i en henstilling om, at det formelle grundlag for gennemførelse af en hjemmestyreordning inden for rigsfællesskabets rammer snarest muligt sø-

ges tilvejebragt, således at principperne i hjemmestyreordningen fastlægges og den fornødne lovmæssige hjemmel tilvejebringes for en gradvis forøgelse af landsrådets ansvar og indflydelse på sagsområder, der hidtil er varetaget af staten.

Efter drøftelser med Grønlands landsråd har ministeren for Grønland herefter besluttet at nedsætte en kommission vedrørende hjemmestyre i Grønland.

Ministeren har endvidere i forståelse med Grønlands landsråd besluttet, at kommissionen skal sammensættes af fem medlemmer valgt af landsrådet blandt dets medlemmer, de to grønlandske folketingsmedlemmer, syv medlemmer valgt af folketingsmedlemmer samt en formand, udpeget af ministeren.

Kommissionen skal, navnlig med udgangspunkt i delbetænkningen fra hjemmestyreudvalget, foretage en gennemgang af de af Ministeriet for Grønland og andre ressortministerier hidtil varetagne opgaver med henblik på at belyse, på hvilke områder og på hvilke måder Grønlands landsråds ansvar og indflydelse kan øges. Kommissionen skal på dette grundlag udforme forslag til etablering af en hjemmestyreordning for Grønland inden for rammerne af rigsfællesskabet.

Kommissionen skal endvidere undersøge, hvilke ændringer af lovgivningen der bliver nødvendige i konsekvens af kommissionens forslag og udarbejde forslag til ny lovgivning, som kan danne grundlag for en gradvis forøgelse af landsrådets ansvar og indflydelse.

Det påhviler tillige kommissionen at overveje og stille forslag om, i hvilken rækkefølge og inden for hvilke tidsmæssige rammer landsrådets ansvar og indflydelse på de en-

kelte områder kan øges. Desuden skal kommissionen angive, efter hvilke principper der kan etableres økonomiske ordninger på de enkelte områder.

Endvidere skal kommissionen overveje og skitsere, hvilken struktur for forvaltningsmyndighederne i henholdsvis Grønland og Danmark der må anses for hensigtsmæssig i konsekvens af kommissionens forslag.

Endelig kan kommissionen behandle og redegøre for spørgsmål, som kommissionen skønner det naturligt at tage op i sammenhæng med løsningen af de ovenfor angivne opgaver.

De grønlandske Kommuners Landsforening udpeger en observator i kommissionen, hvortil desuden tilforordnes departementschefen i Statsministeriet, departementschefen i Ministeriet for Grønland og chefen for Grønlands landsråds sekretariat.

Kommissionens sekretariat, som under hensyn til de opgaver, der er pålagt kommissionen, må repræsentere faglig indsigt på et bredt felt, sammensættes af en sekretær fra Grønlands landsråds sekretariat og en sekretær fra Ministeriet for Grønland. Ministeriet for Grønland yder den fornødne praktiske bistand til kommissionens arbejde.

Kommissionens arbejde må herudover forventes at medføre behov for juridisk, økonomisk og anden sagkyndig bistand ved tilvejebringelse af materiale til brug ved kommissionens overvejelser ved udarbejdelsen af betænkning. Kommissionen og dens sekretariat er derfor bemyndiget til at anvende sådan yderligere sagkyndig bistand, herunder bistand fra andre ministerier, i det omfang, det skønnes nødvendigt, herunder også til at nedsætte særlige underudvalg med deltagelse af eller eventuelt alene bestående af sagkyndige.

# Skrivelse fra Statsministeriet af 23. december 1975

Bilag 2

I skrivelse af 25. november 1975 (MFG j.nr. 0140-12) har kommissionen rejst følgende spørgsmål:

»1. Hvilke begrænsninger ligger der i kommissoriets forudsætning om, at den grønlandske hjemmestyreordning skal udføres »indenfor rammerne af rigsfællesskabet«?

ad

Begrebet »rigsfællesskab« ses kun i meget begrænset omfang at være særligt behandlet i dansk statsretlig teori. I Max Sørensen »Statsforfatningsret« (1969) kap.2, fastslås det, at riget udgør en forfatningsretlig enhed, jfr. grundlovens § 1, men at grundloven ikke er til hinder for, at der indrømmes enkelte dele af riget en forfatningsretlig særstilling i form af et vidtgående lokalt selvstyre, jfr. i øvrigt Forfatningskommissionens betænkning (1953), pag.87, der fastslår, at den færøske hjemmestyreordning må anses for forenelig med grundloven.

Ifølge de redegørelser, der er afgivet af de tilforordnede, professorerne Poul Andersen og Alf Ross, og af departementschef i statsministeriet Andreas Møller i 1947 under forhandlingerne forud for gennemførelsen af den færøske hjemmestyreordning, indebærer begrebet rigsfællesskab - eller rigsenhed - at den pågældende (delvis) selvstyrende rigsdel forbliver en integreret del af Danmarks rige, og at suveræniteten fortsat alene ligger hos rigets myndigheder. En hjemmestyreordning inden for rigsfællesskabets rammer udelukker herefter, at det pågældende område får status som et suverænt statssamfund, være sig ved en fuldstændig udskillelse eller i forbindelse med oprettelse af en unionsforbindelse,

2. Vil der indenfor rigsfællesskabets rammer kunne etableres en hjemmestyreordning for alle de sagsområder, der er nævnt under punkt 5.2 i hjemmestyreudvalgets delbetænkning?»

I denne anledning skal statsministeriet udtale følgende:

et statsforbund eller en forbundsstatsordning. Dette medfører, at hjemmestyre for Grønland ikke kan gennemføres ved en folkeretlig overenskomst eller traktat, men kun statsretligt ved en dansk lov, hvorved folkettingen delegerer en vis, nærmere afgrænset del af sin kompetence til hjemmestyret. Hjemmestyreloven kan således ensidigt ændres af folkettingen ved en ny lov, hvilket dog ikke hindrer, at hjemmestyreloven politisk og moralsk betragtes som en overenskomst, der ikke bør ændres af folkettingen uden samtykke fra hjemmestyrets organer, jfr. i øvrigt den særlige indledning til den færøske hjemmestyrelov.

Opretholdelsen af rigsfællesskabet forudsætter, at kun en del af rigsmyndighedernes kompetence kan overføres til hjemmestyret, og at kun sagsområder, der alene vedrører den pågældende del af riget, men ikke angår riget som helhed eller andre dele af riget, kan overgå til hjemmestyret med den virkning, at dette overtager den lovgivende Og den udøvende myndighed.

Statsministeriet deler de foran nævnte synspunkter vedrørende begrebet »rigsfællesskab«.

Den færøske hjemmestyrelov bygger i overensstemmelse hermed på den opfattelse, at følgende anliggender må betragtes som rigets

fællesanliggender, der ikke vil kunne henlægges under hjemmestyret, hverken ved ensidig beslutning af dettes organer eller af regeringen eller efter nærmere forhandling mellem rigets og hjemmestyrets myndigheder (hjemmestyrelovens § 6):

1. Statsforfatningen, herunder de øverste statsmyndigheder, valgret og valgbarhed til folketinget, rigsdelens repræsentation i folketinget, retsplejen og frihedsrettighederne.
2. Statsborgerbegrebet, pas, visa, statssymboler (hvilket ikke udelukker etablering af lokale ordninger, jfr. hjemmestyrelovens §§ 10-12).
3. Udenrigspolitiske anliggender. En adgang for hjemmestyret til selv at indgå aftaler vedrørende forhold, der udelukkende angår den pågældende rigsdel, bygger på konkrete fuldmagter fra rigets myndigheder, og kun disse kan forpligtes folkeretligt (hjemmestyrelovens § 8, stk. 4).
4. Forsvar.
5. Rigets finanser, Nationalbanken, seddeludstedelse, mønt, mål og vægt, valuta.
6. De almindelige lovsystemer for personret, familieret, arveret samt formueret.
7. Strafferetspleje, fængselsvæsen.

At disse områder ikke kan overtages af hjemmestyret, er ikke til hinder for, at der gives særlige bestemmelser (»love for Færøerne«), der tager alle fornødne hensyn til den pågældende rigsdels forhold, men det må være forbeholdt rigets myndigheder - efter forudgående forelæggelse for hjemmestyret (hjemmestyrelovens § 7) - at gennemføre disse bestemmelser, der ikke bør fjerne sig

## ad 2

Til de i hjemmestyreudvalgets betænkning under 5.2) opførte 11 punkter skal følgende bemærkes, idet man er gået ud fra, at denne fortegnelse ikke tilsigter at give en udtømmende opregning af de sagsområder, der vil kunne overføres til et grønlandsk hjemmestyre: Der ses ikke at være noget til hinder for, at de under punkt 1-8 anførte områder kan overgå til hjemmestyret med den virkning, at dettes organer overtager den lovgivende og

længere fra retstilstanden i den øvrige del af riget, end de lokale forhold nødvendiggør.

Ved udforninigen af den færøske hjemmestyreordning blev det anset for hensigtsmæssigt i loven nøje at opregne, hvilke anliggender hjemmestyret kan overtage som særanliggender, således at overtagelse er udelukket for så vidt angår alle andre sagsområder, hvoraf i øvrigt kun »rigets forhold til udlandet« direkte nævnes i loven.

Der var under forhandlingerne — og også senere — principiel enighed om, at lovgivningsmagt og bevillingsmyndighed ikke kan adskilles.

Overtagelsen af et område som særanliggende har fra indledningen af forhandlingerne om den færøske hjemmestyreordning i 1946 været knyttet til den forudsætning, at hjemmestyret dermed også overtager alle med området forbundne udgifter, jfr. hjemmestyrelovens § 2, et princip, der i øvrigt allerede blev fastslået i loven af 1871 om Islands forfatningsmæssige stilling i riget.

Der er imidlertid åbnet mulighed for, at hjemmestyret kan få større indflydelse på og ansvar for (potentielle) særanliggender, der af økonomiske eller andre årsager ikke overtages, idet det efter hjemmestyrelovens § 9 efter nærmere forhandling kan overlades hjemmestyret - inden for rigslovgivningens rammer — at fastsætte de nærmere bestemmelser for og at overtage administrationen af et sådant område. § 9 giver ikke hjemmel for, at administrationen af rigets fællesanliggender kan overgå til hjemmestyret.

udøvende myndighed.

For så vidt angår de under punkt 9 og 10 nævnte områder (bortset fra »navn«) bemærkes, at disse formentlig fortsat må henhøre under rigets myndigheder, således at lovgivningen som hidtil gennemføres ved særlige »love for Grønland«, der udformes i nøje samarbejde med hjemmestyret med henblik på at tilgodese alle nødvendige hensyn til de særlige grønlandske forhold.



Til punkt 11 bemærkes, at området »råstoffer i undergrunden« som følge af sin komplicerede karakter blev opført på liste B i den færøske hjemmestyreløvsområde, der skal gøres til genstand for forhandling mellem rigets myndigheder og hjemmestyret, før der tages endelig stilling til, om og i hvilket om-

fang det kan anerkendes som særanliggende. Statsministeriet deler den opfattelse, som er anført s.20 n. i det grønlandske hjemmestyreudvalgs betænkning, hvorefter det er påkrævet med nærmere undersøgelser og overvejelser af de forskellige aspekter af spørgsmålet om råstoffer i Grønlands undergrund.

P.m.v.

**Jørgen Gersing**

*Ruth Christensen*

# Forslag fra Grønlands landsråd til ny valgkredsinddeling i Grønland

Bilag 3

Sydgrønland (Nanortalik, Julianehåb Narssaq, Ivigtut og Frederikshåb kommuner)	4 kredsmandater
Åbentvandsområdet (Godthåb, Sukkertoppen og Holsteinsborg kommuner)	5 kredsmandater
Diskobugten (Kangatsiaq, Egedesminde, Christianshåb, Jakobshavn og Godhavn kommuner)	4 kredsmandater
Umanaq kommune	1 kredsmandat
Upernavik kommune	1 kredsmandat
Thule kommune	1 kredsmandat
Angmagssalik kommune	1 kredsmandat
Scorebysund kommune	1 kredsmandat
I alt	18 kredsmandater
Tillægsmandater (max.)	3 tillægsmandater

Grønlands landsting vil herefter komme til at bestå af mindst 18 og højst 21 medlemmer.

I skrivelse af 9. september 1976 (M.f.G.j.nr. 0140-12) har kommissionen udbedt sig en udtalelse fra statsministeriet om følgende 3 spørgsmål:

- »1. Vil det efter statsministeriets opfattelse være foreneligt med rigsfællesskabet alene at tillægge den i Grønland fastboende befolkning ejendomsret til råstofferne i undergrunden?
2. Indebærer den for kommissionens arbejde gældende forudsætning om rigsfællesskabets opretholdelse begrænsninger i omfanget af de beføjelser vedrørende råstofferne i undergrunden, som kan henlægges til et kommende hjemmestyre?

ad i

Ved besvarelsen af spørgsmålet kan der være grund til indledningsvis at præcisere rækkevidden af bestemmelsen i § 1, stk.1, 1.pkt., i loven om mineralske råstoffer i Grønland (lovbekendtgørelse nr.397 af 16.juli 1969), hvorefter »alle mineralske råstoffer i Grønland tilhører staten«.

Den grønlandske minelov tilsigter navnlig at fastslå en *eneret* for staten med hensyn til forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland, jfr. således udtrykkeligt bestemmelsen i lovens § 1, stk.1, 2.pkt. Loven opretholder i virkeligheden en gældende retstilstand, jfr. kgl. anordning nr. 153 af 27.april 1935 om udnyttelse af råstoffer i Grønlands jordbund. Eneretten kan udnyttes dels ved, at staten selv gennem egne organer iværksætter forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af de mineralske råstoffer, dels ved, at staten inden for minelovens rammer meddeler andre tilladelse til forundersøgelse eller bevilling med eneret (koncession) til efterforskning og udnyttelse. Mineloven indebærer endvidere, at der kun kan stiftes individuelle rettigheder med hensyn til forun-

3. Vil det være foreneligt med rigsfællesskabet at henlægge »beslutningskompetencen« vedrørende råstofferne (eksempelvis ret til at meddele koncessionsrettigheder til råstofferne) til hjemmestyret, således at udelukkende administrationen af dette område forbliver hos danske statsmyndigheder, eller eventuelt således at administrationen udøves i fællesskab med hjemmestyrets administration?»

Idet man henviser til det i statsministeriets skrivelse af 23.december 1975 anførte vedrørende begrebet »rigsfællesskab«, skal man efter drøftelse med justitsministeriet udtale følgende:

dersøgelse, efterforskning og udnyttelse i kraft af lovens tilladelses- og bevillingssystem.

Bestemmelsen i minelovens § 1, stk.1, 1.pkt., må ses på baggrund heraf. Bestemmelsen må først og fremmest opfattes som en proklamation af statens højhedsret med hensyn til mineralske råstoffer.

Medens statens ret til selv gennem egne organer at foretage faktiske dispositioner i henhold til eneretten ved at iværksætte forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland ikke er nærmere reguleret i mineloven, indeholder denne lov en ufravigelig regulering af, i hvilket omfang og på hvilken måde staten herudover kan udnytte *eneretten*. Sådanne retlige dispositioner over statens eneret kan efter loven kun ske i form af forvaltningsretlige tilladelser og bevillinger, derimod ikke i privatretens former, som f.eks. ved salg, bortforpagtning eller lignende.

Den ret til mineralske råstoffer i Grønland, der efter den grønlandske minelov tilkommer staten, kan herefter næppe karakteriseres som en »ejendomsret«. Bestemmelsen i lovens § 1,

stk.1, 1.pkt., tilsigter ikke at tillægge staten en tilsvarende privatretlig dispositionsret i forhold til trediemand som den, der tilkommer indehaveren af den typiske ejendomsret, og det må derfor forekomme bedst stemmende med sædvanlig juridisk sprogbrug at karakterisere statens ret efter mineloven som en højhedsret. Rettens nærmere indhold er i loven udmøntet i en række offentligretlige kompetencer, hvis udøvelse er henlagt til ministeren for Grønland på statens vegne.

Denne fortolkning af bestemmelsen i den grønlandske minelovs § 1, stk.1, 1.pkt., svarer til, hvad der må antages at gælde i forhold til de tilsvarende bestemmelser i § 1 i lov nr. 181 af 8.maj 1950 om efterforskning og indvinding af råstoffer i Kongeriget Danmarks undergrund og § 1 i lov nr.259 af 9.juni 1971 om kontinentalsoklen. At den sidstnævnte lovbestemmelse, hvorefter »den danske kontinentalsokkels naturforekomster tilhører den danske stat ...«, alene tilsigter at fastslå statens højhedsret, fremgår i øvrigt særlig klart af denne bestemmelses forhistorie, jfr. således kgl. anordning nr.259 af 7.juni 1963 vedrørende udøvelse af dansk højhedsret over den kontinentale sokkel og art.2 i Genève-konventionen af 1958 om den kontinentale sokkel.

En fuldstændig og uigenkaldelig overdra-

## ad 2

Spørgsmålet lader sig vanskeligt besvare generelt udover med en henvisning til, at bl.a. udenrigspolitiske og forsvarspolitiske anliggen-

## ad 3

Ordninger som de skitserede vil næppe være uforenelige med rigsfællesskabet, men endelig stillingtagen hertil bør ske på grundlag af en samlet vurdering af et eventuelt forslag.

Man gør dog opmærksom på, at sådanne ordninger antagelig vil medføre vanskelige

gelse af statens højhedsret med hensyn til undergrunden til en enkelt del af riget eller til dennes befolkning eller en hjemmestyremyndighed er efter danske retsprincipper ikke mulig.

Spørgsmålet om, hvorvidt en eller flere af de beføjelser, der efter den grønlandske minelov tilkommer staten, ved lov kan overføres til et grønlandsk hjemmestyre som særanliggende, må bedømmes efter de almindelige synspunkter, der indeholdes i statsministeriets skrivelse af 23.december 1975 til kommissionen. Det fremgår heraf, at en sådan overførelse principielt altid senere ensidigt ville kunne ændres af folketinget ved en ny lov. Anvendelse af begrebet »ejendomsret« i forbindelse med overførelsen synes, hvis udtrykket skal have nogen retlig betydning, at måtte medføre begrænsninger i adgangen til at tilbagekalde dispositionen.

På denne baggrund er det statsministeriets opfattelse, at det ikke vil være foreneligt med rigsfællesskabet alene at tillægge den i Grønland fastboende befolkning »ejendomsret« til råstofferne i undergrunden.

Den færøske hjemmestyreløvs bestemmelser om råstoffer i undergrunden må efter statsministeriets mening forstås på samme måde.

der også under et hjemmestyre må høre undeirigsmyndighederne.

afgrænsninger mellem hjemmestyrets og vedkommende ministers ansvar, ligesom der synes at være en ikke ubetydelig risiko for konflikter mellem den besluttende og den administrerende myndighed.

P.m.v.

**Jørgen Gersing**

*Ruth Christensen*

Lars Emil Johansen (SF):

Det er ikke, fordi statsministerens omtale af Grønland i åbningstalen gav anledning til at beskæftige sig særlig meget med denne fjerntliggende, men under en vis synsvinkel ret så interessante del af det danske rige, at jeg ønsker at knytte nogle grønlandspolitiske kommentarer til åbningsdebatten. Når sandt skal siges, lød åbningstalens afsnit om størstedelen af det danske rige så uforpligtende og havde egentlig så lidt politisk indhold, at deri mindede meget om en officiel nytårshilsen til søens folk, men det afskærer mig selvfølgelig ikke fra at koncentrere mig om to for os grønlændere meget vigtige spørgsmål, som statsministeren også berørte ganske flygtigt i sin åbningstale, nemlig fiskerigrænseproblemet hjemme i Grønland og de igangværende forhandlinger omkring spørgsmålet om indførelse af en hjemmestyreordning inden for rigsfællesskabets rammer.

Med hensyn til det første må jeg efterlyse grønlandsministerens klare præsentation af regeringens konkrete planer for at undgå den katastrofale situation for det grønlandske fiskerierhverv, som efter al sandsynlighed kan blive konsekvensen af en fortsat mangel på konkret politisk handling for at udvide den grønlandske fiskerigrænse til 200 sømil.

Jeg behøver ikke at bruge tingets kostbare tid til at stå her og fortælle grønlandsministeren om de alvorlige problemer, fiskerierhvervet i Grønland er ude for netop i disse tider, det er der andre, der har gjort ved tidligere lejligheder, senest en arbejdsgruppe, som ministeren selv har nedsat, og som har arbejdet under professor Nørregaard Rasmussens ledelse. Men én ting står klart, og det er følgerne. Gennemfører regeringen ikke en udvidelse af fiskerigrænserne i Grønland i den

allernærmeste fremtid, vil det grønlandske fiskerierhvervs problemer få uoverskuelige dimensioner, som ikke så let vil kunne rettes op igen.

Hvis vort medlemskab af fællesmarkedet fortsat skal virke hindrende for denne vor eksistenskamp, er der grund til at minde regeringen om, at Grønland er blevet medlem af EF imod det grønlandske folks ønske, og at vort største ønske i den forbindelse er at komme ud af dette foretagende, så snart vi ser vores mulighed herfor. Den charmeoffensiv, fællesmarkedsmyndighederne hidtil har præsteret og stadig præsterer i Grønland, har nemlig på intet tidspunkt kunnet ændre vor negative holdning til EF; tværtimod må den snarere antages at være blevet styrket siden folkeafstemningen i 1972, og den vil uden tvivl blive endnu mere styrket, såfremt EF-medlemskabet fortsat skal virke hindrende for en absolut nødvendig fiskerigrænseudvidelse i Grønland.

På den baggrund vil jeg derfor indtrængende anmode regeringen om at gøre en ende på den valne og afventende holdning, skiftende regeringer hidtil har indtaget med hensyn til fiskerigrænseproblemet i Grønland. Netop i denne tid kan enhver unødigt tøven komme til at føre ubodelige skader med sig for det grønlandske fiskerierhverv.

Dernæst skal jeg sige et par ord om den debat, der i øjeblikket foregår her i Danmark og hjemme i Grønland om problematikken omkring hjemmestyreforhandlingerne i almindelighed og om det grønlandske folks helt legitime krav om ejendomsret til den grønlandske undergrund i særdeleshed.

Jeg er af den personlige opfattelse, at den hidtil kendte danske reaktion skyldes en misforstået og yderst mangelfuld opfattelse af det grønlandske folks krav om ejendomsret til den grønlandske undergrund. Jeg skal derfor gøre

et forsøg på endnu en gang at belyse nogle aspekter ved denne problematik.

En af den hidtidige udviklings positive konsekvenser i Grønland er, at der i dag eksisterer en stadig stigende politisk bevidsthed især blandt den grønlandske ungdom, og denne stadig stigende politiske bevidsthed blandt folk i Grønland manifesterer sig bl.a. i folkets krav om, at Grønland tilhører det grønlandske folk uanset rigsfællesskab med Danmark eller ej. Jeg finder det vigtigt, at dette siges udtrykkeligt af hensyn til de fortsatte forhandlinger om hjemmestyre i Grønland, forhandlinger, der foregår mellem to parter, nemlig de danske og de grønlandske politiske forhandlingspartnere. Der skal ikke herske den mindste tvivl om, at vi fra grønlandsk side ønsker at opretholde rigsfællesskabet med Danmark i den nuværende situation og ganske givet også langt ind i fremtiden, men det skal til gengæld også siges lige så klart, at et sådant ønske fra Grønlands side om rigsfællesskabets opretholdelse, der ikke udelukkende skyldes Grønlands egen svage økonomiske situation, men som også har noget at gøre med de biologiske og andre former for bindinger, som et mere end 250-årigt så at sige skæbnefællesskab har medført, ikke må forlede den danske offentlighed til at tro, at man kan gøre, hvad man vil med det grønlandske folk blot med en trussel om at ophæve Grønlands rigsfællesskab med Danmark, såfremt det grønlandske folk ikke skulle makke ret for det, man fra dansk side anser som en forudsætning for rigsfællesskabets opretholdelse. Eller sagt på en anden måde: det brede grønlandske ønske om opretholdelse af det dansk-grøn landsk-f ærøske rigsfællesskab betyder selvfølgelig ikke, at vi i Grønland ønsker at bevare rigsfællesskabet for enhver pris, men at vi selvfølgelig ikke vil kunne arbejde for bevarelsen af dette rigsfællesskab, såfremt dette skulle vise sig at virke destruktivt eller blive anvendt destruktivt for det grønlandske folks eksistens som et folk med egen identitet, egen kultur og egne og forskelligartede naturmæssige forudsætninger.

Grønlands landsråd, hvis indstillinger dette ting traditionen tro så godt som altid følger, har gennem en enstemmig vedtaget princip-

beslutning den 28.oktober 1975 rejst et klart politisk krav om, at loven om mineralske råstoffer i Grønland, der i sin nuværende formulering giver staten ejendomsretten til grønlandske naturrigdomme, ændres, således at det grønlandske folks ejendomsret til deres eget land, Kalâtdlit-nunât, det grønlandske folks land, og dets rigdomme kommer til at fremgå klart heri. Jeg tillægger denne principbeslutning i landsrådet en stor og afgørende politisk betydning for den kommende hjemmestyreordning i Grønland, ikke af de grunde, som en del af den danske presse og debatter i forskellige andre fora tilsyneladende har lagt i dette kravs indhold og sigte. Jeg mener nemlig, at det er en fejlagtig, men alligevel nok ret så typisk dansk fortolkning, når landsrådets og dermed også det grønlandske folks krav om ændring af mineloven opfattes som et udtryk for, at nu vil man sandelig selv beholde det udbytte, man i bedste fald kan få ud af såvel konstaterede som potentielle naturrigdomme i Grønland. Det er derfor nødvendigt at understrege, at det grønlandske folks krav om ejendomsret til deres eget land ikke primært har noget at gøre med penge eller guldgraverdrømme, men med noget langt mere værdifuldt, ja, noget fundamentalt nødvendigt for et folks eksistens, nemlig retten til at være egen herre i eget hus.

Spørgsmålet om klarlæggelse af det grønlandske folks ejendomsret til den grønlandske undergrund er uden tvivl den hidtil vanskeligste og mest afgørende styrkeprøve for den dansk-grønlandske vilje til at videreføre rigsfællesskabet på en måde, der tager sit udgangspunkt i gensidig respekt og gensidig tillid.

I det nuværende folketing er der efter partiernes grønlandspolitik at dømme et klart flertal for en gennemførelse af en grønlandsk hjemmestyreordning. Det er derfor også yderst vigtigt at sige det krystalklart, at det grønlandske folks ejendomsret til den grønlandske undergrund er både en naturlig og en absolut nødvendig del af et reelt grønlandsk hjemmestyre. Uden dette vil et grønlandsk hjemmestyre være en narresut og en illusion, som kun vil lægge kimen til fremtidige stridigheder i bedste kolonimagt-koloniland-stil.

Lad mig til slut sige, at jeg håber, at dette indlæg kan være medvirkende til at affeje de mange misforståelser, som også nogle af dette tings medlemmer har gjort sig til talsmænd for i den daglige debat i pressen her i Danmark. Altså: vi er fra grønlandsk side helt på det rene med, at rigsfællesskabets forpligtelser bl.a. består i, at Danmark og Grønland må være fælles om det udbytte, der eventuelt kan komme som følge af udvinding af nogle af Grønlands formodede naturrigdomme. Men man må forstå, at vi hverken kan eller vil overlade den politiske myndighed for anvendelse af disse rigdomme til andre end netop de myndigheder, det grønlandske folk har givet et sådant mandat. Lige så lidt som isbjørnene vil give afkald på deres pels i levende live, lige så lidt vil det grønlandske folk give afkald på Grønland i levende live.

Statsministeren (*Anker Jørgensen*)

Hr. Lars Emil Johansen var naturligvis først og fremmest inde på grønlandske problemer, og det samme var hr. Berglund. Hr. Lars Emil Johansen sagde, at det nærmest var en nytårshilsen, en hilsen til søens folk, jeg var kommet med, også omkring Grønland. Hertil vil jeg sige, at det da i hvert fald er en nytårshilsen med et ganske kontant indhold.

I min åbningstale sagde jeg, at regeringen vil søge bemyndigelse her i folketinget til at udvide fiskerigrænsen til 200 sømil. Jeg sagde, at det var et ønske og en bemyndigelse, der skulle omfatte alle danske farvande, og jeg nævnte udtrykkelig både Grønland og Færøerne, det vil sige, at det er en meget kontant tilkendegivelse. Der var også en udtalelse fra mig om, at vi allerede i oktober måned ville fremsætte et sådant forslag her i tinget. Jeg sagde også, at målet var, at man skulle søge at få dette problem klaret, så denne udvidede fiskerigrænse kunne træde i kraft pr. 1. januar 1977. Det er derfor ikke muligt, synes jeg i hvert fald, at påpege noget, der på dette område er i disharmoni med de ønsker, der dels er fremsat fra færingernes side, dels fra grønlandernes side. Tværtimod, der er overensstemmelse.

Så var der spørgsmålet om hjemmestyrekommissionen for Grønland. Her synes jeg nok, at hr. Lars Emil Johansen tog forskud på denne kommission og dens betænkning. Jeg synes ikke, det er rimeligt at markere alt for bastante synspunkter, når man har en kommission siddende. Kommissionen arbejder videre med disse ting om, hvordan hjemmestyret skal tilrettelægges. Jeg har understreget tidligere ved starten af denne kommissions arbejde, at det var en hjemmestyreordning, der var baseret på rigsfællesskabet, og jeg tror, vi er bedst tjent med, at vi i hvert fald i rimeligt omfang giver denne kommission lejlighed til at komme til bunds i problemerne og fremlægge sine synspunkter, når den er færdig med sine overvejelser.

Med hensyn til undergrunden - og det kunne måske gælde både Grønland og Færøerne — vil jeg ganske kort sige, at det er for tidligt at sige, på hvilken måde man skal arrangere sig i denne sag. Det er en forhandling, som må foregå i hjemmestyrekommissionen. Det er en forhandling, som må foregå imellem Færøernes ledelse og den danske regering, således at vi efterhånden finder ud af, hvordan vi på bedst mulig måde skal klare de problemer.

Ninn-Hansen (KF):

På ét punkt synes jeg, at denne debat har haft interesse: der er fremkommet indlæg fra folketingsmedlemmerne fra Grønland og Færøerne, der efter min mening berører afgørende vitale nationale spørgsmål og derfor må påkalde en særlig interesse. Jeg vil gerne takke disse medlemmer, fordi de har rejst sagen her, for det er selvfølgelig her, den hører hjemme. Når man rejser spørgsmål, der vedrører rigsenheden, forfatningen og noget, der har forbindelse med dette, så er det i folketinget og over for regeringen, at debatten skal finde sted.

Det betyder ikke, at jeg er enig i alt, hvad der er blevet sagt. Med et af de pågældende medlemmer er jeg meget uenig, hvad der vil fremgå af de bemærkninger, som jeg skal fremkomme med, men jeg mener, der er behov for i nationale anliggender, når synspunk-

ter bliver rejst, der vedrører dette, at der bliver givet klare svar. Statsministeren har givet et delvist svar. Det er muligt, det kan gives endnu klarere, hvis statsministeren tager ordet senere i aften.

Jeg synes, der var det glædelige i samtlige bemærkninger, der fremkom, at der var en meget positiv indstilling over for et fremtidigt rigsfællesskab, og det er glædeligt at fastslå, fordi vi jo både læser og hører om, at der er nogle, der taler om løsrivelse; der bliver talt om det i de nordatlantiske områder, og vi har jo også hørt røster herhjemme om, at Grønland var noget, man kunne sælge.

Når noget sådant kommer frem, skal der svares klart og direkte på det, og da hr. Lars Emil Johansen jo er en af dem, der har forbindelse med nogle af de kredse, der giver udtryk for, at tanken om hjemmestyreordningen skulle betyde en station på vejen til løsrivelse, vil jeg gerne sige ham tak for de synspunkter, han fremsatte. Hr. Lars Emil Johansen sagde: vi vil beholde rigsfællesskabet med Danmark nu og, så vidt jeg forstod, i en lang fremtid. Jeg går ud fra, at det er den fremtid, vi kan overse, og at hr. Lars Emil Johansen netop over for de kredse, der står ham nær i Grønland, vil gentage, at også han ønsker at bevare rigsfællesskabet.

Der er også fremsat nogle synspunkter om hjemmestyrekommissionen, ikke mindst fra hr. Berglund, som jeg helt deler. Jeg forstår godt den positive interesse fra grønlandsk side for i højere grad at få ansvaret for egne anliggender, at være med til i højere grad at kunne udvikle den grønlandske kultur. Det er måske en fejl, at man ikke tidligere, som vi har gjort det i forbindelse med Færøerne, har sikret, at man kunne få det ansvar.

De to grønlandske medlemmer ved jo også fra de hidtidige forhandlinger i hjemmestyrekommissionen, at der ikke er nogen tilbageholdenhed fra dansk side med hensyn til at gå den vej. Men enhver tanke om, at en hjemmestyreordning skulle være noget, der kan føre til en løsrivelse, må afvises. En hjemmestyreordning betyder en opretholdelse, en udbygning, af rigsfællesskabet og en afvisning af løsrivelsestanker.

Hr. Lars Emil Johansen kom med nogle bemærkninger om ejendomsretten. Nu kan man måske undre sig over, at et medlem, der herinde har placeret sig i en socialistisk gruppe, taler så stærkt om, at man skal udvide ejendomsretten, og navnlig ud over de steder, hvor man har haft ejendomsretten hidtil.

Jeg lægger stor vægt på, at man har den private ejendomsret her og i Grønland og på Færøerne. Alle danske borgere har jo retten til at eje fast ejendom, løsøre og andet. Der er en enkelt forskel imellem Grønland og det øvrige Danmark. Den blev påpeget i betænkningen, som Grønlandsudvalget af 1960 afgav, af venstres medlem hr. Simon From og mig, idet vi henviste til, at der kunne være noget utilfredsstillende i, at den grønlandske befolkning ikke ligesom den øvrige befolkning kunne have ret til jorden. Det er jo noget, man kan optage, hvis det er det, man ønsker.

Derimod ville det være noget ganske nyt for hele det danske rige, hvis man begyndte at dele ud af en ejendomsret til undergrunden. Der er ingen dansk borger, hvor han end bor, der har nogen som helst ret til det, der er udtrykt som undergrunden, hvad enten det er undergrunden under landjorden eller under vandet. Det er et afgørende principielt spørgsmål, der vedrører dansk tradition og dansk forfatning, og som vedrører den måde, hvorpå vi har opfattet disse ting.

Statsministeren kom ikke nærmere ind på hr. Lars Emil Johansens betragtninger om denne ejendomsret, men jeg må gå ud fra - og hvis ikke statsministeren modsiger mig, vil det i hvert fald være vejledende for mig, og jeg tror også for andre medlemmer af hjemmestyrekommissionen - at denne regering ikke har nogen tanker om at fravige et klart og fast princip om, at undergrunden ikke skal uddeles hverken til enkeltpersoner eller til grupper af personer, men også fremtidig skal tilhøre det danske samfund. Sådan er ordningen i dag. Vi har jo haft drøftelser herom. Den tidligere handelsminister har vist udtrykt sig nogenlunde på samme måde, da vi drøftede spørgsmålet om oliekoncessioner og andre ting. Det er et samfundsanliggende. Det er hele samfundet. Og enhver borger inden



for det danske rige må selvfølgelig have en ligestilling over for dette.

Man kan ikke tale om en speciel ejendomsret for nogen person eller nogen befolkningsgruppe i forbindelse med undergrunden, medmindre man fraviger et ganske fastlagt princip, og hvis regeringen eller statsministeren vil gøre dette, så må vi selvfølgelig have besked om det, nu spørgsmålet er rejst af hr. Lars Emil Johansen.

Dette, der er af principiel karakter, hindrer selvfølgelig ikke, at denne kommission kan nå frem til forslag, der kan indeholde aftaler om fordeling af overskud, om flere rettigheder for den grønlandske befolkning og det nuværende landsråd med hensyn til administrationen, om miljøhensyn og alt andet. Det er klart. Men det, jeg har taget ordet for at beskæftige mig med og sikre, så vi ikke går herfra med uklarheden, er at få fastslået, at vi har nogle principper inden for det danske rige, som vi ikke ønsker at fravige.

#### **Lars Emil Johansen (SF):**

Jeg skal blot konstatere, at hr. Ninn-Hansen tilsyneladende ikke er enig i statsministerens opfattelse af, at denne debat om hjemmestyreproblematikken og problematikken omkring ejendomsretten bør foregå på et grundlag, som ligger i et forslag fra den nu siddende hjemmestyrekommission. Det har også længe været min opfattelse, at en mere reel drøftelse af disse ting kun vil finde sted på et konkret debatoplæg, som jeg regner med at arbejdet i den af regeringen nedsatte hjemmestyrekommission vil resultere i. Men af en eller anden bemærkelsesværdig grund har hr. Ninn-Hansen haft en ret bemærkelsesværdig iver efter at tage forskud på denne debat her i tinget, og det er på baggrund af denne iver, at jeg har taget hul på dette problem, eftersom hr. Ninn-Hansen i dagspressen har omtalt, at denne debat hører hjemme i folketings salen og ikke andre steder. Jeg går ud fra, at hr. Ninn-Hansen ikke mener, at den hører hjemme i den af regeringen nedsatte hjemmestyrekommission.

Jeg skal blot gøre to bemærkninger for at

undgå misforståelser. Når hr. Ninn-Hansen ønsker, at jeg skal bekræfte, at jeg og mine ligesindede ikke opfatter den hjemmestyreordning, som vi i øjeblikket arbejder med, som en, jeg tror udtrykket var mellemstation til en løsrivelse, og at hr. Ninn-Hansens opfattelse af den hjemmestyreordning, vi er ved at arbejde med, som en udbygning af rigsfællesskabet er rigtig, så må jeg hertil sige, at jeg kan henvise til min bemærkning om rigsfællesskabet i dag, at vores udgangspunkt er rigsfællesskabet, og jeg ved godt, at vi ved forskellige lejligheder har sagt, at vi ikke opfatter hjemmestyret som et udtryk for en politisk stagnation, men som en begyndelse til en udvikling, hvor parterne i respekt for hinanden kan begynde at træffe beslutninger over egne anliggender.

Hr. Ninn-Hansen gjorde en del ud af at gøre rede for, hvilke traditioner man har i Danmark, og det er disse traditioner, man skal respektere, hvis man skal tale om rigsfællesskabet. Og hr. Ninn-Hansen siger, at det er en dansk tradition, at man ikke uddeler ejendomsretten til undergrunden til enkeltpersoner eller befolkningsgrupper. Jeg skal gøre opmærksom på, at der ikke er tale hverken om enkelte personer eller befolkningsgrupper. Det drejer sig om et folk. Jeg vil gerne spørge hr. Ninn-Hansen, om han vil erkende, at der i det dansk-grønlandske rigsfællesskab eksisterer to folk med vidt forskellige kulturelle og andre baggrunde. Og så vil jeg blot sige: når vi nu i al den tid, rigsfællesskab har eksisteret, har ladet os påvirke af andre danske traditioner, er det så ikke rimeligt af hensyn til rigsfællesskabet og af hensyn til respekten for hinandens traditioner, at man i dette tilfælde tager udgangspunkt i en grønlandsk tradition, der går ud på en kollektiv ejendomsret til jorden i Grønland?

#### **Ninn-Hansen (KF):**

For en ordens skyld skal jeg sige til hr. Lars Emil Johansen, at selvfølgelig hører spørgsmålet om ressourcerne i Grønland også hjemme i kommissionen. Det fremgik i øvrigt af det, jeg sagde, at den rent praktiske fordeling,

spørgsmålet om, hvordan man skal behandle overskuddet, sikringen af, at de grønlandske myndigheder bliver taget med på råd osv., osv., er noget, vi skal drøfte, og det håber jeg også at vi når til enighed om. Men fundamentale spørgsmål, der vedrører hele rigsenheden, hører hjemme i denne sal. Hr. Lars Emil Johansen har jo drøftet disse spørgsmål i lang tid, uden at vi har haft en direkte lejlighed til at tale om det her i folketinget. Jeg håber, at det fremgik af de bemærkninger, jeg gjorde før, at jeg anser det for noget helt fundamentalt i vor forfatning, i vor opbygning og i rigets sammensætning, at man ikke begynder at røre ved det, der har været afgørende for os igennem lang tid. Det er på det grundlag, jeg mener, at det er rigtigt, at debatten også finder sted i folketinget. En kommission kan være udmærket til mange ting, men det vil være forkert, hvis en kommission, nedsat til at behandle specielle, men store spørgsmål, skulle have mulighed for at røre ved fundamentale ting, der angår hele rigets anliggender.

Jeg erkender da fuldt ud, at det drejer sig om to folk med forskellig kulturel udvikling, og det er ikke alene noget, jeg erkender. Igenem de mange år, jeg har deltaget i grønlandsarbejde, tror jeg, jeg har fremhævet det talrige gange, også i kommissionen, og jeg fremhævede det også før. Det er jo en afgrunden til, at jeg anser det for rigtigt, at man giver de grønlandske myndigheder og den grønlandske befolkning bedre muligheder for at varetage den kulturelle udvikling, de ønsker, end de har haft hidtil, netop gennem en hjemmestyreordning.

Men det, jeg taler om, er, hvordan borgerne inden for denne rigsenhed må have lige rettigheder over for et spørgsmål som det, der er rejst. Det kan ikke være således, at en befolkningsgruppe i en del af riget skal kunne have nogle rettigheder, omtalt som ejendomsret, til noget, som man ikke har i andre dele af riget. Det er denne lighed over for loven, om man vil, jeg har gjort mig til talsmand for, og det vedrører ikke spørgsmålet om, hvorvidt man har en forskellig kulturel baggrund og udvikling. Det er efter min mening et ganske andet spørgsmål.

Jeg skal gentage min tak til hr. Lars Emil Johansen, som har givet udtryk for, at han ønsker rigsfællesskabet, jeg forstår også i fremtiden, og jeg håber, at de, der på andre områder er hr. Lars Emil Johansens tilhængere i Grønland, vil have samme forståelse over for dette.

Statsministeren (*Anker Jørgensen*)

Det ligger jo sådan, at spørgsmålet om et udvidet hjemmestyre i Grønland er gjort til genstand for en særlig behandling i en kommission, der er nedsat her for vel et halvt års tid siden, og det, det drejer sig om her, er naturligvis ikke noget, som ligner løsrivelse. Det er heller ikke noget egentligt selvstyre, det er et hjemmestyre inden for rigsfællesskabets rammer. Hvis man derfor sigter på en egentlig løsrivelse, må jeg sige, at det er ikke det, kommissionen er nedsat for at drøfte; det er netop hjemmestyre, men inden for rigsfællesskabets rammer.

Derfor må jeg sige, at det, det drejer sig om det er den opfattelse, regeringen har - er, at man skal sigte på noget, der nærmest ligner det, man har på Færøerne. Det er klart, at når man har nedsat en kommission, må den have mulighed for at drøfte, hvordan tingene skal realiseres i retning af hjemmestyre under hensyntagen til særlige grønlandske vilkår og forudsætninger, men mønstret kunne man meget vel sige er det, som allerede er nedfældet i den færøske hjemmestyreordning.

Spørgsmålet om ejendomsret til undergrunden. Ja, vi kan vist alle være enige om, at det er et meget kontroversielt spørgsmål, men jeg er enig med hr. Ninn-Hansen, når han siger, at ejendomsretten til undergrunden ikke kan tilfalde enkelte personer, den kan ikke tilfalde særlige grupper i befolkningen, men den skal alene tilhøre det danske samfund, eller for at sige det sådan, som også kommissionskommisariatet siger det, rigsfællesskabet.

En anden ting er naturligvis, at kommissionen kan drøfte, kan behandle, hvilke rettigheder, hvilke sær aftaler der eventuelt bør etableres inden for hjemmestyret og inden for og under selve rigsfællesskabet.

Her vil det ikke være rimeligt at prøve at sige præcis, hvordan den ene eller den anden mener at det bør laves. Formålet med kommissionen er jo, at den også kan tage det spørgsmål op og prøve at komme med en løsning eller om nødvendigt med flere løsninger til bl.a. folketingets overvejelse. Derfor må jeg sige, at der er ingen grund til at grave grøf-

terne i opfattelserne dybere end højst nødvendigt. Der kan være forskellige synspunkter, men lad dem nu foreløbig få lov til at udfolde sig inden for denne kommission; i hvert fald er regeringen indstillet på at afvente denne kommissions arbejde og dens betænkning.

Hermed sluttede forhandlingen.

Til Kommissionen om hjemmestyre i Grønland.

Ved skrivelse af 9. november 1976 har hjemmestyrekommissionens formand anmodet mig om en udtalelse om følgende spørgsmål:

1. Hvilke grænser sætter rigsfællesskabets opretholdelse for overdragelse til et grønlandsk hjemmestyre af rettigheder vedrørende mineralske råstoffer i Grønland?
2. Vil den omstændighed at udenrigs- og sikkerhedspolitik er rigsansliggende, der ikke overføres til et hjemmestyre, få betydning for omfanget af de kompetencer med hensyn til udformningen af en råstofpolitik eller konkrete beslutninger på dette område der inåtte kunne henlægges til et grønlandsk hjemmestyre?
3. Hvilken retlig betydning og hvilken rækkevidde har teorien om oprindelige rettigheder? (Dette spørgsmål er delt op i en række underspørgsmål, se nærmere nedenfor afsnit III).
4. Såfremt en kommende hjemmestyrelov - vedtaget med tilslutning af Grønlands landsråd, eventuelt efter en folkeafstemning i Grønland - vil bestemme at forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af Grønlands mineralske råstoffer alene kan finde sted efter aftale mellem regeringen og det grønlandske hjemmestyre, vil en sådan ordning da være uforenelig med artikel 1, stk. 2, i de to FN-konventioner om menneskerettigheder af 1966?

Flere af disse problemer er særdeles komplicerede og kunne give anledning til meget omfattende udredninger. Navnlig ville en fyldestgørende besvarelse af spørgsmålene vedrørende teorien om oprindelige rettigheder kræve en længere afhandling. Jeg har imidlertid fundet det forsvarligt at give en forholdsvis kort besvarelse af disse spørgsmål, idet jeg mener at teorien om oprindelige rettigheder

er af underordnet betydning ved siden af bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, i de to FN-konventioner om menneskerettigheder af 1966. Jeg er villig til senere at uddybe og dokumentere mine synspunkter nærmere hvis hjemmestyrekommissionen ønsker det.

/ . Der har i den offentlige debat været talt om at grundlovens § 1 udelukker at den grønlandske befolkning kan have ejendomsretten til de mineralske råstoffer i Grønland. Denne opfattelse bygger på en misforståelse af grundloven. Ordlyden af grundlovens § 1 leder på ingen måde tanken hen på at bestemmelsen skulle gælde ejendomsretlige spørgsmål, idet bestemmelsen i al sin korthed lyder således: »Denne grundlov gælder for alle dele af Danmarks rige.« Der er heller ikke i bestemmelsens tilblivelseshistorie noget der tyder på at den skulle omfatte ejendomsretlige spørgsmål. I forfatningskommissionens betænkning fra 1953 fremhæves det at bestemmelsen vil medføre at grundloven i sin helhed får gyldighed for Grønland, således at Grønland bliver repræsenteret i folketinget, og således at de grundlovssikrede rettigheder kommer til at gælde for Grønland.<sup>1</sup> Bestemmelsen skal derfor opfattes som et forsøg på at give den grønlandske befolkning en bedre retsstilling end tidligere, og der findes ikke i forfatningskommissionens betænkning nogen tilkendegivelse om at den grønlandske befolkning med indførelsen af den ny bestemmelse i grundlovens § 1 forfatningsretligt blev afskåret fra eventuelle privilegier med hensyn til ejendomsretten til de grønlandske ressourcer.

I den forfatningsretlige teori findes der ingen antydninger om at grundlovens § 1 skulle omfatte spørgsmålet om ejendomsretten til de mineralske råstoffer i Grønland. Mest indgå-

1. *Betænkning afgivet af forfatningskommissionen af 1946*, Kbhvn., 1953, s.28 og s.84-100.

ende behandles bestemmelsen i Max Sørensen's fremstilling af statsforfatningsretten. Max Sørensen skriver at Grønland indtil 1953 havde status som dansk koloni, og han fremhæver at det var et led i kolonistillingen at en række af grundlovens bestemmelser ikke gjaldt for Grønland: for det første var den grønlandske befolkning ikke repræsenteret i rigsdagen, for det andet gjaldt grundlovens magtfordelingsprincip ikke for Grønland, for det tredje gjaldt grundlovens frihedsrettigheder ikke i Grønland.<sup>2</sup> Max Sørensen skriver derefter at på disse tre punkter har grundlovens § 1 nu den virkning at Grønlands kolonistilling er bragt til ophør,<sup>3</sup> men han nævner intet om at der skulle være andre retsvirkninger knyttet til bestemmelsen i grundlovens § 1-

Professor, dr.jur. Ole Espersen har i en artikel om den grønlandske undergrund<sup>4</sup> hævdet at det er »juridisk klart« at lovgivningsmagten kan beslutte »at Grønland skal have sin fulde selvstændighed, og derved helt på egen hånd råde over undergrunden«. Ole Espersen hævder videre, at dette er den eneste måde hvorpå den grønlandske befolkning kan få »den egentlige *ejendomsret* til undergrundens råstoffer«. Ifølge Ole Espersen kan den danske lovgivningsmagt efter grundloven alene give hjemmestyremyndighederne »beføjelser til en *udnyttelse* indtil videre.« Dette er ikke korrekt. For det første må det antages, at den grønlandske befolkning allerede har ejendomsretten til den grønlandske undergrunds råstoffer, jfr. herom nærmere nedenfor under A, og der vil derfor ikke være noget til hinder for at lovgivningsmagten anerkender denne ejendomsret i forbindelse med vedtagelsen af en hjemmestyreløvs for Grønland. For det andet vil der, selv hvis det antages at den grønlandske befolkning ikke for øjeblikket har nogen ejendomsret til undergrundens råstoffer, ikke forfatningsretligt være noget til hinder for at lovgivningsmagten beslutter at hjemmestyret skal have ejendomsretten til

2. Max Sørensen, *Statsforfatningsret*, 2.udg., Kbhvn., 1973, S.44.

3. Anf. værk s.45.

4. *Sermitsiak*, 1976, nr.40.

råstofferne i Grønlands undergrund, jfr. herom neden for under B.

A. I 1966 vedtog FN's generalforsamling to internationale konventioner om menneskerettigheder: konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, og konventionen om borgerlige og politiske rettigheder. Begge disse konventioner er ratificeret af Danmark. Konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder trådte i kraft den 3. januar 1976, og konventionen om borgerlige og politiske rettigheder trådte i kraft den 23. marts 1976. Begge konventioner indeholder i artikel 1, stk.2, følgende bestemmelse: »Alle folk kan til deres egne formål disponere frit over deres naturgivne rigdomskilder og ressourcer uden derved at gøre indgreb i forpligtelser hidrørende fra internationalt økonomisk samarbejde, der er baseret på princippet om gensidig fordel, og i folkeretten. Et folk må aldrig berøves sine eksistensmuligheder.«<sup>5</sup> Endvidere findes der i konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder artikel 25 og i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder artikel 47 følgende bestemmelse: »Intet i denne konvention må fortolkes som en indskrænkning i alle folks naturlige ret til fuld og fri nydelse og udnyttelse af deres naturgivne rigdomskilder og ressourcer.«<sup>6</sup>

Når der i artikel 1, stk.2, i de nævnte FN-konventioner tales om at alle folk til deres egne formål frit kan disponere over deres naturgivne rigdomskilder og ressourcer, er det ensbetydende med det der i dansk retsvidenskab kaldes *ejendomsret*. Efter den gængse

5. Bestemmelsen er citeret efter den officielle danske oversættelse af konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. Der er en mindre forskel mellem den officielle danske oversættelse af konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og den officielle danske oversættelse af konventionen om borgerlige og politiske rettigheder, se *Lovtidende C*, 1976, s.21, sammenholdt med *Lovtidende C*, 1976, s.156. Den citerede oversættelse er den mest korrekte.

6. Se om disse bestemmelser nærmere David J. Halperin, *Human Rights and Natural Resources*, *William and Mary Law Review*, vol.9, 1968, s. 770-87.

danske terminologi betyder ejendomsret netop ret til almindelig råden i enhver henseende, hvor der ikke ved lovgivning eller ved aftale er fastsat særlige grænser herfor.<sup>7</sup>

Det har været hævdet i den danske debat, at når FN taler om folk, menes der »suveræne« eller »selvstændige« folk. Dette er ikke korrekt. For det første fremgår det klart af forarbejderne til artikel 1 i de to FN-konventioner, at ordet folk omfatter mere end »selvstændige folk«.<sup>8</sup> For det andet må bestemmelsen i artikel 1, stk.2, læses i sammenhæng med bestemmelsen i artikel 1, stk.1, der siger at alle folk har selvbestemmelsesret. Ud fra den praksis der har udviklet sig inden for FN med hensyn til folkenes selvbestemmelsesret, må det anses for utvivlsomt, at reglerne finder anvendelse inden for områder, der er geografisk adskilt fra moderlandet, når den overvejende del af befolkningen tilhører en anden kultur end den, der hersker i moderlandet.<sup>9</sup> Dette er tilfældet for Grønlands vedkommende. At Grønland indtil 1953 havde status som dansk koloni, er et moment, der særligt taler for at anse den grønlandske befolkning som et folk i de to FN-konventioners forstand. Den grønlandske befolkning har således ifølge artikel 1, stk.2, i de to FN-konventioner ejendomsretten til de naturgivne rigdomskilder og ressourcer.<sup>10</sup> Der er tale om en særlig form for

rettigheder, der må opfattes som en kollektiv ejendomsret for det grønlandske folk.

I en skrivelse af 25.oktober 1976 til hjemmestyrekommissionen har statsministeriet udtalt at bestemmelsen i § 1, stk.1, 1. pkt., i den grønlandske minelov (bekendtgørelse af lov om mineralske råstoffer i Grønland, nr.397 af 16.juli 1969) hvorefter »alle mineralske råstoffer i Grønland tilhører staten« først og fremmest må opfattes som en proklamation af statens højhedsret med hensyn til mineralske råstoffer, således at den ret der tilkommer staten næppe kan karakteriseres som en »ejendomsret«. Anvendt i denne forbindelse sigter begrebet »højhedsret« til den almindelige beføjelse til at fastsætte indskrænkninger i den private ejendomsret, som tilkommer lovgivningsmagten.<sup>11</sup> Det vil med andre ord sige, at den grønlandske minelov ikke er til hinder for, at grønlænderne kan have ejendomsretten til undergrundens mineralske råstoffer, idet mineloven blot fastslår lovgivningsmagtens kompetence til at regulere ejendomsrettens udøvelse. Ejendomsretten indebærer, at den grønlandske befolkning har ret til at bestemme på hvilken måde og i hvilket tempo de mineralske råstoffer skal udnyttes. Statens højhedsret til de mineralske råstoffer betyder at lovgivningsmagten f.eks. kan fastsætte sikkerhedsforskrifter for olieboring og bjergværksdrift.

Sei vom statsministeriets fortolkning ikke er uomtvistelig, er det i hvert fald en mulig fortolkning af den grønlandske minelov. Når der således er flere fortolkningsmuligheder skal den grønlandske minelov fortolkes på den måde der bedst bringer den i overensstemmelse med internationale konventioner. Dette fortolkningsprincip er almindeligt anerkendt i dansk ret. I 1975 skrev daværende højesteretspræsident Jørgen Trolle i en kommentar til en højesteretsdom at domstolene efter almindelig opfattelse i tvivlstilfælde hellere burde fortolke en lov sådan at den er

11. Jfr. herved Knud Illum, Et bidrag til Belysning af dansk og ældre norsk Rets Stilling til Spørgsmaalet om Retten til Udnyttelsen af Mineraler i Undergrunden, *Tidsskrift for rettsvitenskap*, 1940, s.473-89.

7. Se f.eks. O. A. Borum og W. E. von Eyben, *Juridisk ordbog*, 4.udg., Kbhvn., 1976, s.61-62.

8. Se *United Nations Doc. A/2929*, s.41-42.

9. Se om denne praksis og begrebet »folk« nærmere Leland M. Goodrich, Edvard Hambro & Anne Patricia Simons, *Charter of the United Nations*, 3.udg., New York & London, 1969, s.29-34; A. Rigo Sureda, *The Evolution of the Right of Self-Determination — A study of United Nations Practice*, Leiden, 1973. s.97-225; Kurt Rabl, *Das Selbstbestimmungsrecht der Völker*, 2.udg., Köln & Wien, 1973, navnlig s. 1-2, 283-84, 432-39 og 498-99.

10. Det forhold at bestemmelsen i artikel 1, stk.2, i de to FN-konventioner er placeret i tilknytning til bestemmelsen om folkenes selvbestemmelsesret betyder ikke at retten til frit at disponere over naturgivne rigdomskilder og ressourcer kun bliver aktuel, hvis et folk opnår fuldstændigt selvstyre, jfr. Kurt Rabl, *anf. værk*, s.499-500.

i overensstemmelse med folkeretten end sådan at den er i strid med den, og at der på tilsvarende måde ville være en naturlig tilbøjelighed til at forstå en lov som opfyldende vore folkeretligt påtagne forpligtelser fremfor at forstå den som værende i strid med dem.<sup>12</sup> I den seneste udgave af Alf Ross' lærebog i folkeret siges det at der næppe er tvivl om at den nationale ret i tilfælde hvor dens udtryk er tvetydige må forstås på den måde der bedst bringer den i overensstemmelse med traktatretlige forpligtelser; det siges endvidere at det må antages at domstolene vil foretrække en mere formålsbestemt retsanvendelse fremfor en ordret fortolkning hvis denne ville påføre den danske stat et folkeretligt ansvar for et utilsigtet traktatbrud.<sup>13</sup> Max Sørensen skriver i sin fremstilling af folkeretten at de retsanvendende nationale myndigheder i størst muligt omfang vil søge at undgå konflikter ved at fortolke den nationale regel således at den bringes i overensstemmelse med folkeretten, være sig traktatregler eller sædvaneregler. Max Sørensen skriver endvidere at de retsanvendende myndigheder, der står over for et tilfælde som efter national ret ikke er positivt reguleret, men som omfattes af en folkeretlig regel, vil gå ud fra som en almindelig formodning at det nationale retssystem i mangel af udtrykkeligt holdepunkt for det modsatte må udformes i overensstemmelse med folkerettens krav.<sup>14</sup> På denne baggrund må det antages at den grønlandske minelov må fortolkes således at bestemmelsen i artikel 1, stk. 2, i de to FN-konventioner af 1966 respekteres, og det betyder at den grønlandske befolkning ikke blot ifølge international ret, men også ifølge dansk ret har ejendomsretten til de naturgivne rigdomskilder og ressourcer.

*B. Selv hvis det antages at den grønlandske befolkning ikke for øjeblikket har nogen ejen-*

12. *Ugeskrift for retsvesen*, 1975, B, s. 112.

13. Alf Ross, *Lærebog i folkeret*, 5. reviderede udgave ved Ole Stig Andersen, Tyge Lehmann, Per Magid & Alf Ross, Kbhvn., 1976, s.83.

14. Max Sørensen, *Kompendium i folkeret*, Århus, 1969, S.17.

domsret til mineralske råstoffer i Grønland, vil der ikke forfatningsretligt være noget til hinder for at lovgivningsmagten vedtager at hjemmestyremyndighederne skal have ejendomsret til de mineralske råstoffer. For det første er det i nyere forfatningsretlig teori blevet gjort gældende at lovgivningsmagten har en almindelig kompetence til at tildele andre organer kompetence, alene med de begrænsninger der fremgår af specielle bestemmelser i grundloven,<sup>15</sup> og der findes ingen specielle bestemmelser i grundloven om ejendomsretten til mineralske råstoffer. For det andet må det under alle omstændigheder antages at grundloven ikke udelukker en forfatningsretlig særstilling for Grønland i form af et vidtgående lokalt selvstyre, og der må kunne ske en særlig vidtgående delegation af lovgivningsmagt under hensyn til Grønlands faktiske situation.<sup>16</sup> For det tredje kunne man sige at hvis lovgivningsmagten kan gøre det mere at beslutte »at Grønland skal have sin fulde selvstændighed, og derved helt på egen hånd råde over undergrunden,«<sup>17</sup> må lovgivningsmagten også kunne gøre det mindre at etablere en hjemmestyreordning hvorved hjemmestyret får ejendomsretten til de mineralske råstoffer i Grønland.

// Den omstændighed at udenrigs- og sikkerhedspolitik er rigsansliggende der ikke overføres til det grønlandske hjemmestyre, vil få den betydning at hjemmestyremyndighederne ikke får adgang til at optræde udadtil i forhold til andre stater.<sup>18</sup> Det er uklart hvilke konsekvenser dette vil få for den internretlige kompetencefordeling. Max Sørensen skriver i sin statsforfatningsret om de tilsvarende problemer for Færøernes vedkommende at to forskellige modeller synes mulige. Den ene mulighed er at vedtagelsen af de lovbestemmelser eller administrative forskrifter som måtte være nødvendige til gennemførelsen af folkeretlige forpligtelser hører under rigs-

15). Se Max Sørensen, *Statsforfatningsret*, 2.udg., s. 204.

16. Jfr. anf. værk, s.43.

17. Jfr. ovenfor s.21.

18. Jfr. Alf Ross, *Lærebog i folkeret*, 5.udg., s.144.

myndighedernes kompetence, selv om det sagsområde som det drejer sig om er et særanliggende, den anden mulighed er at der ikke sker nogen ændring i kompetencefordelingen mellem hjemmestyret og rigsmyndighederne blot fordi der er tale om gennemførelse af en folkeretlig forpligtelse, men at hjemmestyremyndighedernes frihed ved udøvelsen af deres kompetence begrænses når folkeretlige forpligtelser kræver det.<sup>19</sup> I forbindelse med indførelsen af en hjemmestyreordning for Grønland kan man undgå uklarhed ved at lovgivningsmagten udtrykkeligt tager stilling til hvilken af de to modeller man vil følge for så vidt angår den internretlige kompetencefordeling. Begge modeller er forenelige med grundloven.

Særlige problemer opstår i forbindelse med »specielle fissile materialer«, såsom plutonium 239 og uran 233. Ifølge traktaten om Det europæiske Atomenergifællesskab (EURATOM) kapitel VIII har Atomenergifællesskabet ejendomsretten til de specielle fissile materialer.<sup>20</sup> En klar og utvetydig bestemmelse herom findes i traktatens artikel 86 der siger at de specielle fissile materialer er Fællesskabets ejendom. Denne bestemmelse må antages at gælde umiddelbart i medlemsstaterne,<sup>21</sup> og ifølge EF-domstolens praksis har en sådan bestemmelse forrang fremfor national ret.<sup>22</sup> De beføjelser der er overdraget til Det europæiske Atomenergifællesskab i medfør af lov nr. 447 af 11. oktober 1972 om Dan-

marks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber kan imidlertid tilbagekaldes ved en lov vedtaget med simpelt flertal i folkettinget.<sup>23</sup> Endvidere kan bestemmelserne i EURATOM-traktatens kapitel VIII om Fællesskabets ejendomsret dersom nye omstændigheder gør det nødvendigt på initiativ af en medlemsstat eller af Kommissionen ændres med enstemmighed af Rådet ifølge traktatens artikel 90. Endelig er det muligt at bestemmelserne i EURATOM-traktatens kapitel VIII må fortolkes indskrænkende under hensyn til bestemmelserne i artikel 1, stk.2, i konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og konventionen om borgerlige og politiske rettigheder.<sup>24</sup> Dette fortolknings spørgsmål vil under en eventuel retssag mod regeringen ved danske domstole kunne indbringes for EF-domstolen i medfør af EURATOM-traktatens artikel 150.

///. Spørgsmålene om rækkevidden af teorien om oprindelige rettigheder er i hjemmestyrekommissionens skrivelse af 9.november 1976 formuleret således:

»Det er blevet gjort gældende, at »teorien om indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder«, således som denne teori bl.a. er påberåbt af indfødte befolkningsgrupper især i Canada, kan danne grundlag for sådanne befolkningsgruppers særlige krav på mineraliske råstoffer.

23. Jfr. *Betænkning afgivet af forfatningskommissionen af 1946*, Kbhvn., 1953, s.31, hvor det siges at der i forfatningskommissionen var enighed om at et lovforslag om tilbagekaldelse af en beføjelse overdraget til en mellemfolkelig myndighed i medfør af den ny bestemmelse i grundlovens § 20, ville kunne vedtages af folkettinget efter den almindelige regel ved simpelt flertal. Det må antages, at denne udtalelse ikke blot omfatter en samlet tilbagekaldelse af samtlige beføjelser, der er overdraget til De europæiske Fællesskaber ved den danske tiltrædelseslov, men også omfatter en begrænset tilbagekaldelse af en enkelt eller enkelte beføjelser.

24. Se i denne forbindelse EF-domstolens dom af 27.oktober 1976 i sag nr. 130/75, Vivien Prais mod Rådet.

19. Max Sørensen, *Statsforfatningsret*, 2.udg., s.50.

20. Der gælder visse undtagelser ifølge EURATOM-traktatens artikel 75 og ifølge artikel 84, jfr. artikel 86 modsætningsvis. Betegnelsen »specielle fissile materialer« er defineret i EURATOM-traktatens artikel 197. Ifølge EURATOM-traktatens artikel 91 skal ejendomsretten til alle genstande, materialer eller formuegoder, der ikke i henhold til traktatens kapitel VIII omfattes af Fællesskabets ejendomsret, bestemmes af den enkelte medlemsstats love.

21. Se om begrebet »umiddelbart anvendelig fællesskabsret« f.eks. Laurids Mikaelsen, *Fællesmar-kedsret*, Kbhvn., 1976, s.34-40.

22. Se herom f.eks. Karsten Hagel-Sørensen, *Lærebog i EF-ret*, hæfte 1, Københavns universitet, Institut for International Ret og Europaret, 1976, s.78-85.



Der ønskes derfor en udredning af følgende spørgsmål:

- a. Omfatter teorien andet end ejendomsret til eller brugsret til jord (overfladejord)?
- b. Anerkendes teorien i nogle lande som omfattende retten til mineralske råstoffer, der findes i havbunden og/eller den kontinentale sokkel?
- c. Omfatter teorien mineralske råstoffer i lande, hvor mineralske råstoffer ikke er omfattet af den individuelle ejers private ejendomsret til den jord, i hvis undergrund råstofferne findes?
- d. Anerkendes teorien i lande eller i landområder, hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord?
- e. Såfremt det anerkendes, at indfødte befolkningsgrupper i Canada har oprindelige rettigheder, der omfatter retten til mineralske råstoffer, vil dette da være et udtryk for, at den indfødte befolkning får *fortrinsstilling* eller *ligestilling* eller *ringere stilling* sammenlignet med den retsstilling, som tilkommer Canadas øvrige befolkning (provinser) i henhold til forbundsforfatningen?

Ved besvarelsen af disse spørgsmål må det tages i betragtning at teorien om oprindelige rettigheder har en naturretlig side og en mere positivretlig side.<sup>25</sup> Teorien udspringer af na-

25. Besvarelsen er først og fremmest baseret på følgende værker: Felix S. Cohen, *Original Indian Title*, *Minnesota Law Review*, vol.32, 1947, s. 28-59; Peter A. Cumming & Neil H. Mickenberg (eds.), *Native Rights in Canada*, 2.udg., Toronto, 1972; *The Rights of Indigenous Peoples - A Comparative Analysis*, *Proceedings of the 68th Annual Meeting of the American Society of International Law*, 1974, s.265-301; Daniel G. Kelly, Jr., *Indian Title - The Rights of American Natives in Lands they have Occupied since Time Immemorial*, *Columbia Law Review*, vol.75, 1975, s.655-86; Robert D. Arnold et al., *Alaska Native Land Claims*, Anchorage, 1976. For så vidt angår underspørgsmål d er besvarelsen baseret på en undersøgelse af et større antal sovjetrussiske folkeretsfremstillinger med hovedvægten lagt på *Kurs mezhdunarodnovo prava*, bd.I-V, Moskva, 1967-69.

turretlig forestillinger, og den har kun i begrænset omfang vundet positivretlig anerkendelse. Hvis danske domstole skulle tage stilling til teorien om oprindelige rettigheder, ville de utvivlsomt indtage en positivistisk holdning, men der er intet der hindrer den danske lovgivningsmagt i at anvende teorien i den naturretlige udformning.

*Ad a.* Teorien om oprindelige rettigheder omfatter ikke blot »overfladejord«, men også undergrunden og de mineralske råstoffer i undergrunden. I de tilfælde hvor der i USA og Canada ved traktat eller ved lov er tillagt den indfødte befolkning en egentlig ejendomsret til visse landområder, følger det af amerikansk og canadisk rets almindelige regler om ejendomsrettens udstrækning at den indfødte befolknings rettigheder ikke er begrænset til »overfladejord«, men også omfatter mineralske råstoffer.

*Ad b.* Teorien om oprindelige rettigheder omfatter i princippet alle territoriale bestanddele, således at også mineralske råstoffer der findes i havbunden og den kontinentale sokkel falder ind under teorien. Canadiske indianere og eskimoer har med henblik på FN's tredje havretskonference fremsat krav over for den canadiske regering i overensstemmelse med dette principielle synspunkt. Der har imidlertid endnu ikke været fort retssager om disse spørgsmål.

*Ad c.* Mineralske råstoffer er i princippet omfattet af teorien om oprindelige rettigheder også i lande hvor mineralske råstoffer ikke er omfattet af den individuelle ejers private ejendomsret til den jord i hvis undergrund råstofferne findes. Der er imidlertid ingen positivretlige eksempler der kan bekræfte dette, idet retsstillingen i de lande hvor teorien har vundet positivretlig anerkendelse, er den at mineralske råstoffer i almindelighed er omfattet af den individuelle ejers private ejendomsret til den jord i hvis undergrund råstofferne findes.

*Ad d.* En undersøgelse af retsstillingen i alle

lande hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord ville blive meget omfattende. Besvarelsen i det følgende er derfor begrænset til Sovjetunionen hvis retsteori inden for dette retsområde kan anses for repræsentativ.

Næsten alle sovjetiske lærebøger i folkeret behandler territoriets bestanddele og nævner at undergrunden er en del af statens territorium. Det fremhæves i den sovjetiske folkeretsteori at staten ved sin lovgivning kan distancere over hele territoriet og de enkelte bestanddele. Ifølge den herskende sovjetiske folkeretslære er territoriets retlige beskaffenhed uafhængig af hvilket samfundssystem der råder i staten, men territoriet har forskellige samfundsmæssige funktioner i de socialistiske og i de kapitalistiske stater. Medens det kapitalistiske samfundssystem bygger på den private ejendomsret til jorden og dens rigdomme, har den socialistiske stat indført den socialistiske ejendomsret til størstedelen af landterritoriet, til undergrunden og til søterritoriet.

Territorialhøjhedens grundsætning anerkendes i sovjetisk folkeretsteori, men grundsætningen begrænses i visse tilfælde af andre folkeretlige principper. Det fremhæves i teorien at territorialhøjhedens grundsætning må ses i sammenhæng med princippet om den »nationale« suverænitet der tjener til at retfærdiggøre forskellige krav om territoriale ændringer. Den territoriale højhedsret må ikke anvendes til at undertrykke den »nationale« suverænitet, men når et samfunds nationale grupper indgår i staten i overensstemmelse med deres frit tilkendegivne vilje og ønske, har staten uindskrænket højhedsret over territoriet. Dette er ifølge de sovjetiske folkeretsskyndige tilfældet for Sovjetunionens vedkommende. For så vidt angår andre stater kan samspillet mellem territorialhøjhedens grundsætning og princippet om den »nationale« suverænitet medføre at den territoriale højhedsret ikke bliver absolut, idet den begrænses af folkenes ret til selvbestemmelse.

Ifølge den herskende sovjetiske folkeretslære kan koloniområder ikke indgå i moderstatens territorium. I nyere sovjetiske folke-

ret sfremstillinger omtales den udvikling inden for FN som har ført til en fastlæggelse af regler om selvbestemmelse, dekolonialisering og beskyttelse af alle folks ret til naturlige rigdomme, og der advares mod visse staters forsøg på at indlemme koloniale besiddelser i deres egne territorier.

*Ad e.* Teorien om oprindelige rettigheder er i sig selv udtryk for at den indfødte befolkning har en fortrinsstilling idet ingen andre befolkningsgrupper har tilsvarende rettigheder. Det må imidlertid understreges at i alle de tilfælde hvor der efter amerikansk og canadisk ret er tale om en egentlig ejendomsret, foreligger der et særligt retsgrundlag i form af traktat, aftale eller lov. Både i amerikansk og canadisk retspraksis er det fastslået at hvis der ikke foreligger et særligt retsgrundlag, har de oprindelige rettigheder højst karakter af en ret til midlertidig besiddelse. Dette indebærer ifølge amerikansk og canadisk retspraksis at lovgivningsmagten kan opheve rettighederne, og den oprindelige befolkning har ingen retslig mulighed for at kræve erstatning i tilfælde af en sådan ophevelse. De oprindelige rettigheder der ikke har et særligt retsgrundlag i form af traktat, aftale eller lov, nyder således ingen retsbeskyttelse over for lovgivningsmagten.

IV. Under hjemmestyrekommissionens 4. møderække i Jakobshavn i juni 1976 blev det besluttet at kommissionens formand skulle udarbejde et oplæg om råstofproblemerne som kunne danne grundlag for kommissionens fortsatte drøftelser. Et sådant oplæg forelå den 21. oktober 1976.<sup>26</sup> Oplægget bygger på det grundlæggende princip at Grønland og Danmark skal være ligestillede med hensyn til fastlæggelsen af retningslinierne for råstofudviklingen i Grønland samt vedtagelsen af de konkrete beslutninger som er afgørende for udviklingens forløb. Ligestillingen skal navnlig gennem en gensidig varetøring sikre hver af parterne mulighed for at afvise eller forkaste en udvikling eller afgørende konkrete beslut-

26. Hjemmestyrekommissionens dok. nr.32/76.

ninger. Oplægget munder ud i et forslag om at der i hjemmestyreløven indsættes regler om råstof problemerne der formuleres således:

»Forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af Grønlands mineralske råstoffer samt undersøgelser for og anlæg af vandkraftanlæg i Grønland kan alene finde sted efter aftale mellem regeringen og det grønlandske hjemmestyre.

De nærmere regler fastsættes ved lov, der skal indeholde bestemmelser om, at spørgsmål om forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af disse råstoffer samt vandkraftressourcerne afgøres i fællesskab af den danske regering og det grønlandske hjemmestyre. Sådanne afgørelser skal under nærmere fastsatte betingelser kunne indbringes for landstinget, der kan bestemme, at afgørelsen skal bortfalde.«

En sådan ordning opfylder ikke kravene i artikel 1, stk. 2, i de to FN-konventioner om menneskerettigheder af 1966. Ifølge bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, skal det grønlandske folk til sine egne formål frit kunne disponere over de naturgivne ressourcer, og en veto er ikke det samme som en ret til frit at disponere til egne formål. Det må herved tages i betragtning at statsministeriet har givet udtryk for den opfattelse at hjemmestyreløven kan ændres ensidigt af folketinget og regeringen ved en ny lov.<sup>27</sup>

Den omstændighed at en kommende hjemmestyrelov bliver vedtaget med tilslutning af Grønlands landsråd, eventuelt efter en folkeafstemning i Grønland, bringer ikke uden videre vetoretsordningen i overensstemmelse med artikel 1, stk. 2, i de to FN-konventioner af 1966. Det oprindelige udkast til artikel 1, stk. 2, talte om folkenes ret til »stedseverende suverænitet« over naturgivne ressourcer, men

denne formulering blev ændret idet det blev påpeget at man frivilligt kunne begrænse sin suverænitet over naturgivne ressourcer.<sup>28</sup> Det må derfor antages at den grønlandske befolkning frivilligt kan give afkald på sine rettigheder i henhold til artikel 1, stk. 2, i de to FN-konventioner. Et sådant afkald foreligger ikke blot fordi hjemmestyreløven vedtages med tilslutning af Grønlands landsråd, idet landsrådet ikke repræsenterer den grønlandske befolkning i spørgsmål om indskrænkning af grundlæggende rettigheder.<sup>29</sup> Udfaldet af »en folkeafstemning i Grønland« er heller ikke afgørende, idet det må kræves at et flertal af den grønlandske befolkning stemmer for vetoretsordningen. Et afkald på de rettigheder som tilkommer den grønlandske befolkning i henhold til de to FN-konventioner af 1966 vil kun være gyldigt, hvis den grønlandske befolkning forud for folkeafstemningen får korrekt og fuldstændig oplysning. Dette indebærer at den grønlandske befolkning skal informeres grundigt om en lang række forhold, herunder navnlig at det grønlandske folk for øjeblikket har ejendomsretten til de naturgivne ressourcer, at fuld selvstændighed ikke er det eneste alternativ til en vetoretsordning, og at det er statsministeriets opfattelse at hjemmestyreløven vil kunne ændres ensidigt af folketinget og regeringen ved en ny lov. Kun hvis disse betingelser er opfyldt vil en hjemmestyrelov der fastlægger en vetoretsordning være i overensstemmelse med artikel 1, stk.2, i de to FN-konventioner om menneskerettigheder.

28. Se *United Nations Doc. A/2929 s.44.*

29. Jfr. herved § 2. stk.1, i lov om Grønlands landsråd og kommunalbestyrelser m.v. (lovbekendtgørelse: nr.76 af 20.februar 1976) der bestemmer at enhver der opfylder betingelserne for valgret til folketinget, og som har haft fast bopæl i Grønland i mindst 6 måneder forud for valgets afholdelse, har valgret til landsrådet.

Peter Germer  
Århus, d. 31.januar 1977

27. Se statsministeriets skrivelse af 23.december 1975 (hjemmestyrekommissionens dok. nr.2/76). Se også statsministeriets skrivelse af 25.oktober 1976 (hjemmestyrekommissionens dok. nr.35/76).

*Ad spørgsmål 1*

»Hvilke grænser sætter rigsfællesskabets opretholdelse for overdragelse til et grønlandsk hjemmestyre af rettigheder vedrørende mineralske råstoffer i Grønland?«

Overdragelse af rettigheder vedrørende mineralske råstoffer er efter grundloven dels undergivet 1) begrænsninger, som ikke berører hensynet til rigsfællesskabet dels undergivet 2) begrænsninger, som er betinget af rigsfællesskabet.

*Ad 1.* Der må her formentlig kunne antages at bestå en vis *kvalitativ* begrænsning (og ikke blot den almindeligt anerkendte *kvantitative*) i den forstand, at det kan hævdes at være betænkeligt, hvis den danske lovgivningsmagt giver afkald på at regulere forholdene på enkelte, men for landet som helhed vitale områder. Det betænkelige består i en risiko for at forrykke den i grundlovens § 3 forudsatte magtbalance. Dette synspunkt kan på grund af den nuværende, begrænsede, viden vedrørende omfang, art og udnyttelsesmuligheder med hensyn til mineralske råstoffer i Grønland ikke tillægges vægt som eneafgørende faktor, men bør indgå i de samlede overvejelser om udformningen af en råstofordning mellem Grønland og Danmark.

*Ad 2.* Begrebet rigsfællesskab er ikke udtrykkeligt nævnt i grundloven af 1953, men er anvendt i forbindelse med etableringen af den færøske hjemmestyreordning i 1948 og må antages implicit at være forudsat ved udarbejdelsen af grundloven.

Begrebet indebærer, at hverken højhedsret (=magten til indadtil endegyldigt at fastsætte retsordenen og sikre gennemtvængeisen deraf) eller suverænitet (=besiddelse af højhedsret indadtil *samt* handleevne og handlefrihed udadtil) kan overdrages til et hjemmestyre. En råstofordning må i givet fald udfor-

mes uden, at der sker indskrænkning i rigsmyndighedernes højhedsret og suverænitet.

I forbindelse med behandlingen af højhedsret og suverænitet foretages endvidere en vurdering af den eksisterende retstilstand med hensyn til ejendomsretten til undergrunden. Konklusionen heraf er, at staten besidder såvel højheds- som ejendomsret.

Overdragelse af »ejendomsretten« forstået som den fuldstændige og tidsmæssigt ubegrænsede dispositionsret er ikke mulig, idet overdragelse *i denne forstand* reelt ville være ensbetydende med overdragelse af højhedsret, hvilket er uforeneligt med rigsfællesskabet. (Det er tilsyneladende en sådan form for ejendomsret som f. eks. folketingsmedlem Lars Emil Johansen havde i tankerne bl.a. under diskussionen i løbet af åbningsdebatten i folketinget i oktober 1976).

Ejendomsret i dette ords sædvanlige, private retlige, betydning kan herefter *som det mest vidtrækkende* kun overdrages under iagttagelse af princippet om rigsmyndighedernes fortsatte højhedsret over råstoffer, d.v.s. deres i alt fald potentielle kompetence til at regulere ejendomsrettens udøvelse, beskatning af udbyttet, krav om forkøbsret og endelig foretagelse af ekspropriation efter grundlovens § 73.

Om en sådan vidtrækkende overdragelse er mulig, er diskutabelt.

For det første må dette bero på, hvilken betydning de grønlandske ressourcer evt. vil kunne få for landet som helhed, jfr. ad 1) og for det andet må der i sammenhæng hermed tages stilling til, hvorvidt man med rette kan hævde, at der er tale om et sagsområde, der - så længe rigsfællesskabet består - *alene* vedrører Grønland, jfr. at kriteriet ifølge forarbejderne til Færø-ordningen for, hvorvidt et område kan blive et særanliggende, er, at der er tale om et område, der alene vedrører den pågældende del af riget.

I denne forbindelse nævnes energiforsyningsmæssige/sikkerhedspolitiske hensyn, og der gives udtryk for, at det i høj grad er tvivlsomt, hvorvidt der overhovedet foreligger et sagsområde, som alene vedrører Grønland.

*Sammenfattende* udtales, at der kan anføres væsentlige juridiske betænkeligheder ved at overføre den totale privatretlige ejendomsret til råstoffer til den grønlandske befolkning selv under bevarelse af højhedsretten, men, at en endelig juridisk konklusion i relation til det omfattende ejendomsbegreb næppe kan foretages. En endelig vurdering bør eller kan næppe ske på det foreliggende grundlag, men derimod på grundlag af skitser til ordninger, der tillader en stillingtagen til fordelingen af mulige beføjelser eller fælles besiddelse af beføjelser i relation til udnyttelsen.

#### *Ad spørgsmål 2*

»Vil den omstændighed, at udenrigs- og sikkerhedspolitik er rigsansliggende, der ikke overføres til hjemmestyre, få betydning for omfanget af de kompetencer med hensyn til udformningen af en råstofpolitik eller konkrete beslutninger på dette område, der måtte kunne henlægges til et grønlandsk hjemmestyre?«

Hensynet til udenrigs- og sikkerhedspolitik som fællesansliggende kan varetages selv ved overladelse af relativt vidtrækkende beføjelser til et grønlandsk hjemmestyre, men dette kræver visse begrænsninger såvel med hensyn til kompetencen til udformningen af en generel råstofpolitik som med hensyn til adgangen til at træffe konkrete beslutninger i henhold til denne politik.

#### *Ad spørgsmål 3*

»Det er blevet gjort gældende, at »teorien om indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder«, således som denne teori bl.a. er påberåbt af indfødte befolkningsgrupper især i Canada, kan danne grundlag for sådanne befolkningsgruppers særlige krav på mineralske råstoffer.

Der ønskes derfor en udredning af følgende spørgsmål:

- a. Omfatter teorien andet end ejendomsret eller brugsret til jord (overfladejord)?
- b. Anerkendes teorien i nogle lande som omfattende retten til mineralske råstoffer, der findes i havbunden og/eller den kontinentale sokkel?
- c. Omfatter teorien mineralske råstoffer i lande, hvor mineralske råstoffer ikke er omfattet af den individuelle ejers private ejendomsret til den jord, i hvis undergrund råstofferne findes?
- d. Anerkendes teorien i lande eller i landområder, hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord?
- e. Såfremt det anerkendes, at indfødte befolkningsgrupper i Canada har oprindelige rettigheder, der omfatter retten til mineralske råstoffer, vil dette da være et udtryk for, at den indfødte befolkning får *fortrinsstilling* eller *ligestilling* eller *ringere stilling* sammenlignet med den retsstilling, som tilkommer Canadas øvrige befolkning (provinser) i henhold til forbundsforfatningen?«

I modsætning til, hvad man måske måtte forvente, er teorier om indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder opstået senere end de anerkendte teorier om menneskelige rettigheder i almindelighed. Som forklaring herpå angives de indfødte befolkningsgruppers — *i forhold til* kolonisateurernes styrke og indbyrdes fælles interesser - manglende mulighed for at fremføre deres krav på en effektiv måde.

Dette angives også som en sandsynlig forklaring på, at teorien om oprindelige rettigheder ikke kan siges at være anerkendt, således at den er af retligt bindende karakter i noget relevant omfang.

#### *Vedrørende de enkelte underspørgsmål anføres:*

*Ad a.* Teorien synes oprindeligt og også nu primært alene at omfatte brugsret eller ejendomsret til overfladejord. I forbindelse med krav om anerkendelse af teorien er der fremkommet påstande om, at den også omfatter naturlige ressourcer i undergrunden. Den canadiske regering har, såvidt det har kunnet

konstateres, ikke i noget tilfælde anerkendt teorien for så vidt angår undergrunden, idet regeringen tværtimod har givet udtryk for, at ressourcerne i undergrunden tilkommer enten den føderale regering eller provinsregeringerne. Regeringen har handlet derefter.

*Ad b.* Idet der henvises til besvarelsen af spørgsmål a, er svaret benægtende, men det understreges, at den korte tidsfrist har gjort det praktisk umuligt at foretage grundigere undersøgelser vedrørende andre lande end Canada.

*Ad c.* Der forekommer spinkle forsøg på at lade teorien omfatte mineralske råstoffer under de landområder, som de indfødte befolkningsgrupper kræver ejendomsretten til, men det fremgår med sikkerhed, at teorien ikke anerkendes af den canadiske regering, og at den ikke er blevet anerkendt i domspraksis. I det omfang de indfødte befolkningsgrupper hævder retten til mineralske råstoffer, skal dette dog formentlig forstås således, at retten skal tilkomme grupperne som en kollektiv ret, således at der altså ikke ellers sigtes på at overføre rettigheden der ellers ikke tilhører private i Canada, til private.

*Ad d.* Den tilmålte tid har ikke gjort det muligt at undersøge forholdene i lande, hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord.

*Ad e.* Da der ikke foreligger nogen anerkendelse af, at indfødte befolkningsgrupper i Canada skulle have oprindelige rettigheder, der omfatter retten til mineralske råstoffer, falder besvarelsen af det stillede spørgsmål bort.

#### *Ad spørgsmål 4*

»Såfremt den kommende hjemmestyrelov vil bestemme, at forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af Grønlands mineralske råstoffer alene kan finde sted efter aftale mellem regeringen og det grønlandske hjemmestyre (jfr. i det hele vedlagte skitse til råstofordning), vil en sådan ordning da være uforenelig med menneskerettighedskonventionen af 1966 artikel 1, stk.2? Det bør i besvarelsen

lægges til grund, at hjemmestyreloven vedtages med tilslutning af Grønlands landsråd, eventuelt efter en folkeafstemning i Grønland«.

Der foretages indledningsvis en undersøgelse vedrørende begrebet folk, og det fastslås, at det ikke er muligt at fastlægge en generelt gyldig definition, men det anføres, at der alt taget i betragtning kan argumenteres med rimelighed for, at *den grønlandske befolkning udgør et folk*.

Det anføres videre, at menneskerettighedskonventionens artikel 1, stk.2, hvorefter alle folk til deres egne formål frit kan disponere over deres naturgivne rigdomskilder og ressourcer, ikke kan anvendes isoleret. Bestemmelsen må ses i sammenhæng med artikel 1, stk.1, om alle folks selvbestemmelsesret, idet retten til naturlige ressourcer er en følge af retten til selvbestemmelse.

Det konkluderes vedrørende selvbestemmelsesretten, at det grønlandske folk har benyttet sig heraf til at etablere rigsfællesskab med Danmark. FN har udtrykkeligt anerkendt såvel at selvbestemmelsesretten *kan* anvendes på denne måde, som at den gyldigt af det grønlandske folk er anvendt således. Herved har Grønland samtidig givet afkald på en selvstændig benyttelse af stk.2 i artikel 1, idet en selvstændig benyttelse af rettighederne heri forudsatte, at Grønland havde anvendt selvbestemmelsesretten til at blive en uafhængig nation. Artikel 1 vil således på ingen måde kunne være til hinder for nogen råstofpolitik, som den danske regering og det grønlandske hjemmestyre kan enes om.

Det tilføjes sluttelig, at såfremt en sådan politik gennemføres på grundlag af gensidig voretoret med hensyn til alle væsentlige beslutninger, og såfremt ordningen vedtages med tilslutning af Grønlands landsråd, evt. efter en folkeafstemning i Grønland, ville konventionens krav, *om den havde været gældende i den her nævnte relation*, til fulde være opfyldt.

# Responsum om problemer vedrørende den grønlandske undergrund af professor, dr.jur. Ole Espersen

## Kommissionen om Hjemmestyre i Grønland

1. I skrivelse af 9. november 1976 har Kommissionen om Hjemmestyre i Grønland anmodet om min udtalelse om en række problemer vedrørende den grønlandske undergrund. Enkelte af de stillede spørgsmål har været vanskelige at besvare endeligt inden for den givne tidsramme, men dette vil blive nævnt i forbindelse med besvarelsen af de pågældende spørgsmål.

2. *Ad Kommissionens 1. spørgsmål, som lyder: »Hvilke grænser sætter rigsfællesskabets opretholdelse for overdragelse til et grønlandsk hjemmestyre af rettigheder vedrørende mineralske råstoffer i Grønland?«*

Besvarelsen kræver en nærmere fortolkning af begrebet *rigsfællesskab* og begrebet *rettigheder*.

Afgørende for en besvarelse af spørgsmålet vil det endvidere være, hvilken betydning man tillægger begrebet overdragelse. Der tænkes i denne forbindelse på overdragelsens mere eller mindre definitive karakter, samt på om overdragelsen skal have virkninger i forhold til højhedsrettigheder eller suveræniteten, herunder bl.a. spørgsmålet om overdragelsens betydning for relationerne til udlandet.

3. Det bemærkes indledningsvis, at en overdragelse af rettigheder eller kompetencer efter grundloven er undergivet *begrænsninger, som ikke berører hensynet til rigsfællesskabet*. Grundloven indeholder dels udtrykkelige forbud mod bemyndigelser fra lovgivningsmagten til andre forvaltningsorganer (evt. til private eller privates organisationer), dels implicite forbud. Ingen af de udtrykkelige forbud er relevante i den her undersøgte sammenhæng. De implicite forbud består bl.a. dels i et forbud mod generalfuldmagt (d.v.s. en sag-

ligt ubegrænset overladelse af lovgivningsmagt) dels en almindelig fuldmagt, der omfatter alle ikke særligt undtagne anliggender eller store dele af retssystemet (jfr. Ross, side 492). Der er her i det væsentlige tale om *kvantitative* begrænsninger, som næppe er relevante i den berørte sammenhæng, men spørgsmålet er, om der ikke analogt må antages at bestå *kvalitative* grænser. Såfremt lovgivningsmagten giver afkald på retten til at regulere forholdene inden for specifikke, men samfundsmæssigt vitale områder, vil det i lige så høj grad kunne forrykke den i grundlovens § 3 forudsatte magtbalance. Denne betragtning vil forstærkes i betydning, såfremt kompetencen overlades til et lokalt område, hvis det berørte emne er vitalt for landet som helhed.

Om dette er tilfældet for de mineralske råstoffer i Grønland afhænger af en lang række faktorer (fx omfanget og arten af disse forekomster, muligheden for at erhverve dem (med nogenlunde sikkerhed) i de øvrige dele af landet eller i udlandet). Herved vil den juridiske vurdering også være afhængig af tidspunktet for vurderingens foretagelse (hvad der gjaldt i 1948 i forhold til Færøerne, hvor spørgsmålet om udnyttelse af undergrunden blev gjort til et emne, hvorom der kunne forhandles om overgang, er således ikke præjudicerende i dag).

*Det er min opfattelse, at dette synspunkt på grundlag af den allerede eksisterende viden bør indgå i de samlede overvejelser, men at vor viden er utilstrækkelig til, at der nu kan tillægges disse overvejelser vægt som eneafgørende faktor.*

4. Jeg vil herefter beskæftige mig med *de særlige problemer, som rigsfællesskabet betinger*.

Grundloven gælder for alle dele af Danmarks rige.

Denne bestemmelse, som findes i grundlovens § 1, blev indført i grundloven ved revisionen i 1953. Den betød, at Grønlands kolonistilling blev bragt til ophør. Det betød for det første, at den grønlandske befolkning fik repræsentationsret i folketinget, og at en række af grundlovens bestemmelser, som tidligere ikke var gældende på Grønland, fik virkning også på dette område og for befolkningen der. Det drejer sig dels som nævnt om repræsentationen i folketinget, dels om indførelse af grundlovens magtfordelingsprincip og endelig om indførelse af grundlovens frihedsrettigheder i Grønland.

Begrebet rigsfællesskab er ikke nævnt i grundloven. Det blev imidlertid anvendt i forbindelse med etableringen af den færøske hjemmestyreordning.

Af forarbejderne til denne hjemmestyreordning, hvortil der bl.a. henvises i statsministeriets skrivelse af 23. december 1975 til Kommissionen, fremgår, at rigsfællesskabet indebærer, at den pågældende delvis selvstyrende rigsdel forbliver en integreret del af Danmarks rige, og at suveræniteten fortsat alene ligger hos rigets myndigheder. Det er udelukket, at det pågældende område får status som suverænt statssamfund, evt. ved oprettelse af unionsforbindelse, eller at der gives ordningen karakter af et statsforbund eller en forbundsstat. Det fremgår videre, at hjemmestyreloven ensidigt kan ændres af folketinget ved en ny lov, hvilket dog ikke hindrer, at hjemmestyreloven politisk og moralsk skal betragtes som en overenskomst, der ikke bør ændres af folketinget uden samtykke fra hjemmestyrets organer. Endelig forudsættes det, at opretholdelsen af rigsfællesskabet indebærer, at kun en del af rigsmyndighedernes kompetence kan overføres til hjemmestyret, og at det kun kan dreje sig om sagsområder, der alene vedrører den pågældende del af riget men ikke riget som helhed eller andre dele af riget.

5. Inden begrebets relation til de aktuelle grønlandske problemer drøftes, skal der gøres et par bemærkninger om, hvorvidt grundlovens § 1 må antages i visse relationer at være

udtryk for *begrænsninger* i grønlændernes rettigheder - modsat hensigten.

Ved grundlovsrevisionen i 1953 fik den grønlandske befolkning tillagt en række rettigheder, som den ikke havde haft tidligere, jfr. ovenfor. Om fratagelse af rettigheder var der ikke tale, allerede af den grund, at de danske myndigheder før 1953 stod frit over for Grønland, i meget vidt omfang stort set alene med de folkeretlige, relativt vage begrænsninger, som FN-pagten pålagde Danmark som administrator af området. Disse begrænsninger ophørte ved FN's generalforsamlings resolution af 22. november 1974, hvori det konstateres, at det grønlandske folk frit har udøvet sin ret til selvbestemmelse, således at informationsforpligtelsen i medfør af pagtens artikel 73e var ophørt.

Uanset hvilket resultat, man måtte nå til vedrørende det af Kommissionen stillede spørgsmål, vil det derfor ikke kunne hævdes, at dette resultat måtte justeres ud fra den betragtning, at den grønlandske befolkning ellers utilsigtet i kraft af grundlovsændringen ville få en dårligere retsstilling, end landsdelen tidligere havde.

6. På baggrund af rigsfællesskabets begreb - således som dette i øvrigt må antages implicit at være lagt til grund for grundlov 1953's forarbejder, jfr. side 87 i forfatningskommissionens betænkning - kan *højhedsret* eller *suverænitet* ikke overdrages til grønlandske hjemmestyremyndigheder.

Ved *højhedsret*, som opfattes synonymt med højhedsmagt, forstås i denne forbindelse magten eller kompetencen til indadtil endegyldigt at fastsætte, hvilken retsorden der skal gælde, og hvordan den om fornødent skal gennemtvinges. Herved indebærer højhedsretten *eo ipso* for indehaveren heraf samtidig, at retten udadtil er eksklusiv, d.v.s. at andre folkeretsobjekter (stater) ingen del har i højhedsretten.

Ved *suverænitet* forstås besiddelse af højhedsret indadtil og handleevne samt handlefrihed udadtil, det sidste dog kun i det omfang folkeretlige (traktat- eller sædvaneretli-



ge) pligter ikke indskrænker friheden.

*Det bestående rigsfællesskab hindrer klart, at ordninger vedrørende udnyttelsen af de mineralske råstoffer i Grønland etableres på en sådan måde, at der sker indskrænkninger i rigsmyndighedernes højheds- eller suverænitetsrettigheder.*

7. Fællesskabet forhindrer imidlertid ikke i sig selv, at der under iagttagelse af den danske retsordens proceduremæssige betingelser og inden for de grænser, som grundloven og det i grundloven forudsatte rigsfællesskab sti pulerer, sker overdragelse af rettigheder til eller vedrørende de pågældende råstoffer.

Udgangspunktet er i denne henseende bestemmelsen i § 1 stk.1 1.punktum i loven om mineralske råstoffer i Grønland (lov nr. 166 af 1965). Det er her fastsat, at »alle mineralske råstoffer i Grønland tilhører staten«. Det bestemmes i paragraffens 2.stk., at den i Grønland bosiddende befolkning dog som hidtil kan forsyne sig med kul, tørv, vegsten, grus, sten og lign.

Denne bestemmelse lovfæster den allerede gældende retstilstand, hvorefter alle mineralske råstoffer i Grønland tilhørte staten, jfr. bemærkninger til lovforslaget, Folketingstidende 1964/65, tillæg A, spalte 435. Og bestemmelsen fastslår samtidig for Grønlands vedkommende, hvad der gælder for det øvrige Danmark i medfør af § 1 i lov nr. 181 af 1950 om efterforskning og indvinding af råstoffer i Kongeriget Danmarks undergrund og i § 1 lov nr. 259 af 1971 om kontinentalsoklen.

En besvarelse af Kommissionens 1.spørgsmål kræver herefter en fastlæggelse af den gældende retstilstand (fortolkning af den grønlandske minelov) samt en vurdering af, i hvilket omfang der kan ske en ændring heri til fordel for øget indflydelse for et grønlandsk hjemmestyre.

8. I denne henseende er det et væsentligt problem, om mineloven blot fastslår statens *højhedsret* i forhold til de mineralske råstoffer, eller om loven går videre. Om dette spørgsmål har statsministeriet i skrivelse af

25.10.1976 til Hjemmestyrekommissionen bl.a. udtalt følgende:

»Den grønlandske minelov tilsigter navnlig at fastslå en *eneret* for staten med hensyn til forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland, jfr. således udtrykkeligt bestemmelsen i lovens § 1, stk.1, 2.pkt. Loven opretholder i virkeligheden en gældende retstilstand, jfr. kgl. anordning nr. 153 af 27.april 1935 om udnyttelse af råstoffer i Grønlands jordbund. Eneretten kan udnyttes dels ved, at staten selv gennem egne organer iværksætter forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af de mineralske råstoffer, dels ved, at staten inden for minelovens rammer meddeler andre tilladelse til forundersøgelse eller bevilling med eneret (koncession) til efterforskning og udnyttelse. Mineloven indebærer endvidere, at der kun kan stiftes individuelle rettigheder med hensyn til forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse i kraft af lovens tilladelses- og bevillingssystem.

Bestemmelsen i minelovens § 1, stk.1, 1.pkt., må ses på baggrund heraf. Bestemmelsen må først og fremmest opfattes som en proklamation af statens højhedsret med hensyn til mineralske råstoffer.

Medens statens ret til selv gennem egne organer at foretage faktiske dispositioner i henhold til eneretten ved at iværksætte forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af mineralske råstoffer i Grønland ikke er nærmere reguleret i mineloven, indeholder denne lov en ufravigelig regulering af, i hvilket omfang og på hvilken måde staten herudover kan udnytte eneretten. Sådanne retlige dispositioner over statens eneret kan efter loven kun ske i form af forvaltningsretlige tilladelser og bevillinger, derimod ikke i privatrettens former, som f.eks. ved salg, bortforpagtning eller lignende.

Den ret til mineralske råstoffer i Grønland, der efter den grønlandske minelov tilkommer staten, kan herefter næppe karakteriseres som en »ejendomsret«. Bestemmelsen i lovens § 1, stk.1, 1.pkt., tilsigter ikke at tillægge staten en tilsvarende privatretlig dispositionsret i forhold til trediemand som den, der tilkommer indehaveren af den typiske ejendomsret, og

det må derfor forekomme bedst stemmende med sædvanlig juridisk sprogbrug at karakterisere statens ret efter mineloven som en højhedsret. Rettens nærmere indhold er i loven udmøntet i en række offentligretlige kompetencer, hvis udøvelse er henlagt til ministeren for (ironiand på statens vegne.

Denne fortolkning af bestemmelsen i den grønlandske minelovs § 1, stk.1, 1.pkt., svarer til, hvad der må antages at gælde i forhold til de tilsvarende bestemmelser i § 1 i lov nr. 181 af 8.maj 1950 om efterforskning og indvinding af råstoffer i Kongeriget Danmarks undergrund og § 1 i lov nr.259 af 9.juni 1971 om kontinentalsoklen. At den sidstnævnte lovbestemmelse, hvorefter »den danske kontinentalsokkels naturforekomster tilhører den danske stat ...«. alene tilsigter at fastslå statens højhedsret, fremgår i øvrigt særlig klart af denne bestemmelses forhistorie, jfr. således kgl. anordning nr.259 af 7.juni 1963 vedrørende udøvelse af dansk højhedsret over den kontinentale sokkel og art.2 i Genève-konventionen af 1958 om den kontinentale sokkel«.

9. Denne opfattelse, hvorefter statens ret ikke kan kaldes en ejendomsret men alene en højhedsret, er næppe holdbar.

For det første taler selve ordlyden i mineloven herimod. Ordet »tilhører« leder klart tanken hen på begrebet ejendomsret. Stk.2 i § 1 antyder da også ret så klart, at staten har ejendomsretten, men at denne ejendomsret er underkastet en begrænset udnyttelsesret til fordel for den i Grønland bosiddende befolkning.

For det andet ville en proklamation af højhedsretten være overflødig. Ingen ville kunne bestride statens højhedsret på det tidspunkt, mineloven blev givet. Det var derimod rimeligt at få fastslået statens fuldstændige dispositionsret (ejendomsret) samt i visse henseender på hvilke retlige måder, denne ret skulle udøves.

Det harmonerer hermed, at loven ikke nærmere regulerer statens ret til at foretage faktiske dispositioner over råstofferne. Staten optræder nemlig for så vidt som et formueretligt subjekt på lige fod med andre, og den

fremtræder ikke »over for borgerne som udøver af en specifik højhedsmagt« (om statens rolle i den henseende se *Ross*, side 31 f).

For det tredje viser udtalelser i forbindelse med minelovens fremsættelse og behandling i Folketinget tydeligt, at man anså staten som ejer. Ministeren for Grønland (Carl P. Jensen) udtalte således:

»Forslaget til lov om mineralske råstoffer i Grønland er udarbejdet ud fra det hovedsynspunkt, at det af hensyn til fremme af det grønlandske erhvervsliv på den ene side er vigtigt at gøre minevirksomhed af enhver art i Grønland så attraktiv som muligt, men at der på den anden side samtidig bør etableres en rimelig sikkerhed af statens interesser. En sådan hensyntagen til statens interesser må anses for naturlig, ikke alene fordi staten i Grønland står som ejer både af undergrunden og overfladearealerne, men også fordi der jo ikke i Grønland eksisterer en almindelig indkomst- og formueskattelovgivning«. Jfr. Folketingstidende 1964-65, sp.884-885.

Ordføreren for socialdemokratiet, Dupont, udtalte i forbindelse med dette lovforslag og de samtidigt behandlede forslag til lov om Grønlands geologiske undersøgelser bl.a.:

»Det vil dog uden tvivl være hensigtsmæssigt, at lovforslagene bliver gjort til genstand for en udvalgsbehandling, idet forskellige spørgsmål bør afklares. For begge lovforslag gælder det, at der er to hensyn at tage, for det første hensynet til den grønlandske befolkning og dens rettigheder, for det andet hensynet til, at den grønlandske undergrund, der er statens ejendom, ikke bruges af fremmede kapitalinteresser til urimelig udbytning«. Jfr. spalte 1190. (Understregningerne er mine).

10. Efter min opfattelse tjener mineloven primært følgende formål:

Med hjemmel i den eksisterende og ubestridelige højhedsret (jfr. ovenfor om rigsfællesskabets forudsætninger) proklameres statens ejendomsret til råstofferne, ligesom denne rets udnyttelse reguleres med henblik på virksomhed foretaget af andre end staten (bevillingshavere m.v.). Udøvelsen af ejen-

domsretten kræver blot de nødvendige hjemler på finansloven.

Herefter er udgangspunktet, at staten besidder såvel højheds- som ejendomsret, og problemet er, om og i hvilket omfang disse rettigheder eller dele heraf kan overdrages til et grønlandsk hjemmestyre.

Rigsfællesskabet tillader ingen overdragelse af nogen del af højhedsretten, jfr. ovenfor. Det betyder, at uanset hvilken ordning, der etableres, fx ved ændring af mineloven, er den lovgivende magt beføjet til at tilbageføre overtagne rettigheder. Dette må naturligvis ske i overensstemmelse med dansk ret, herunder evt. under iagttagelse af grundlovens § 73 (ekspropriation mod fuldstændig erstatning). Dette hindrer selvsagt ikke, at den lovgivende magt måtte føle sig forpligtet politisk og/eller moralsk til at undlade en tilbageførsel.<sup>1</sup>

Fra grønlandsk side har man krævet *ejendomsretten overført eller fastslået, at ejendomsretten tilkommer grønlanderne alene.*

11. Om det sidstnævnte krav henvises til, at ejendomsretten tilkommer staten (minelovens indhold blev i øvrigt tiltrådt af Det Grønlandske Landsråd), og der henvises i øvrigt til konklusionerne i det følgende ved-

1. Professor Peter Germers udtalelse af 29.10.1976 "dokument 40/76) søger fastslået, at lovgivningsmagten kan pålægge sig selv en uigenkaldelig begrænsning. Udtalelsen synes at være baseret på en række misforståelser. Det skal her blot fremhæves, at henvisninger til engelsk domspraksis i forbindelse med det engelske parlaments tildeling af uafhængighed til tidligere kolonier ikke kan være af relevans i forhold til Danmark, som for det første i modsætning til England har en skreven forfatning, og hvor denne forfatning for det andet fastslår rigets enhed og i øvrigt er bygget på rigsfællesskabets forudsætninger. Herudover angiver forfatningen generelt og udtømmende grænserne for det til enhver tid siddende folkets kompetence. Det bør tilføjes, at den danske grundlov tillader tildeling af uafhængighed (grundlovens § 19), men denne kræver områdets afståelse og vil da til gengæld være uigenkaldelig - hvorefter grundlovens § 1 selvfølgelig er ophørt med at omfatte Grønland.

rørende teorien om indfødte befolkningers oprindelige rettigheder.

12. Spørgsmålets besvarelse i den førstnævnte henseende (en overførsel af ejendomsretten) afhænger af, hvad der indlægges i begrebet ejendomsret. Såfremt der herved er tænkt på den fuldstændige og tidsmæssigt ubegrænsede dispositionsret (herunder ret til salg, pantsætning, koncessionering efter eget valg) ville der i realiteten være tale om afgivelse af *højhedsret*. *I denne forstand kan ejendomsretten ikke overdrages.* At det undertiden er en sådan overdragelse, der tænkes på, fremgår bl.a. af udtalelser fra det grønlandske medlem af folketinget, Lars Emil Johansen, under folketingets åbningsdebat i oktober 1976.

Lars Emil Johansen sagde bl.a.:

»Dernæst skal jeg sige et par ord om den debat, der i øjeblikket foregår her i Danmark og hjemme i Grønland om problematikken omkring hjemmestyreforhandlingerne i almindelighed og om det grønlandske folks helt legitime krav på ejendomsret til den grønlandske undergrund i særdeleshed ...

En af den hidtidige udviklings positive konsekvenser i Grønland er, at der i dag eksisterer en stadig stigende politisk bevidsthed især blandt den grønlandske ungdom, og denne stadig stigende politiske bevidsthed blandt folk i Grønland manifesterer sig bl.a. i folkets krav om, at Grønland tilhører det grønlandske folk uanset rigsfællesskab med Danmark eller ej ...

Altså: Vi er fra Grønlands side helt på det rene med, at rigsfællesskabets forpligtelser bl.a. består i, at Danmark og Grønland må være fælles om det. udbytte, der eventuelt kan komme som følge af indvinding af nogle af Grønlands formodede naturrigdomme. Men man må forstå, at vi hverken kan eller vil overlade den politiske myndighed for anvendelse af disse rigdomme til andre end netop de myndigheder, det grønlandske folk har givet et sådant mandat ....« (Folketingstidende 1976/77, spalte 252ff).

Af disse citater ses, at det. der her ønskes, er en kombination af privatretlig ejendomsret

og højhedsret («politiske myndighed», »det grønlandske folks ejendomsret til Grønland« m.v.) over undergrunden og i realiteten over Grønland som helhed. Herved er det tilsyneladende »blotte« ønske om ejendomsret ensbetydende med et ønske om højhedsret, hvilket er uforeneligt med rigsfællesskabet.

Ejendomsret i dette ords sædvanlige betydning kan herefter som det mest vidtrækkende kun overdrages under iagttagelse af princippet om rigsmyndighedernes fortsatte højhedsret over råstoffer, d.v.s. deres i alt fald potentielle kompetence til at regulere ejendomsrettens udøvelse, beskatning af udbyttet, krav om forkøbsret og endelig foretagelse af ekspropriation efter grundlovens § 73.

13. Om en sådan vidtrækkende overdragelse er mulig, er diskutabelt.

Såfremt det antages, at de grønlandske ressourcer enten er økonomisk overordentlig værdifulde eller af vital betydning for landet som helhed, ville der ved en overdragelse foreligge henholdsvis en stærk diskrimination i forhold til andre landsdele eller eventuelt være tale om en overdragelse udover det kvalitativt bestemte omfang, hvori bemyndigelser er tilladelige, jfr. ovenfor under pkt. 3.

I denne forbindelse bør der formentlig drages en analogi fra de højhedsretlige betragtninger i forhold til rigsfællesskabet. Fællesskabet forudsætter, at kun sagområder, *der alene vedrører Grønland*, kan overdrages til et hjemmestyre. Er det - henset til de senere års udvikling - muligt inden for et anerkendt rigsfællesskab at hævde, at fx uran og olie i eller omkring Grønland kun vedrører Grønland? Rigsfællesskabet forudsætter - og dette bestrides ikke - fælles sikkerhedspolitik. Men i de senere år er sikring af energiforsyning anerkendt som et endda overordentlig væsentligt led i en sikkerhedspolitik. Ville det da være foreneligt hermed at afstå kendte eller ukendte ressourcer til en begrænset del af territoriet og en begrænset del af befolkningen?

De her fremførte betragtninger rejser efter min opfattelse i høj grad tvivl om, hvorvidt der overhovedet foreligger et sagområde, som

alene vedrører Grønland. (Om det sikkerhedspolitiske henvises i øvrigt til besvarelsen af Kommissionens 2.spørgsmål).

De fremførte overvejelser illustrerer efter min opfattelse,

at der kan anføres væsentlige juridiske betæneligheder ved at overføre den totale privatretlige ejendomsret til råstoffer til den grønlandske befolkning selv under bevarelse af højhedsretten, men der er imidlertid tale om et vanskeligt skøn, til dels på grund af ukendskab til faktiske forhold (ressourcernes art og omfang) og til dels på grund af det tilladelige nødvendige hensyn til Grønlands særlige stilling i rigsfællesskabet, således at en endelig juridisk konklusion i relation til det omfattende ejendomsbegreb næppe kan foretages,

*hvorfor* en endelig vurdering næppe bør eller kan ske på det i spørgsmålet indeholdte abstrakte grundlag, men derimod på grundlag af skitser til ordninger, der tillader en stillingtagen til fordelingen af mulige beføjelser eller fælles besiddelse af beføjelser i relation til udnyttelsen, herunder tillader foretagelse af en vægtning af de mulige beføjelsers relative betydning, fx i forholdet til deres sikkerhedspolitiske implikationer. For så vidt angår en sådan mere begrænset overdragelse af beføjelser henvises til besvarelsen af Kommissionens 4. spørgsmål.

14. *Ad Kommissionens 2.spørgsmål, som lyder:*

»Vil den omstændighed, at udenrigs- og sikkerhedspolitik er rigsansliggender, der ikke overføres til hjemmestyre, få betydning for omfanget af de kompetencer med hensyn til udformningen af en råstofpolitik eller konkrete beslutninger på dette område, der måtte kunne henlægges til et grønlandsk hjemmestyre?«

Idet udgangspunktet for besvarelsen er den i spørgsmålet indeholdte forudsætning om, at udenrigspolitik og sikkerhedspolitik er rigsansliggender, kan det uden videre konstateres, at overdragne beføjelser til udformningen af en råstofpolitik ikke kan indbefatte en ret for hjemmestyret til at handle *jure imperii*

(»som stat«) vedrørende råstofferne, fx i form af overdragelse af dele af det grønlandske land-, sø- eller kontinentale område til andre stater eller til indrømmelse af permanente eller begrænsede beføjelser til udøvelse af højhedsret over dele af området, fx over udvindingsbaser eller boretårne. I øvrigt vil besvarelsen nødvendiggøre en opsplitning af udenrigspolitik og sikkerhedspolitik i disse forskellige former.

#### 15. a. *Den almindelige udenrigspolitiske handleevne:*

Selv en overdragelse af ejendomsretten i det videst mulige omfang vil kunne etableres på en sådan måde, at det formelle hensyn til udenrigspolitikken som rigsfællesskab ikke krænkes. Derimod vil et afkald fra rigsmyndighedernes side på (indtil videre) at kunne råde over de mineralske råstoffer selvsagt begrænse vore muligheder for etablering af solidariske forsyningsaftaler med andre stater med henblik på energi-krisesituationer. At denne begrænsning i vores udenrigspolitiske handlefrihed er så vidtgående, at grundlovens implicite bemyndigelsesforbud krænkes kan dog næppe antages, omend spørgsmålet kan hævdes at være tvivlsomt.

#### b. *Eksisterende udenrigs politiske forpligtelser:*

De eksisterende politiske aftaler inden for De Europæiske Fællesskaber og OECD vedrørende energipolitisk samarbejde forpligter mig bekendt ikke Danmark til udnyttelse af råstofforekomster i et sådant omfang, at der her vil kunne opstå modstrid i forhold til overladelse til et hjemmestyre af vidtrækkende beføjelser vedrørende de mineralske råstoffer.

#### c. *Den ydre sikkerhedspolitik:*

Herved forstås evnen til at indgå forsvarsalliancer med deraf flydende forpligtelser (fx overvågningssamarbejde eller baseudlån) eller etablering af ensidige forsvarsforanstaltninger.

Selv en overdragelse af ejendomsretten i videst muligt omfang vil kunne etableres på en sådan måde, at hensynet til den ydre sik-

kerhedspolitik som fællesanliggende ikke krænkes. Det forudsættes fx i denne forbindelse, at ejendomsretten underkastes sådanne begrænsninger, at indvindingsrettigheder til råstofferne ikke kan tildeles, eller råstofferne afhændes på en sådan måde, at rigets sikkerhedspolitiske interesser krænkes eller udsættes for risici.

#### d. *Den indre sikkerhedspolitik:*

Den ydre sikkerhedspolitik forudsætter til sin funktion sådanne interne tilstande, at sikkerhedspolitikken udadtil lader sig effektuere. Sikret energitilførsel er selvsagt en overordentlig væsentlig faktor både med henblik på opretholdelse af samfundets almindelige funktioner og de mere umiddelbare forsvarsmæssige behov. Som følge heraf er afkald på væsentlige ressourcer betænkeligt. Men også her må det formentlig gælde, at overladelse af beføjelser kan ske på en sådan måde, at disse hensyn tilgodeses, fx i form af etablering af forkøbsrettigheder i et vist omfang eller med henblik på visse situationer.

*Sammenfattende* kan det i anledning af Kommissionens 2. spørgsmål konkluderes, at hensynet til udenrigs- og sikkerhedspolitik som fællesanliggender selv ved overladelse af relativt vidtrækkende beføjelser kan varetages, men at dette kræver begrænsninger såvel med hensyn til kompetencen til udformningen af en generel råstofpolitik som med hensyn til adgangen til at træffe konkrete beslutninger i henhold til denne politik.

#### 16. *Ad kommissionens 3. spørgsmål, som lyder:*

»Det er blevet gjort gældende, at »teorien om indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder«, således som denne teori bl.a. er påberåbt af indfødte befolkningsgrupper især i Canada, kan danne grundlag for sådanne befolkningsgruppers særlige krav på mineralske råstoffer.

Der ønskes derfor en udredning af følgende spørgsmål:

- Omfatter teorien andet end ejendomsret eller brugsret til jord (overfladejord)?
- Anerkendes teorien i nogle lande som om-

fattende retten til mineralske råstoffer, der findes i havbunden og/eller den kontinentale sokkel?

- c. Omfatter teorien mineralske råstoffer i lande, hvor mineralske råstoffer ikke er omfattet af den individuelle ejers private ejendomsret til den jord, i hvis undergrund råstofferne findes?
- d. Anerkendes teorien i lande eller i landområder, hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord?
- e. Såfremt det anerkendes, at indfødte befolkningsgrupper i Canada har oprindelige rettigheder, der omfatter retten til mineralske råstoffer, vil dette da være et udtryk for, at den indfødte befolkning får *fortrinsstilling* eller *ligestilling* eller *ringere stilling* sammenlignet med den retsstilling, som tilkommer Canadas øvrige befolkning (provinser) i henhold til forbundsforfatningen?»

Når man tager den hårdhændede behandling i betragtning, som indfødte befolkningsgrupper har været udsat for i forskellige dele af verden i forbindelse med visse former for koloniseringspolitik, er det naturligt, at der er opstået ønsker eller teorier om de indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder. Man kunne have forventet, at sådanne teorier var opstået langt tidligere end teoriene og senere de anerkendte teorier om menneskelige rettigheder i almindelighed. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at dette ikke synes at have været tilfældet. En forklaring herpå er utvivlsomt disse befolkningsgruppers manglende mulighed for at fremføre deres krav på en effektiv måde i forhold til koloniserere, som stort set har haft deres udgangspunkt i de fleste mere indflydelsesrige lande. De indfødte befolkningsgruppers manglende indbyrdes sammenhold og organisering set i forhold til koloniserernes styrke og indbyrdes fælles interesser er tilstrækkelig forklaring herpå. Det er formentlig også forklaringen på, således som det vil blive søgt påvist i det følgende, at teorien ikke kan siges at være anerkendt, således at den er af retligt bindende karakter i noget relevant omfang.

Indledningsvis er det nødvendigt at søge fastslået, inden for hvilket retssystem teorien skulle have gyldighed.

Der kan være tale om folkeretssamfundet eller statslige samfund.

17. De *folkeretlige* regler består af traktatlige normer og af sædvaneretsnormer.

Der findes ingen universelle traktatlige normer om indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder, ud over hvad der kan udledes af FN's menneskerettighedskonventioners artikel 1. Det er nedenfor under spørgsmål 4 konstateret, at denne artikel ikke kan påberåbes i det foreliggende tilfælde.

Herefter er der alene mulighed for, at teorien skulle kunne være påberåbt og eventuelt anerkendt inden for den folkeretlige sædvaneret.

Den folkeretlige sædvaneret (i lighed med traktatretten) pålægger alene stater (eller andre folkeretssubjekter men ikke befolkningsgrupper) rettigheder og pligter. Inden for den traditionelle folkeret ville teorien således ikke kunne udvikle sig til gældende normer.

18. Der findes imidlertid inden for den folkeretlige sædvaneret tilfælde, hvor enkeltpersoner eller grupper er interessesubjekter, uden at være rettighedssubjekter (dvs., at enkeltpersoner eller befolkningsgrupper har den umiddelbare interesse i, at en vis forpligtelse opfyldes, men således at påtale i anledning af krænkelse alene kan fremføres af en suveræn stat).

Dette er således tilfældet inden for den almindelige folkeretlige fremmedret (dvs. de rettigheder en statsborger fra et andet land har i det land, hvor han opholder sig.).

Betingelserne for, at en teori om indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder skulle være anerkendt på dette grundlag måtte være, at det kunne konstateres enten i kraft af internationale domstolsafgørelser eller stateres handlen over for hinanden, at teorien påberåbtes og var blevet anerkendt. Der synes imidlertid ikke i international praksis hverken på statsligt/administrativt plan eller

inden for internationale domstolsafgørelser at være noget grundlag for at antage en sådan teoris eksistens endside dens anerkendelse

19. Der er imidlertid en 3. mulighed for, at en anerkendt teori af det nævnte indhold kunne være opstået. Nemlig i det tilfælde, at nationale myndigheders og herunder specielt domstoles praksis viste eller i det mindste indicerede, at man fra de handlende statslige organers side antog, at en folkeretlig forpligtelse af denne karakter bestod, således at national ret i modstrid hermed måtte vige. Såfremt et tilstrækkeligt antal - eller tilstrækkeligt vægtige enkeltstående - afgørelser forelå af denne karakter, kunne det antages, at en folkeretlig sædvaneretlig regel var opstået, eller at dens eksistens derved var illustreret.

En gennemgang af nyere folkeretlige værker viser imidlertid, at ingen af de pågældende forfattere antager, at der i *folkeretten* består et krav på respekt for indfødte befolkningsgruppers oprindelige rettigheder. Det engelske udtryk for oprindelige rettigheder er »aboriginal rights«. En gennemgang af følgende værker har afsløret, at begrebet ikke behandles:

*O'Connell*, International Law, 2.ed. 1970.

*Samme*, International Law in Australia, 1965.

*Brierly*, The Law of Nations, 1963.

*Schwarzenberg*, A Manual of International Law, 1952.

*Samme*, International Law and Order, 1971.

*D.J.Harris*, Cases and Materials on International Law, 1973.

20. Heller ikke en selvstændig undersøgelse af national retspraksis har kunnet indicere, at domme eller nationale myndigheders holdning har været af en sådan karakter, at der kan være tale om udtryk for følelsen af en folkeretlig forpligtelse. Det er formentlig tilstrækkeligt i denne henseende at henvise til den seneste fremstilling af indfødte befolkningsgruppers rettigheder til land, nemlig Peter A. A. Cumming's redegørelse: Canada; Native

Land Rights and Northern Development, udgivet af (IWGIA), København 1977. Det bemærkes, at Peter A. Cumming er juridisk professor ved Osgoode Hall Law School of York University, Toronto, Canada. Han har været juridisk rådgiver for mange indfødte organisationer i Canada og har gjort et særdeles stort arbejde for at sikre de indfødte befolkningsgruppers rettigheder. Hans gennemgang af praksis ved domstolene viser, at der ikke er fundet genklang ved canadiske domstole for en teori om indfødte befolkningsgruppers rettigheder. Jeg kan fx henvise til det afsnit i den pågældende fremstilling, som begynder på side 18. Det fremgår endvidere til fulde, at de canadiske myndigheder ikke har anerkendt teorien.

På dette grundlag må det konstateres, at der ikke i folkeretten er udviklet og anerkendt en teori, som kan danne grundlag for indfødte befolkningsgruppers særlige krav på mineralske råstoffer. Det betyder, at Danmark ikke er bundet af en teori af denne karakter, og at en undersøgelse af forholdene i enkelte stater vedr. de pågældende rettigheder eller manglende rettigheder, alene kan være af politisk betydning for spørgsmålet. Herved forstår jeg, at såfremt det konstateres, at rettighederne eksisterer på nationalt grundlag, vil dette naturligvis kunne benyttes i argumentationen i forbindelse med en hjemmestyreordning, men selv en klar anerkendelse af rettighederne inden for et eller andet nationalt retssystem ville ikke være bindende for danske myndigheder.

Jeg skal herefter søge at besvare de enkelte under a til e stillede spørgsmål i det omfang, tiden har tilladt dette.

*Ad a. (Omfatter teorien andet end ejendomsret eller brugsret til jord (overfladejord)).*

21. I de fleste fremstillinger, som diskuterer teoriens indhold på nationalt grundlag, bruges alene udtryk som landområde eller territorium. Dette er naturligt, da de indfødtes oprindelige interesser bestod i at sikre deres jagt,- fiskeri- og andre fangstmuligheder.

I en grundig gennemgang af det juridiske indhold i de indfødtes oprindelige rettigheder i værket: *Native Rights in Canada*, konkluderer den forannævnte professor Peter A. Cumming og medudgiveren Neil H. Mickenberg (1971) på side 41, at en gennemgang af amerikansk og canadisk praksis vil lede til den konklusion, at indfødte canadiere har retten til at jage, dyrke jorden og udnytte de naturlige ressourcer »på de landområder (lands) som de besidder«. Forfatterne kvalificerer denne konklusion, idet de siger, at med hensyn til retten til jagt er der kun liden tvivl. Men, fortsætter de, at begrænse den oprindelige rettighed til retten til at jage, ville være i strid med juridiske afgørelser. I en regeringsrapport har man bemærket, at andre former for opretholdelse af livet er begyndt at erstatte jagt og fiskeri for mange indfødte, og at indianernes rettigheder derfor skulle udvides til at omfatte disse andre goder i forbindelse med besiddelse af landområder.

Den omtalte rapport gør det klart, at indianernes stilling i det 20. århundrede er meget anderledes fra, hvad den var år tilbage, og at indholdet af de indianske rettigheder derfor burde opfattes som værende ændret med henblik på at passe til de moderne realiteter.

Denne forsigtige konklusion synes at indikere, at teorien som det yderste går til en ejendomsret til jorden, omfattende ret til jagt, fiskeri og landbrug, men at dette som nævnt formentlig er teoriens yderste rækkevidde. Det harmonerer hermed, at de indfødte befolkningers rettigheder ofte fremstilles som værende baseret på *et ønske om at sikre deres fortsatte livsform* mod enten andres direkte overtagelse af landområderne eller mod disse områders udnyttelse på en måde, der kunne gøre de indfødtes livsform vanskelig eller umulig. Ofte beskrives de indfødtes oprindelige rettigheder som en brugsret til landet (*usus-fructus*), jfr. således det nævnte værk side 39. Det fremgår af bemærkningerne samme steds, at mangelen på praksis i canadisk ret gør det vanskeligt at formulere en juridisk opfattelse m.h.t. de op-

rindelige rettigheders karakter. I denne forbindelse tænkes formentlig først og fremmest på spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om brugsret, ejendomsret eller lignende i højere grad end på genstanden for rettigheden. Men som nævnt synes de forfattere, som især har beskæftiget sig med de oprindelige rettigheder i Canada primært i hvert fald at have refereret til territoriet.

22. I forbindelse med krav om løsninger på jordproblemerne ses der fremsat påstande om, at fx eskimoerne i Canada ejer territorier inkluderet under/overfladen (ned til 500 m dybde) og havbunden ved kysten. (Cumming side 44). I forbindelse hermed foreslås løsninger, hvorefter eskimoerne giver afkald på olie- og gasforekomster og andre mineraler under 500 m dybde, mod til gengæld at få fastslået ejendomsretten til bestemte landområder.

Den canadiske regering anerkender ikke, at eventuelle oprindelige rettigheder omfatter retten til naturlige ressourcer i undergrunden. Uden at konsultere eller betale erstatning til de indfødte befolkningsgrupper har regeringen udstedt koncessioner til selskaber med henblik på efterforskning efter naturlige ressourcer på landområder, som kræves anerkendt som indfødte områder af de oprindelige befolkningsgrupper (Cumming og Mickenberg, side 44).

I tilfælde hvor den canadiske regering har påbegyndt olieefterforskning eller olieudvinding, har man undertiden protesteret fra eskimoisk side, men ikke mod selve retten til at foretage udvindingen. Man har derimod protesteret i anledning af, at eskimoerne ikke er taget med på råd, således at man risikerer en udvikling, der ødelægger de eksisterende økologiske forhold og dermed eskimoernes levmuligheder, se fx side 72 i »Vort Land, Vort Liv, Udvikling og Oprindelige Rettigheder i Arktisk Canada«, redigeret af Helge Kleivan og Karen Nørregaard.

Spørgsmålet synes herefter at måtte besvares som følger:

Teorien synes oprindeligt og også nu primært alene at omfatte brugsret eller ejen-



dornsret til overfladejord. I forbindelse med krav om anerkendelse af teorien er der fremkommet påstande om, at den også omfatter naturlige ressourcer i undergrunden. Den canadiske regering har, så vidt det har kunnet konstateres, ikke i noget tilfælde anerkendt teorien for så vidt angår undergrunden, idet regeringen tværtimod har givet udtryk for, at ressourcerne i undergrunden tilkommer enten den føderale regering eller provinsregeringerne. Regeringen har handlet derefter.

*Ad b. (Anerkendesteorien i nogle lande som omfattende retten til mineralske råstoffer, der findes i havbunden og/eller den kontinentale sokkel?).*

23. Idet der henvises til besvarelsen under spørgsmål a, må der svares benægtende, men jeg må understrege, at den korte tidsfrist har gjort det praktisk umuligt at foretage grundigere undersøgelser i forhold til andre lande end Canada, men så vidt jeg har kunnet konstatere, foreligger en sådan anerkendelse i hvert fald heller ikke i hverken Australien eller USA.

*Ad c. (Omfatter teorien mineralske råstoffer i lande, hvor mineralske råstoffer ikke er omfattet af den individuelle ejers private ejendomsret til den jord, i hvis undergrund råstofferne findes?)*

24. Af den foretagne undersøgelse, jfr. ovenfor under a og b, følger, at teorien kun med stor usikkerhed overhovedet omfatter mineralske råstoffer i undergrunden. I fx Canada tilkommer ejendomsretten til naturressourcerne i undergrunden den enkelte provinsregering, idet dog den føderale regering har ejendomsretten, for så vidt angår naturressourcer i de nordlige områder bl.a. the North-West Territories og Yukon-området samt andre områder, som især er af betydning for indfødte befolkningsgrupper.

Som det fremgår ovenfor, forekommer der spinkle forsøg på at lade teorien omfatte mineralske råstoffer under de landområder, som de indfødte befolkningsgrupper kræver

ejendomsretten til, men det fremgår med sikkerhed, at teorien ikke anerkendes af den canadiske regering, og at den ikke er blevet anerkendt i domspraksis. I det omfang de indfødte befolkningsgrupper hævder retten til mineralske råstoffer, skal dette dog formentlig forstås således, at retten skal tilkomme grupperne som en kollektiv ret, således at der altså ikke derved sigtes på at overføre rettigheder, der ellers ikke tilhører private i Canada, til private.

*Ad d. (Anerkendes teorien i lande eller landområder, hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord?)*

25. Den tilmålte tid har ikke gjort det muligt at undersøge forholdene i lande, hvor der ikke i almindelighed eksisterer privat ejendomsret til jord.

*Ad e. (Såfremt det anerkendes, at indfødte befolkningsgrupper i Canada har oprindelige rettigheder, der omfatter retten til mineralske råstoffer, vil dette da være et udtryk for, at den indfødte befolkning får fortrinsstilling eller ligestilling eller ringere stilling sammenlignet med den retsstilling, som tilkommer Canadas øvrige befolkning (provinser) i henhold til forbundsforfatningen?)*

26. Det følger af undersøgelsen ovenfor, at der ikke foreligger nogen anerkendelse af, at indfødte befolkningsgrupper i Canada skulle have oprindelige rettigheder, der omfatter retten til mineralske råstoffer.

Besvarelsen af det stillede spørgsmål falder derfor bort.

*Ad Kornmissionens 4. spørgsmål, som lyder: »Såfremt den kommende hjemmestirelov vil bestemme, at forundersøgelse, efterforskning og udnyttelse af Grønlands mineralske råstoffer alene kan finde sted efter aftale mellem regeringen og det grønlandske hjemmestyre (jfr. i det hele vedlagte skitse til råstofordning), vil en sådan ordning da være uforenelig med menneskerettighedskonventionen af 1966 artikel 1, stk.2? Det bør i besvarelsen*

lægges til grund, at hjemmestyreioven vedtages med tilslutning af Grønlands Landsråd, eventuelt efter en folkeafstemning i Grønland«.

27. Den konvention, som spørgsmålet refererer til er FN's konvention af 16. december 1966 om borgerlige og politiske rettigheder. Denne konvention indeholder i artikel 1 følgende bestemmelser:

»*Stk.1.* Alle folk har selvbestemmelsesret. I kraft af denne kan de frit bestemme deres politiske stilling og frit varetage deres egen økonomiske, sociale og kulturelle udvikling.

*Stk.2.* Alle folk kan til deres egne formål disponere frit over deres naturgivne rigdomskilder og ressourcer, uden derved at gøre indgreb i forpligtelser hidrørende fra internationalt økonomisk samarbejde, der er baseret på princippet om gensidig fordel i folkeretten. Et folk må aldrig berøves sine eksistensmuligheder.

*Stk.3.* De i denne konvention deltagende stater, herunder sådanne som har ansvaret for forvaltningen af ikke-selvstyrende områder eller formynderkabsområder, skal medvirke til selvbestemmelsesrettens gennemførelse og respektere denne rettighed i overensstemmelse med bestemmelserne i De Forenede Nationers pagt.«

Artiklen er ord til andet gentaget i FN's konvention af samme dato om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder.

Rettighedssubjektet efter disse artikler er »alle folk« (i den engelske tekst: All peoples).

Spørgsmålet rejser herefter 2 hovedproblemer:

For det første: Hvad forstås ved begrebet folk?

For det andet: Er artiklen relevant i forhold til den grønlandske befolkning og da på hvilken måde og i hvilket omfang?

28. Uagtet konklusionerne i det følgende vil vise, at artiklen næppe er relevant i det foreliggende tilfælde, skal der *ex tute* gøres en række bemærkninger om forståelsen af udtrykket »alle folk« i artikel 1.

Begrebet genfindes i FN's pagt. Og pagten

dannede udgangspunktet for forhandlingerne om vedtagelsen af menneskerettighedskonventionerne.

I pagtens artikel 1 er det således om FN's formål fastsat, at det bl.a. er at fremme venskabelige forhold mellem nationerne, hvilken på respekt for grundsætningen om *folkenes* ligeret og selvbestemmelse.

I artikel 55 om mellemfolkeligt økonomisk og socialt samarbejde fastsættes, at der skal skabes en tilstand af ligevægt og velvære, som er nødvendig for fredelige og venskabelige forhold mellem nationerne, og som hviler på respekt for grundsætningen om *folkenes* ligeret og selvbestemmelsesret. Endelig bestemmes i kapitlet om de ikke-selvstyrende områder, at medlemmer af FN, som har eller påtager sig ansvaret for administrationen af områder, hvis *folk* endnu ikke i fuldt mål har opnået selvstyre, skal tillægge hensynet til de pågældende områders indbyggere altovervejende betydning.

Uden at definere begrebet folk fastslår FN-pagten således en forpligtelse til at stræbe imod folkenes selvbestemmelse.

Af forarbejderne til FN's menneskerettighedskonventioner fremgår, at man på et meget tidligt tidspunkt diskuterede spørgsmålet om, hvorvidt der med henblik på denne udvikling burde optages bestemmelser i konventionen.

Et memorandum fra FN's generalsekretær af 24. marts 1952 (dokument E/CN.4/649) beskriver udviklingen til og med 1951. Det pågældende memorandum er udarbejdet med henblik på FN's menneskerettighedskommissions drøftelse af de kommende konventioners artikel 1.

Det fremgår heraf, at man allerede før FN-pagtens vedtagelse diskuterede uklarheden i begrebet folk.

Imidlertid besluttede FN's generalforsamling, at der i den internationale konvention om menneskerettigheder *skulle* optages en artikel, hvorefter alle folk skal have ret til selvbestemmelse. I forbindelse med denne beslutning blev det diskuteret, om bestemmelsen burde optages i begge konventioner, ligesom man drøftede, hvorvidt retten til

selvbestemmelse overhovedet var en individuel menneskelig ret, som burde optages i en menneskerettighedskonvention. Der blev under disse diskussioner givet udtryk for, såvel at bestemmelsen kun havde relation til *lande*, som til at folk, der var bosiddende på territorier, uden at have selvbestemmelse, skulle kunne nyde godt af bestemmelsen.

Det nævnes i dokumentet, at adskillige repræsentanter påpegede vanskelighederne med at definere begrebet folk (se fx punkt 51). På et tidspunkt besluttede man at udelade begrebet folk og i stedet for nøjes med at referere til nationer. På forslag af Mexico blev begrebet folk imidlertid på ny indført i teksten, men tilsyneladende alene af den grund, at kompetencen til behandling af spørgsmålet ellers ville overgå fra menneskerettigheds-kommissionen til The International Law Commission.

Det endelige resultat af de indledende drøftelser i generalforsamlingen blev, at man opfordrede til at sikre folk og nationer retten til selvbestemmelse, men den tekst, hvis ordlyd man direkte foreslog, refererede kun til folk (punkt 53).

29. På grundlag af dette memorandum arbejdede menneskerettighedskommissionen i tiden fra 14.4. til 14.6.1952, og et referat fra kommissionens sessioner findes i dokument E/2256.

Også her blev der udtrykt forskelligartede meninger med hensyn til forståelsen af ordet folk. Det blev bl.a. sagt, at man ikke kunne skelne mellem, om folk levede under en anden stats suverænitet eller ej, om de levede i et specielt kontinent, om de besad uafhængige territorier, eller om de befandt sig inden for en suveræn stats territorium. Det blev endvidere foreslået, at ordet folk skulle forstås således, at det omfattede alle folk, der kunne udøve selvbestemmelsesret, og at et sådant folk, for at falde under bestemmelsen, skulle bebo et bestemt afgrænset territorium, og at dets medlemmer skulle være etnisk eller på anden måde bundet sammen. Det blev endvidere foreslået, at selvbestemmelsesretten

kun skulle kunne gives til dem, som fremsatte et bevidst krav herom. (Punkterne 41-43).

Under drøftelserne opstod problemerne omkring retten til egne råstoffer. Fra forskellig side blev det synspunkt udtrykt, at retten til selvbestemmelse ikke kunne ses alene fra et politisk synspunkt men at det også skulle ansues fra en økonomisk synsvinkel, eftersom politisk uafhængighed var baseret på økonomisk uafhængighed, hvorfor folkenes ret til frit at disponere over deres råstoffer skulle anerkendes. I den forbindelse refereres følgende:

»Det blev sagt, at dette ikke ville betyde, at *stater* arbitrært kunne opsige aftaler, men at bestemmelsen ville afgøre forbindelserne mellem nationer og fremmede private foretagender, som tjente store profitter ved at udnytte et lands ressourcer uden i de fleste tilfælde at være underkastet dets lovgivning. Gennemførelsen af folkenes ret til selvbestemmelse . . . skulle gøre enhver *stat* i stand til at erhverve fuldstændig kontrol med dens naturlige ressourcer, og skulle gøre denne stat i stand til at anvende sin egen nationale lovgivning på enhver privat industri, også i tilfælde, hvor lovgivningen tillod ekspropriation eller nationalisering af bestemte foretagender på rimelige vilkår«. (Mine understregninger.)

Det fremgår tilsyneladende af disse synspunkter, at det, man forestiller sig, er, at selvbestemmelsesretten udøves, hvorefter man også må sikre, at det område, som er blevet uafhængigt, får mulighed for at disponere frit over dets ressourcer som angivet. Derimod er det tilsyneladende ikke muligt af teksten at udlede, at retten til fri disposition over ressourcerne består uafhængigt af retten til fuldstændig selvbestemmelse.

30. Der var andre, der argumenterede for, at selv en bestemmelse af denne karakter ville være for vidtgående (dokumentets punkt 45 og 46).

Repræsentanten for *Chile* fremsatte et formelt forslag (E/CN.4/L24) om, at retten til selvbestemmelse også skulle inkludere permanent suverænitet over folkenes naturlige

rigdomme og ressourcer, og at et folk i intet tilfælde kunne beroves dets naturlige ret til eksistens på grundlag af nogen som helst rettighed, som *andre stater* krævede opfyldt. (Punkt 67). Dette forslag blev vedtaget med 10 stemmer mod 6, mens 2 afholdt sig fra at stemme. Også dette forslag synes at indebære en forudsætning om, at det først er efter udøvelsen af selvbestemmelsesretten (med det resultat, at folket bliver et selvstændigt og suverænt folk), at retten til at disponere over egne ressourcer opstår. I øvrigt blev der fremsat forskellige forslag om, at begrebet folk skulle studeres nærmere. Tilsyneladende er disse forslag ikke blevet fulgt op, og FN synes ikke at have fastlagt autoritativt, hvad man i FN-pagten eller andre steder vil forstå ved begrebet folk.

31. Under menneskerettighedskommissionens møderække fra 23.2. til 16.4.1954 vedtoges det endelige udkast til de internationale menneskerettighedskonventioner, og artikel 1 fik, for så vidt angår retten til permanent suverænitet over naturlige ressourcer, det indhold, som på foranledning af Chile var vedtaget under, moderækken i 1952. (Se dokument E/2573).

Menneskerettighedskommissionens rapport med udkast til konventioner af leveredes til generalforsamlingens 3. komité, som i sin møderække i efteråret 1955 behandlede artiklerne 1 og 2 (rapport herom se dokument A/3077).

Diskussionerne afslørede betydelig modstand mod overhovedet at inkludere folkenes ret til selvbestemmelse. Det blev bl.a. fremhævet, at der ikke forelå nogen definition på begreberne folk eller nation. På den anden side blev det hævdet, at generalforsamlingen allerede én gang havde besluttet at medinddrage en sådan bestemmelse, og at de individuelle menneskelige rettigheder intet var værd, hvis folkene ingen ret havde til selvbestemmelse. Det blev vedtaget, at en bestemmelse af denne karakter skulle medtages.

Repræsentanten for *Costa Rica* foreslog, at ordene »permanent suverænitet over deres

naturlige rigdomme og ressourcer« skulle erstattes med ordene »inkludere frihed til at disponere over deres naturlige rigdomme og ressourcer ...«. Dette forslag blev optaget af en specielt nedsat arbejdsgruppe. Denne gruppe udelod ordet nationer i første stykke ud fra den betragtning, at begrebet folk måtte opfattes som videregående end begrebet nationer. (Punkt 63).

Om udeladelse af ordene »permanent suverænitet« forklares (punkt 65), at dette er sket for at imødekomme de indvendinger, som var kommet frem i anledning af, at den oprindelige tekst kunne forstås som givende ret til ekspropriation uden rimelig erstatning.

Der var stor uenighed om fortolkningen af den foreslåede artikel og om det hensigtsmæssige i overhovedet at medtage den i konventionen. På denne baggrund blev det fra dansk side foreslået, at man skulle afbryde behandlingen af artikel 1 for at give medlemslandene lejlighed til at fremkomme med observationer på hele problemstillingen. Dette forslag blev imidlertid forkastet med 28 stemmer mod 25, medens 5 afholdt sig fra at stemme. I løbet af diskussionerne blev det i øvrigt også fremhævet, at en bestemmelse af den omhandlede karakter vanskeligt kunne underkastes et eventuelt juridisk præget gennemførelsesapparat.

Resultatet blev, at artiklen som helhed blev vedtaget med 33 stemmer mod 12 med 13 afståelser. (Danmark afstod fra at stemme).

32. Baggrunden for gennemgangen af menneskerettighedskommissionens og FN-udvalgets behandling af artikel 1 i menneskerettighedskonventionerne var som nævnt et ønske om at få fastslået, hvad begrebet »folk« indebærer. Det fremgår af materialet og de fremdragne citater, at en definition ikke er blevet givet eller har kunnet gives. Hensigten synes primært at have været at følge FN-pagten principper op også i menneskerettighedskonventionerne. Uden at dette er udtryk for en definition, synes det dog at kunne konstateres, at begrebet folk går videre end begrebet nation.

33. FN har også senere beskæftiget sig med folkenes ret til selvbestemmelse og herunder specielt folkenes ret til egne ressourcer.

I 1962 vedtog generalforsamlingen deklARATIONEN om permanent suverænitét over naturlige ressourcer (resolution 1803 (XVII)). Denne resolution og dens forarbejder beskæftiger sig udelukkende med *staters* eller *landes* (udviklingslandes) rettigheder. Det samme gælder en resolution fra 1970 (resolution 2692 (XXV)). Den sidstnævnte resolution udtrykker bl.a., at udøvelsen af permanent *suverænitét* over de naturlige ressourcer var uundværlig for *udviklingslandene*, for at de, bl.a., kunne fremskynde deres industrielle udvikling.

Det samme gælder i øvrigt forskellige resolutioner vedtaget af FN's miljøkonference i Stockholm i 1972 og af FN's konference om handel og udvikling ligeledes i 1972 (se herom i det hele United Nations Action in the Field of Human Rights, New York 1974).

Heller ikke den folkeretlige litteratur giver noget klart svar på, hvad der skal forstås ved begrebet folk ud over, at folket opfattes som en national enhed.

I en længere artikel i Human Rights Journal, vol. VII-2-4, 1974, foretager M.G. Kaladharan Nayar en grundig gennemgang af denne problematik. Han accepterer en definition af følgende indhold: En nation foreligger, når »a body of people . . . feel that they are a nation«, og han siger videre, at et samfund af mennesker bliver til et folk, når og kun hvis denne subjektive vilje (til at blive en nation) manifesterer sig. (Side 257).

34. Hensigten med denne gennemgang af forhistorien til konventionerne og til FN's øvrige vedtagelser om folkenes selvbestemmelsesret og ret til naturlige ressourcer har som nævnt været at søge fastslået, om begrebet folk kan tildeles et bestemt indhold. Det fremgår med tydelighed, at dette ikke er muligt.

Selv om det således ikke er muligt at fastlægge en generelt gyldig definition af begrebet folk, vil jeg dog mene, at der alt taget i betragtning kan argumenteres med rimelighed, for at *den grønlandske befolkning udgør*

*et folk*. Hvis det nemlig må antages, at begrebet folk går videre end begrebet stat, nation eller land, er det vanskeligt at forestille sig, at det i så fald ikke skulle indbefatte fx den grønlandske befolkning, som etnisk klart adskiller sig fra rigets øvrige befolkning, som er i besiddelse af en helt egen kultur, og hvis område kan hævdes at være naturligt afgrænset, omend en klar og entydig afgrænsning ikke foreligger.

35. Imidlertid fremgår det af gennemgangen af konventionernes forarbejder, at udøvelsen af selvbestemmelsesretten er klart forbundet med dispositionsretten over ressourcerne. Med andre ord: Af retten til at udøve selvbestemmelse følger retten til naturlige ressourcer, idet udøvelse af en selvbestemmelsesret, som ikke gav retten til ressourcerne, ville være formålsløs, idet man da kun ville sikre en politisk uafhængighed, men ikke den økonomiske uafhængighed, der er en forudsætning for den politiske. Man kan med andre ord ikke benytte sig isoleret af stk. 2 i artikel 1.

Det grønlandske folk har udøvet sin ret til selvbestemmelse, idet det har besluttet sig for rigsfællesskab med Danmark, jfr. generalforsamlingsresolution af 1954 (resolution 849 (IX)), hvori det bl.a. hedder, at generalforsamlingen tager til efterretning:

»That when deciding on their new constitutional status through their duly elected representatives the people of Greenland have freely exercised their right to self-determination«.

I resolutionen udtrykkes det videre, at generalforsamlingen er af den opfattelse fra den dokumentation, der er givet, og fra de forklaringer, der er fremkommet, at Grønland frit besluttede sig for en integration med Kongeriget Danmark på et lige forfatningsmæssigt og administrativt grundlag med de øvrige dele af Danmark.

*Den endelige konklusion af denne undersøgelse bliver herefter, at det grønlandske folk har benyttet sig af selvbestemmelsesretten i FN-pagt m.v., idet denne ret er blevet brugt til at etablere rigsfællesskab med Danmark.*

*Herved har Grønland samtidig givet afkald på en selvstændig benyttelse af stk. 2. i artikel 1, idet en selvstændig benyttelse af rettighederne heri forudsatte, at Grønland havde anvendt selvbestemmelsesretten til at blive en uafhængig nation.*

36. Man kunne måske tænke sig den indvending rejst, at en selvbestemmelsesret ikke kan bruges til at opgive selvbestemmelsesretten. Denne indvending er imidlertid ikke gyldig. Dels er dette som nævnt accepteret af FN's generalforsamling i speciel relation til Danmark, men det fremgår også udtrykkeligt af FN's deklaration af 24.10.1970 om folkeretlige principper for venskabelige forbindelser og samarbejde mellem staterne, at *retten til selvbestemmelse kan udnyttes på følgende måde:*

»Etableringen af en suveræn og uafhængig stat, den frie associering eller integration med en uafhængig stat eller udvikling i retning af en hvilken som helst anden politisk status, som folket frit har besluttet sig for, udgør former for udøvelsen af det pågældende folks ret til selvbestemmelse«.

De Forenede Nationer har således udtrykkeligt anerkendt, at et folks frie beslutning om integration med en eksisterende stat er udtryk for selvbestemmelse, og at det grønlandske folk har udøvet denne selvbestemmelse.

På deque baggrund bliver besvarelsen af Kommissionens 4. spørgsmål enkel.

De rettigheder, som FN's menneskerettighedskonventioner indeholder i artikel 1, er udøvet af det grønlandske folk, og artikel 1 vil således på ingen måde kunne være til hinder for nogen råstofpolitik, som den danske regering og det grønlandske hjemmestyre kan enes om. Det er derfor for besvarelsen unødvendigt at gennemgå de skitser til aftaler, som foreligger i øjeblikket med henblik på en sådan råstofpolitik. Men det kan være rimeligt at fremhæve, at såfremt en sådan politik gennemføres på grundlag af gensidig veto-ret med hensyn til alle væsentlige beslutninger, og såfremt ordningen vedtages med tilslutning af Grønlands Landsråd, evt. efter en folkeafstemning i Grønland,

ville konventionens krav, *om den havde været gældende i den her nævnte relation*, til fulde være opfyldt.<sup>2</sup>

37. Selv om en vurdering af den foreliggende skitse i forbindelse med Kommissionens 4. spørgsmål ikke er blevet bedt foretaget i relation til rigets interne regler for overladelse af beføjelser til hjemmestyreorganisationer, skal jeg dog gøre et par bemærkninger herom.

Skitsen er baseret på den forudsætning, at Danmark og Grønland er lige partnere i resourcespørgsmål, at både Danmark og Grønland skal have veto-ret over for visse beslutninger, at disse beslutningers nærmere karakter skal defineres, og at grønlandske politikere skal sikres adgang til at udnytte sagkundskab i samme omfang som danske politikere i beslutningsprocessen.

Det fremgår videre, at det er tanken, at ligestillingen (veto-retten) m.h.t. beslutningskompetencen kommer til udtryk ved, at fastlæggelsen af såvel retningslinjerne for råstof-

2. Det har været gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt Danmark handler i overensstemmelse med konventionens artikel 1, skulle kunne indbringes for FN's menneskerettighedskomité, som er nedsat til kontrol med overholdelse af konventionens bestemmelser.

Efter en protokol til konventionen, som Danmark har ratificeret, kan komiteen modtage og behandle henvendelser fra enkeltpersoner, som er undergivet statens jurisdiktion, og som hævder at være ofre for krænkelse fra den pågældende stats side af nogen af de i konventionen nævnte rettigheder.

For at klage skal kunne indbringes, skal der altså foreligge en krænkelse. Dette foreligger i relation til artikel 1 først, når den danske stat måtte have truffet endelig afgørelse om retten til ressourcerne. Dette er *enten* sket i *mineloven* — og da på et tidspunkt, der ikke er omfattet af konventionen, som først trådte i kraft i 1976, *eller* det sker i forbindelse med etableringen af hjemmestyreordningen, og da er det altså endnu ikke sket.

Klagekompetent kan i relation til artikel 1 formentlig kun antages at være »det grønlandske folk«, d.v.s. den til enhver tid valgte grønlandske repræsentation (landsrådet) eller eventuelt et flertal af befolkningen demonstreret ved en underskriftindsamling.

udvikling (råstofpolitikken) som konkrete dispositioner og beslutninger skal ske ved forhandling mellem landsstyret og regeringen, og således at ingen beslutninger kan træffes, medmindre der er enighed mellem hjemmestyret (landsstyre/landsting) og rigsmyndighederne (regering/folketing). Det fremgår videre, at det næppe vil være muligt at udstrække selve veto-retten til de dispositioner, der kan karakteriseres som konsekvenser af én gang vedtagne beslutninger.

Efter denne ordning vil rigsmyndighederne i realiteten give afkald på udnyttelsen af de mineralske råstoffer i Grønland. Dette sker uden at overdrage bemyndigelser til selvstændig aktiv handlen til andre organer (hjemmestyremyndighederne), men dog således at der i realiteten overdrages en bemyndigelse til at træffe meget væsentlige beslutninger i form af undladelse af at udnytte ressourcerne.

Det fremgår af besvarelsen under Kommissionens spørgsmål 1 og 2, at der her er tale

om overdragelse af væsentlige beføjelser, som i givne situationer kan karakteriseres som vitale for landet som helhed.

Imidlertid er en sådan ordning, som for så vidt angår dens væsentligste indhold ud fra en bemyndigelses-betragtning vil virke bevarende i forhold til status quo, næppe kunne karakteriseres som værende på kanten af det forfatningsmæssige i betragtning af, at det forudsættes, at fuld højhedsret bevares, således at ordningen vil kunne ændres af rigsmyndighederne.

38. Jeg vil gerne tilføje, at hensynet til den indfødte befolknings anerkendelsesværdige og vitale miljø- og erhvervsmæssige interesser synes tilgodeset i den skitserede råstofordning, og at de hensyn, som ligger bag kravene om anerkendelse af »Aboriginal Rights«, ligeledes synes at blive varetaget på en måde, som er mindst lige så effektiv som en tildeling af ejendomsret i traditionel, privatretlig forstand.

København, januar 1977.

Ole Espersen.

Baggrunden for nærværende siumutinitiativ skal ses i lyset af et oprigtigt ønske om et effektivt hjemmestyre, der ikke kommer til at virke provokerende på nogen af parterne i det eksisterende dansk/grønlandske fællesskab. Det er således et forsøg på at medvirke til at komme over de vanskeligheder, råstofpolitikens hidtidige behandling har afstedkommet, begyndende med landsrådets principbeslutning af 28. oktober 1976 og kulminerende med statsminister Anker Jørgensens udtalelse i folketinget den 10. november 1976.

Diskussionens hidtidige forløb omkring de rettigheds- og styringsmæssige problemer vedrørende den fremtidige råstofpolitik i Grønland har båret præg af den kendsgerning, at råstofspørgsmålet i Grønland er et spørgsmål, der i høj grad optager sindene, såvel i Danmark som i Grønland.

At de grønlandske politikere og den grønlandske offentlighed i det hele taget føler sig mere direkte berørt af spørgsmålet i forhold til rigsfæller i Danmark kan kun være naturligt og forhåbentlig ikke vække anstød hos vore danske rigsfæller.

Siumut finder det overordentligt vigtigt, at problemet omkring de grønlandske naturrigdomme løses på en for rigsfællesskabet tilfredsstillende måde. På den baggrund har vi i Siumut Nuuk drøftet, hvordan en løsning, der er acceptabel for begge parter, kan opnås på den mest hensigtsmæssige måde. Vi har gennem statsministerens ovenfor nævnte udtalelse i folketinget og gennem sagens øvrige drøftelse såvel i kommissionen som i andre fora erfaret, at vores hidtidige krav om at få den fastbosiddende grønlandske befolknings ejendomsret respekteret ikke kan vinde gehør eller

kan accepteres af et flertal i kommissionen og dermed i folketinget. Vi er imidlertid af den faste overbevisning, at skal den kommende hjemmestyreordning gennem sin formulering af den fremtidige råstofpolitik ikke virke destruktivt på rigsfællesskabet på længere sigt, er det nødvendigt, at rettigheds- og styringsproblemerne omkring Grønlands naturlige rigdomme løses på en for parterne hensigtsmæssig måde.

Følgende forslag til ændring af den grønlandske minelovs bestemmelser har som det vigtigste formål, at den fremtidige ordning anerkender og respekterer den fastbosiddende grønlandske befolknings rettigheder til landet og dets ressourcer, samtidig med at rigsfællesskabets forpligtelser respekteres ved at lade den politiske styring af råstofudvinding i Grønland være et fælles dansk-grønlandsk anliggende.

Vi vil derfor foreslå, at der i lov for Grønland vedrørende mineralske råstoffer indføres en paragraf med følgende indhold:

1) Den fastboende befolkning i Grønland har de grundliggende rettigheder til de naturgivne ressourcer, herunder råstoffer i Grønlands undergrund.

2) Udstedelse af tilladelser, forundersøgelser, efterforskning og koncessioner til udnyttelse af Grønlands naturgivne ressourcer finder sted i henhold til aftale mellem regeringen og Det grønlandske Landsting med behørig hensyntagen til det eksisterende rigsfællesskab.

Da vi finder en sådan ordning af stor betydning for det grønlandske folk og for rigsfællesskabets fremtidige beståen, vil jeg til slut på vegne af Siumut henstille til kommissionens medlemmer om at gøre forslaget til genstand for en seriøs og velvillig behandling.

*April 1977.*

Lars Emil Johansen, MF.



Under et bestyrelsesmøde i SIUMUT NUUK, tirsdag den 17. maj 1977 besluttede bestyrelsen at anbefale følgende formulering af rettighedsproblematikken i hjemmestyrelsen og mineloven over for hjemmestyrekommissionens formand, professor Isi Foighel:

Inuiaat kalaallit nunap pisuussutaanut uumassuseqanngitsunut tunngaviusumik piginnaatitaanerat qularnaveerniarlugu inatsisikkut aalajangerneqassaaq misissuinerit, ujarleqqissaarnerit pisuussutinillu siuliani taaneqartunik iluaquteqarniarnisatt Kalaallit-nunaata landsstyriata naalakkersuisullu akor-

nanni isumaqatigiissuteqarnikkut pisassasut naalagaaffeqatigiinneq atuuttusoq ataqqil-lugu.

Til sikring af det grønlandske folks grundteggende rettigheder til Grønlands ikkelevende naturgivne ressourcer gennemføres en lov, hvori det fastsættes, at forundersøgelser, efterforskning og udnyttelse af nævnte ressourcer finder sted i henhold til aftale mellem det grønlandske landsstyre og regeringen under hensyntagen til det eksisterende rigsfællesskab.

*København den 22. maj 1977*

på SIUMUT NUUK's vegne

*Lars Emil Johansen.*

**Spørgsmål:** »Mener statsministeren, at Færøernes og Grønlands forbliven inden for riget med de økonomiske fordele for de to landsdele, dette indebærer, forudsætter, at naturrigdomme i undergrunden samt på havbunden og under denne i farvandene om disse landsdele ud til 200 sømil fortsat skal være undergivet en for rigets samlede befolkning solidarisk udnyttelse som tilsigtet ved lov nr. 181 af 8. maj 1950, lov om efterforskning og indvinding af råstoffer i kongeriget Danmarks undergrund?«

**Svar:** I anledning af hr. Erlendssons spørgsmål skal jeg gerne benytte lejligheden til at gentage, hvad jeg tidligere, bl.a. under mit

besøg i Grønland i august måned, har sagt om råstofferne i undergrunden.

Det er regeringens opfattelse, at disse råstoffer tilhører hele det danske samfund.

Dette udelukker efter regeringens opfattelse ikke, at der i forbindelse med indførelsen af hjemmestyre i Grønland etableres ordninger på råstofområdet, der giver befolkningen i Grønland særlige rettigheder. Dette kan ske f.eks. i den form, kommissionen om hjemmestyre i Grønland har skitseret i de indtil nu offentliggjorte papirer.

Jeg ser ikke heri noget modsætningsforhold til mine bemærkninger om solidaritet inden for riget.

## I. Hovedoversigt over det nugældende system.

**A. Lovgrundlaget.** Lovgrundlaget for det offentlige styring af udviklingen på råstofområdet er i første række loven om mineralske råstoffer i Grønland (mineloven). Det er imidlertid væsentligt at være opmærksom på, at virksomheden også er underkastet anden gældende lovgivning, og at dele af denne i betydelig grad er med til at præge udviklingen (jfr. nærmere afsnit II/B).

**B. Politiske organer.** Mineloven fastsætter rammer for meddelelse af tilladelser og koncessioner vedrørende mineralske råstoffer og dermed for omfanget af og vilkårene for privates efterforskning og udvinding. Kompetencen er i mineloven tillagt ministeren for Grønland, dog således at udstedelse af udnyttelseskoncessioner ikke kan ske, før sagen har været forelagt dels Grønlands landsråd, dels et udvalg bestående af repræsentanter for de i folketingets finansudvalg repræsenterede partier. I de senere år har landsrådet imidlertid i praksis været inddraget i arbejdet i videre omfang.

Efter forudgående drøftelser mellem ministeren og landsrådet etableredes i begyndelsen af 1976 et Styringsudvalg vedrørende mineralske råstoffer i Grønland med ministeren som formand og i øvrigt bestående af repræsentanter for landsrådet (inkl. repræsentanter for Grønlands Arbejdersammenslutning og den grønlandske Fisker- og fangersammenslutning KNAPP) samt en repræsentant for De grønlandske kommuners Landsforening.

Styringsudvalgets opgave er at fungere som forum for en mere regelmæssig og omfattende kommunikation på dette område end hidtil mellem de centrale danske og grønlandske politiske instanser. I udvalget drøftes principper og retningslinier for den fortsatte udvikling, ligesom væsentlige dispositioner af

mere konkret art gøres til genstand for en forudgående drøftelse i udvalget. Det tilstræbes endvidere, at udvalgets medlemmer som baggrund for drøftelserne til stadighed er orienteret om det faktiske forløb af udviklingen på de enkelte delområder.

I sager af særlig interesse for bestemte lokaliteter i Grønland inddrages i øvrigt de pågældende kommunalbestyrelser.

**C. Administrative organer, faglige myndigheder, institutioner m.v.** De centrale administrative funktioner og hermed koordineringen af de ret forskelligartede opgavers løsning er henlagt til Ministeriet for Grønlands departement (specielt mine- og oliekontoret). Varetagelsen af opgaverne kræver imidlertid i udstrakt grad bistand fra og samarbejde med samtlige ministeriets institutioner (Grønlands tekniske Organisation, Grønlands geologiske Undersøgelse, Den kgl. grønlandske Handel og Grønlands Fiskeriundersøgelser), hvilket også gælder i relation til visse andre fagministerier. Hertil kommer anden konsulentbistand ude fra i betydeligt omfang på en række felter.

I Grønlands landsråds sekretariat er fra 1. april 1976 ansat en medarbejder med særligt henblik på sager vedrørende mineralske råstoffer. Den pågældende medarbejder vil indtil videre i uddannelsesøjemed være stationeret i København og medvirke i sagsbehandlingen i mine- og oliekontoret samt i udvalg og arbejdsgrupper inden for kontorets område.

Udviklingen i de senere år har medført, at kravene til de administrative og faglige ressourcer, det offentlige må have til rådighed på dette felt, er vokset hurtigt og kraftigt. Kravene til det offentlige organisation vokser stadig, og det må erindres, at eksempelvis en eventuel olieudvindingsfase vil indebære en meget markant forøgelse af det offentlige arbejdsopgaver.

## II. Det offentlige styringsredskaber.

De forskellige former for beslutninger m.v., der træffes af det offentlige, kan opdeles i 2 hovedgrupper, nemlig på den ene side dem, der hviler på den specielle råstoflovgivning (i dag mineloven) og på den anden side dem, der hviler på anden relevant lovgivning.

### A. Den specielle råstoflovgivning (mineloven).

Inden for rammerne af det mere snævre felt, der kan kaldes den specielle råstoflovgivning, er der groft sagt tale om følgende hovedkategorier af regelfastsættelse/beslutninger.

- a. Formulering/ajourføring af en råstofpolitik, en målsætning. Der er her tale om nogle overordnede principper og rammer for udviklingen.
- b. Nogle mere konkrete væsentlige dispositioner, som inden for rammerne af den overordnede målsætning igangsætter virksomhed. Der tænkes her på udstedelse af koncessioner, herunder fastsættelse/forhandling af de væsentlige vilkår, principgodkendelse af større enkeltprojekter etc.
- c. Det offentlige rolle i forbindelse med den igangsatte aktivitet. Der er her tale om en stadig fastsættelse og ajourføring af standarder, normer og detailforskrifter for den »tekniske« virksomhed, regnskabsføring og rapportering i øvrigt.

Koncessionerne indeholder som oftest kun rammevilkår om disse ting, og det offentlige har altid adgang til at udforme og justere detailforskrifter f.eks. i takt med den teknologiske udvikling eller øget kendskab til forureningsrisici m.v. Hertil kommer den øvrige praktiske anvendelse af de redskaber, der er tillagt det offentlige i råstoflovgivningen, koncessioner, detailforskrifter, godkendelsesbetingelser m.v., det vil sige i bred forstand tilsyn og kontrol af teknisk, geologisk, biologisk, regnskabsmæssig og anden art.

- d. I tilfælde af olieudvinding (samt eventuelt også ved andre fremtidige råstofprojekter) kan der blive tale om en direkte, aktiv offentlig deltagelse i udvindingsvirksomheden. Det må derfor forud-

ses, at der til ovennævnte samfundsopgaver må føjes behov for på kvalificeret måde at kunne indgå i den forretningsmæssige drift af virksomheden på lige fod med de deltagende private selskaber, eksempelvis gennem etablering af et eller flere offentligt ejede aktieselskaber.

**B. Den almindelige lovgivning.** Den offentlige indflydelse på råstofudviklingen, der udøves via formuleringen af råstofpolitikken, den specielle råstoflovgivning, koncessionsudstedelser, formuleringen af detailforskrifter samt den løbende administration af og kontrol med virksomheden er helt klart de mest betydningsfulde og direkte styringsredskaber for samfundet på dette felt.

Det må dog understreges, at disse ting er et afgrænset felt inden for den almindelige lovgivning.

Den almindelige lovgivning gælder også for råstofvirksomheden, og et bredt udsnit af den almindelige lovgivning øver afgørende indflydelse på væsentlige sider af råstofvirksomheden, ikke mindst på sådanne sider af råstofvirksomheden, der er i direkte kontakt med det omgivende samfund. Heraf følger bl.a., at de beslutningsprocesser/organer, der er institueret på det specielle råstofområde langt fra er ene om at varetage samfundets interesser i råstofsektoren, men at de beslutningsprocesser/organer, der fungerer på de øvrige relevante områder, har en betydelig vægt og indflydelse.

Som eksempler på lovgivningsområder, der i væsentlig grad er med i regulering af virksomheden på råstofområdet, kan nævnes:

- landsplanlægning,
- lokalplanlægning (kommunale byplaner m.v.),
- arbejdsmarkedslovgivning,
- næringslovgivning,
- skattelovgivning,
- valutalovgivning,
- miljø- og fredningslovgivning,
- almindelig teknisk præget lovgivning på en række felter som skibsfart, luftfart, sprængstof- og brandlovgivning, bygge- og anlægsregulativer etc.

De Europæiske Fællesskaber. Rådet:  
Note vedrørende erklæring vedrørende Grønland,  
fremsat af Ivar Nørgaard, dansk minister for udenrigsøkonomi,  
på Rådets samling den 15. juli 1975

1. Til Rådets oplysning kan jeg meddele, at den danske regering i juni 1975 har besluttet at imødekomme en anmodning fra Grønlands landsråd om nedsættelse af en kommission til undersøgelse af mulighederne for indførelse af en ny statsretlig status inden for det danske rige i form af hjemmestyre i Grønland. Kommissionen omfatter grønlandske og danske politikere og har til opgave at gennemgå de offentlige opgaver i Grønland med henblik på nærmere at fastlægge, hvilke der eventuelt vil være egnede til at overføres som særanliggender. Kommissionens arbejde forventes påbegyndt i september d.å. og ønskes afsluttet senest i løbet af 1978, da det næste landsrådsvalg finder sted i foråret 1979.

2. Når Rådets opmærksomhed henledes på nedsættelsen af hjemmestyrekommissionen, skyldes det bl.a., at spørgsmålet om sammenhæng mellem en grønlandsk hjemmestyreordning og Grønlands mulighed for særskilt at tage stilling til sit medlemskab af EF var fremtrædende under debatten i Grønland i

forbindelse med folkeafstemningen om Danmarks tilslutning til EF. Der var og er i Grønland en ret udbredt utilfredshed med, at Grønland ikke i lighed med Færøerne fik adgang til selvstændigt at tage stilling til EF-medlemskabet. For den danske regering var det imidlertid afgørende, at Færøerne havde en særlig statsretlig status i form af et hjemmestyre, medens et sådant ikke eksisterer i Grønland.

En ny situation vil derfor opstå, såfremt en lignende hjemmestyreordning etableres i Grønland. I den situation ønsker den danske regering ikke at modsætte sig et eventuelt grønlandsk ønske om revision af Grønlands tilknytning til EF, såfremt der i Grønland måtte være flertal herfor. Det kan derfor ikke udelukkes, at det i løbet af et par år kan blive aktuelt at tage spørgsmålet om Grønlands tilknytning til EF op i forbindelse med den eventuelle etablering af et grønlandsk hjemmestyre.

*Den 7. juli 1975.*

Spørgsmål: »Hvilke beføjelser har statsministeren til at erklære, at et område inden for riget efter vedtagelse af en lokal styrelseslov, der endnu ikke har været forelagt folketinget, skal kunne beslutte at udtræde af EF og dermed unddrage sig de forpligtelser og byrder, der gennem medlemskabet er pålagt den øvrige del af befolkningen?«

Svar: Hr. Erlendssons spørgsmål bygger på en gengivelse af mine udtalelser under mit besøg i Grønland fornylig vedrørende Grønlands forhold til EF.

Jeg sagde i min tale i Grønlands Radio den 8. august bl.a.: »Indførelse af en hjemmestyreordning for Grønland gør det naturligt at drøfte indholdet af grønlandsk deltagelse i EF«, og »Jeg vil gerne så tydeligt, som jeg kan, give udtryk for, at regeringen ikke vil påtvinge Grønland en bestemt tilknytning til EF«.

Heri er der ikke noget nyt.

Allerede den 15. juli 1975 gjorde den daværende socialdemokratiske regering gennem en erklæring fra udenrigsøkonomiminister Ivar Nørgaard i EF's ministerråd opmærksom på, at det i forbindelse med etableringen af en hjemmestyreordning i Grønland kunne blive aktuelt at tage spørgsmålet om Grønlands tilknytning til EF op, og at den danske regering i så fald ikke ønskede at mod-

sætte sig et eventuelt grønlandsk ønske om revision af Grønlands tilknytning til EF.

Folketingets markedsudvalg blev allerede på daværende tidspunkt orienteret om denne erklæring.

Med hensyn til spørgsmålet om eventuel afholdelse af en folkeafstemning i Grønland om Grønlands tilknytning til EF kan jeg oplyse, at jeg på et pressemøde i Grønland den 8. august 1977 fik stillet et spørgsmål herom.

Hertil måtte jeg som en selvfølge svare, at regeringen hverken kan eller vil modsætte sig en folkeafstemning i Grønland, hvis de ansvarlige grønlandske myndigheder til brug for deres vurdering af spørgsmålet om Grønlands tilknytning til EF måtte ønske at gennemføre en sådan. Og det følger af det, jeg allerede har sagt, at den danske regering vil respektere den afgørelse, som det kommende grønlandske hjemmestyre derefter træffer.

Til hr. Erlendssons spørgsmål om, hvilken beføjelse jeg har til at afgive erklæringer om Grønlands forhold til EF, skal jeg indskrænke mig til at gøre opmærksom på, at der her er tale om en erklæring om, hvad der er regeringens politik vedrørende et bestemt problem.

I det omfang denne politik, der som sagt ikke er ny, kræver folketingets medvirken, vil regeringen naturligvis til sin tid fremlægge forslag herom i tinget.

Til ministeren for Grønland af:

**Steen Folke** (VS):

»Har ministeren taget EF i ed, når han kan love, at grønlænderne efter hjemmestyrets indførelse selv kan afgøre, om Grønland vil trække sig ud af EF ?«

*Skriftlig begrundelse*

Flere medlemmer af den danske regering har ved forskellige lejligheder udtalt sig sådan, at det er blevet en udbredt opfattelse, at Grønland efter hjemmestyrets indførelse får mulighed for at trække sig ud af EF. Men i virkeligheden er dette ikke blevet klart tilkendegivet på noget tidspunkt. Essensen i de fleste udtalelser har været, at den danske regering ikke vil modsætte sig et eventuelt grønlandsk ønske om at træde ud af EF efter hjemmestyrets indførelse.

Men der resterer et stort problem, nemlig spørgsmålet om, hvad EF vil sige, hvis Grønland ønsker at forlade EF. I princippet er Romtraktaten jo uopsigelig (Artikel 240: »Denne traktat er indgået for ubegrænset tid«). I et indlæg i Grønlandsposten (den 8. september 1977) har ministeren for Grønland imidlertid skrevet følgende: - Og så kan grønlænderne selv afgøre, når hjemmestyret er gennemført og ud fra de erfaringer, man på det tidspunkt har med EF, om Grønland vil trække sig ud af Fællesskabet, eller om det er mere fordelagtigt at blive. Man må forstå dette sådan, at ministeren faktisk tilkendegiver, at grønlænderne selv kan afgøre sagen. Dette må betyde, at ministeren for Grønland - foruden den danske regerings tilsagn - også må have indhentet et tilsagn i EF om, at man ikke vil lægge hindringer i vejen, hvis Grønland efter hjemmestyrets indførelse ønsker at forlade EF.

**Steen Folke** (VS):

Der er formodentlig ingen, der er i tvivl om, at spørgsmålet om Grønlands muligheder for at forlade EF i forbindelse med indførelsen af hjemmestyre er et af de mest brændende spørgsmål i hele debatten om et grønlandsk hjemmestyre.

Det er blevet en udbredt opfattelse både i Danmark og i Grønland, at den danske regering har lovet, at Grønland, hvis man ønsker det, kan træde ud af EF i forbindelse med hjemmestyrets indførelse. Men i virkeligheden er det ikke det, man har sagt i de fleste af de tilkendegivelser, der er kommet. Det, man har sagt, er, at den danske regering ikke vil modsætte sig, at Grønland, hvis man ønsker det, kommer ud af EF.

Men så resterer der spørgsmålet: hvad vil EF sige til den sag? Dér har grønlandsministeren nu udtalt sig på en måde, som kunne tyde på, at ministeren denne gang har taget EF i ed og også fået EF's klare tilkendegivelse af, at man heller ikke dér vil modsætte sig det.

Jeg mener, det er et meget vigtigt spørgsmål at få afklaret. Det er, som alle ved, den danske regerings ansvar, at Grønland befinder sig i EF, på trods af et markeret og stort flertal imod EF ved folkeafstemningen i 1972. Det må også være regeringens ansvar, at Grønland får mulighed for at komme ud af EF. **Det** er ikke nok at tilkendegive, at regeringen ikke har noget imod det: man må også sørge for, at det reelt kan lade sig gøre i EF.

Jeg mener, det er vigtigt, at vi får en klar tilkendegivelse, og jeg vil bede dem, der interesserer sig for det, om at høre nøje efter, om vi i ministerens svar faktisk får en klar tilkendegivelse af, at Grønland får mulighed for at trække sig ud af EF ved hjemmestyrets indførelse, hvis man ønsker det i Grønland.

**Ministeren for Grønland** (*Jørgen Peder Hansen*):

Jeg vil gerne gentage, hvad jeg udtalte i det af hr. Steen Folke citerede indlæg i Grønlandsposten:

»Når hjemmestyret er indført, kan grønlænderne selv ud fra egne erfaringer med EF afgøre, om man vil trække sig ud af Fællesskabet eller vælge at forblive som medlem«.

Dette har været den danske regerings konsekvente holdning, hvad enten spørgsmålet er blevet bragt op i Grønland, i Danmark eller i Bruxelles. Jeg kan her henvise til statsministerens svar den 22. august i år til folketingsmedlem Erlendsson, det er spørgsmål nr. 472. Havde spørgeren mødeprotokollen for landsrådets efterårsamling 1975 i erindring, så ville han have erfaret, at medlem af EF-kommissionen Finn Gundelach under denne samling på Kommissionens vegne næsten ordret har givet udtryk for samme opfattelse.

Jeg kan i øvrigt ikke tilbageholde en vis forundring over, at hr. Steen Folke forsøger at drage den danske regerings autoritet på dette område i tvivl. Det er der efter min mening ikke grundlag for. Det er Danmark og Grønland, der bestemmer, om Grønland skal forblive i EF, og det er regeringens klare politik at respektere de grønlandske ønsker i så henseende efter indførelsen af et grønlandsk hjemmestyre.

**Steen Folke** (VS):

Jeg er da glad for ministerens svar her. Specielt er jeg glad for den del af svaret, der understregede, at det er Danmark og Grønland, der bestemmer, om Grønland skal blive i EF. Det vil sige, at EF altså ikke har noget at skulle have sagt, ellers giver det svar ingen mening. Det glæder mig, at ministeren så klart udtrykker det på den måde. Jeg mener, at man må forstå det sådan, at denne afgørelse alene ligger i Danmark og i Grønland. Den danske regering har sagt, hvad man mener, og jeg er ikke i tvivl om, hvad grønlænderne vil sige. Man må altså forstå ministeren sådan, at han herved har tilkendegivet, at det er muligt, uanset hvad EF måtte mene, at Grønland trækker sig ud af EF.

Men det er ikke så selvfølgelig en sag, som ministeren vil gøre det til, for sagen er, at Romtraktaten i princippet er uopsigelig, den er indgået på evig tid. Derfor er det altså ikke en bagatel, en banalitet, at Grønland kan trække sig ud når som helst.

Jeg er altså glad for ministerens tilkendegivelse her, og jeg vil gerne bede ministeren om at bekræfte, at jeg har forstået det rigtigt, at det alene er den danske stat og Grønlands myndigheder, som i forbindelse med hjemmestyret afgør, om Grønland faktisk ønsker at træde ud af EF.

**Ministeren for Grønland** (*Jørgen Peder Hansen*):

Man får altid en vis mistanke, når man i forbindelse med et spørgsmål som det, der her stilles af hr. Steen Folke, hører, at han har behov for at fastslå, at det ikke er nogen banalitet, han beskæftiger sig med. I regeringen og i øvrigt her i folketingsrådet er det mit indtryk, at vi beskæftiger os, og i særlig grad i denne sammenhæng, med alvorlige spørgsmål, seriøse spørgsmål.

Jeg henviste før til Grønlands landsråds Forhandlinger, hvor kommissionsmedlemmet Finn Gundelachs udtalelser er refereret, og jeg vil gerne have lov til at citere landsrådsforhandlingerne side 48 øverst til venstre:

»Når han« - og det vil sige Finn Gundelach - »var ved de juridiske emner, ville han berøre spørgsmålet, om Grønland, hvis det fik lyst dertil, kunne udtræde af Fællesskabet. Der var ingen formelle eller juridiske vanskeligheder forbundet hermed. Det var tilfældet både for en stat og for en afgrænset region af en stat med en selvstyreordning.«

Det kunne hr. Steen Folke have erkyndiget sig om, inden han stillede spørgsmålet, og det er i hvert fald ikke rimeligt at indfortolke de synspunkter, som hr. Steen Folke prøver på her. I regeringen har vi den opfattelse, at det er Danmark og Grønland, der skal klare disse ting. Nu er det jo ikke sikkert, at det er et spørgsmål om, hvorvidt Grønland skal udtræde af EF. Det er et spørgsmål, som grønlænderne selv må drøfte ud fra de erfaringer, de har.



I øvrigt vil jeg sige, at det ikke tilkommer mig at fortolke Romtraktaten. Hvis der skulle være behov derfor hos hr. Steen Folke, vil jeg

opfordre ham til at rette fortolkningsspørgsmål til udenrigsministeren.

Hjemmestyrekommissionen,  
Ministeriet for Grønland,  
Hausergade 3,  
1128 København K.

1. Som bekendt skal kommissionen i henhold til sit kommissorium navnlig foretage en gennemgang af de af staten hidtil varetagne opgaver med henblik på at belyse, på hvilke områder og på hvilke måder Grønlands Landsråds ansvar og indflydelse kan øges. Kommissionen skal på dette grundlag udforme forslag til etablering af en hjemmestyreordning for Grønland inden for rammerne af rigsfællesskabet.

De grønlandske kommuner omtales ikke i kommissoriet, men De grønlandske kommuners Landsforening udpeger en observatør i kommissionen.

Hidtil har staten stået for næsten alle samfundsopgaver i Grønland. Meningen med at indføre hjemmestyre er, at de grønlandske myndigheder nu gradvis skal overtage statens rolle på en række områder. Som de første og mest nærliggende opgaver har kommissionen peget på Grønlands egen styrelsesordning, direkte og indirekte beskatning, arbejds- og socialvæsen, kulturelle forhold samt visse områder i tilknytning til Grønlands erhvervsliv.

Alle disse områder er - bortset fra erhvervslivet - af lige så væsentlig betydning for kommunerne som for landsrådet, og de udgør selve grundstammen i kommunernes virksomhed.

Landsrådets formand har gentagne gange - bl.a. i hjemmestyrekommissionen - fremhævet kommunernes betydning under et hjemmestyre, og på landsforeningens delegeretmøde i maj 1977 karakteriserede han således kommunerne som hjemmestyrets grundlag.

Kommunernes stilling under det kommende hjemmestyre har været behandlet under kommissionens 6. og 7. møderække henholdsvis i april og juni 1977.

Der henvises i denne forbindelse til kommissionens

- Dok. nr. 3/77: Det kommunale selvstyre og de kommunale opgaver under hjemmestyret.
- Dok. nr. 4/77: Tilskuddene til hjemmestyret.
- Dok. nr. 8/77. Kommunernes styrelse.
- Dok. nr. 12/77: Supplement til dokument nr. 33/76 om fremtidig hjemmestyreordning for Arbejds- og socialvæsenet i Grønland.
- Dok. nr. 15/77: Skrivelse fra De grønlandske kommuners Landsforening af 14. december 1976 vedrørende kompetencefordelingen mellem landsstyre og kommuner i Grønland.
- Dok. nr. 18/77: Formandens svar på landsforeningens skrivelse af 14. december 1976 vedrørende kompetencefordelingen.
- Dok. nr. 27/77: Skrivelse fra De grønlandske kommuners Landsforening af 28. marts 1977 vedrørende diverse spørgsmål.

Spørgsmålet om kommunernes stilling under hjemmestyret har ligeledes været behandlet på landsforeningens ordinære delegeretmøde i maj 1977 og på et ekstraordinært delegeretmøde i september 1977, i hvilken forbindelse de delegerede besøgte Færøerne for at se, hvorledes kommunernes stilling er under et eksisterende hjemmestyre.

Spørgsmålet har endvidere været genstand for forhandling mellem Grønlands Landsråds forretningsudvalg og de grønlandske kommuners Landsforenings bestyrelse henholdsvis den 22. juni 1977 og den 5. oktober 1977.

Endelig har spørgsmålet været behandlet på Grønlands Landsråds efterårssamling 1977 under dagsordenens punkt 10.

Til brug dels på landsrådets efterårssamling, dels på landsforeningens ekstraordinære delegeretmøde i september 1977 var der af landsrådssekretariatet og landsforeningens sekretariat udarbejdet et fælles oplæg.

Det fælles oplæg er indeholdt i landsrådsformandens forelæggelsesnotat af 1. september 1977: Drøftelse af forholdet mellem Grønlands landsting og de grønlandske kommuner under den kommende hjemmestyre-ordning.

Det fælles oplæg blev godkendt af såvel Grønlands Landsråd som De grønlandske kommuners Landsforening.

Der er herefter opnået enighed mellem Grønlands Landsråd og De grønlandske kommuners Landsforening om følgende:

### 1. Grønlands indre styrelse

Bestemmelserne herom vil være at finde i en landstingslov og De grønlandske kommuners Landsforening deltager i udarbejdelsen heraf, lige til landstingslovforslaget forelægges i og vedtages af landsrådet.

De grønlandske kommuners Landsforening overtager revisionen af de kommunale regnskaber ved oprettelse af en særlig revisionsafdeling.

### 2. Socialvæsenet

De sociale udvalg i kommunerne ændres således, at de oprettes som stående udvalg i henhold til den kommunale styrelsesvedtægt.

Kommunerne bliver repræsenteret i den fremtidige arbejds- og socialdirektion under hjemmestyret.

Finansieringen sker igennem et rammebevillingssystem på grundlag af de af kommunerne udarbejdede og af hjemmestyret godkendte sociale budgetter med det formål at give kommunerne mere bevægelsesfrihed, end de har i dag, idet kommunerne ønsker så få rammer som muligt.

### 3. Kultur- og undervisningsvæsenet

Der oprettes i kommunerne kultur- og undervisningsudvalg som stående udvalg i henhold til den kommunale styrelsesvedtægt.

Kommunerne bliver repræsenteret i den fremtidige kultur- og undervisningsdirektion under hjemmestyret.

Finansieringen sker igennem et tilskudssystem med objektive kriterier og med et dispositionsbeløb til at rette eventuelle skævheder.

### 4. Skattelovgivning

Der etableres en ordning, der består af følgende hovedelementer:

- a. En kommunal indkomstskat, hvor udskrivningsprocenten fastsættes af kommunalbestyrelsen.
- b. En skatteudligningsordning, der sikrer, at alle kommuner har tilstrækkelige midler til opretholdelse af en offentlig service i overensstemmelse med gældende love, landstingsforordninger m.v.
- c. Et tilskudssystem efter objektive kriterier eller budget, som sikrer kommunerne en ensartet service i overensstemmelse med gældende love, landstingsforordninger m.v.
- d. Årlige forhandlinger mellem De grønlandske kommuners Landsforening og landsstyret.
- e. En ensartet opstilling af kommunernes regnskaber og budget, der muliggør sammenligninger mellem kommunerne.

### 5. Principper for den fremtidige opgavefordeling mellem landstinget og de grønlandske kommuner

Beslutninger vedrørende opgaver, som alene eller hovedsagelig har lokal betydning, træffes af de kommunale myndigheder.

### 6. Fremtidige forhandlingsprocedurer og forretningsgange

De grønlandske kommuners Landsforening får sæde i de direktioner, råd m.v., som under hjemmestyret beskæftiger sig med de anliggender, der også er kommunale.

Landsstyreiniciativer, der ikke naturligt kommer op i et af de eksisterende råd, direktioner m.v., men har betydning for kommunernes virke, og landstingsmedlemsforslag af samme karakter, forhandles i videst muligt omfang med De grønlandske kommuners

Landsforening, inden de tages op i Grønlands landsting eller i øvrigt virkeliggøres.

For at fremme et tillidsfuldt samarbejde inden for økonomien drøfter landsstyret og De grønlandske kommuners Landsforenings bestyrelse ved faste årlige forhandlinger den økonomiske situation for de respektive offentlige kasser, ligesom De grønlandske kommuners Landsforening bliver repræsenteret i hjemmestyrets forhandlingsdelegation, som årligt forhandler med de danske myndigheder om statens bloktilskud til Grønland.

I det omfang, det er nødvendigt, har begge parter adgang til at optage forhandlinger om økonomien løbende.

### **7. De 3 hovedprincipper for det kommunale selvstyre i Grønland**

1. Det kommunale selvstyre opretholdes.

2. Kommunernes økonomiske handlefrihed bevares (selvstændig prioritering af udgifterne, selvstændig kommunal beskatning, tilskud der giver kommunalt råderum).

3. Omfanget af det kommunale selvstyre fastlægges med udgangspunkt i det eksisterende kommunale selvstyre, idet det ved overførsel af opgaver til hjemmestyret sikres, at opgaver, som alene eller hovedsagelig har lokal betydning, overdrages til de kommunale myndigheder.

De 3 hovedprincipper for det kommunale selvstyre i Grønland indsættes i de generelle bemærkninger til landstingsloven om de grønlandske kommuner og hjemmestyrekommisionens betænkning.

**Ado Lyngé**

Hjemmestyrekommissionen,  
c/o Ministeriet for Grønland,  
Hausergade 3,  
1128 København K

Landsrådet har på efterårssamlingen 1977 under dagsordenens punkt 10 haft en drøftelse af forholdet mellem Grønlands landsting og de grønlandske kommuner. Til orientering vedlægges formandens forelæggelsesnotat, som dannede grundlag for drøftelsen.

Forelæggelsesnotatet gav ikke anledning til nogen større diskussion, men Severin Johansen, der talte på Siumut's vegne, ønskede dog, at også ikke-politikere kunne blive medlem af kommunernes stående udvalg.

Drøftelserne mandede ud i, at landsrådet gav forretningsudvalget bemyndigelse til at færdigforhandle oplægget med de grønlandske kommuners landsforenings bestyrelse med henblik på at finde frem til et fælles grønlandsk oplæg.

Landsrådets forretningsudvalg og de grønlandske kommuners landsforenings bestyrelse har herefter på møde den 5. oktober 1977 drøftet det fælles oplæg over for hjemmestyrekommissionen. Der blev herunder fremført en række divergerende synspunkter, men drøftelserne mandede ud i, at såvel landsrådets forretningsudvalg på landsrådets vegne som de grønlandske kommuners landsforenings bestyrelse kunne godkende vedlagte oplæg. Blandt de drøftede spørgsmål skal nævnes følgende:

Kommunerne ønskede i forbindelse med tilsynsrådets overgang til hjemmestyret, at revisionen med kommunernes regnskaber m.v. bliver flyttet fra tilsynsrådet til enten et statsautoriseret revisorfirma eller en særlig afdeling under de grønlandske kommuners landsforening eventuelt under de danske kommuners landsforening. Dette havde landsrådets forretningsudvalg intet at indvende imod.

Kommunernes landsforening ønskede landsrådets tilslutning til, at kommunerne fik et fulgyldigt medlem af hjemmestyrekommissionen. Landsrådets forretningsudvalg gav ikke udtryk for at have noget imod ønsket, men mente ikke dette var muligt, idet det ville forrykke balancen mellem danske og grønlandske politikere i kommissionen. Endvidere fandt man, at arbejdet i kommissionen var så vidt fremskredent, at det ikke tjente noget reelt formål at gå til regeringen for at få kommissionens sammensætning ændret. Forretningsudvalget fandt ligeledes, at kommunerne under hele kommissionens arbejde har haft mulighed for at fremkomme med de synspunkter, de har haft, ligesom kommunerne har kunnet deltage i drøftelserne på lige fod med de øvrige medlemmer.

Kommunerne ønskede to fulgyldige medlemmer i Socialdirektionen og eventuelle andre direktioner og råd under hjemmestyret, hvis arbejde har væsentlig betydning for kommunerne. Dette ønske kunne landsrådets forretningsudvalg ikke imødekomme med disse direktioners foreslåede struktur, idet dette ville betyde, at kommunerne i flere tilfælde ville få to af fem medlemmer, hvilket nemt ville forrykke balancen i disse direktioner og råd. Forretningsudvalget kunne godkende, at kommunerne fik et fulgyldigt medlem og henviste i øvrigt til, at kommunerne i deres egne stående udvalg ikke har ønsket at inddrage andre personer end kommunalbestyrelsesmedlemmer som fulgyldige medlemmer. Forretningsudvalget nævnte i denne forbindelse, at landsrådet under behandlingen af den kommende hjemmestyreordning for socialvæsenet havde drøftet at afskaffe de foreslåede direktioner og råd og erstatte dem med stående udvalg under landstinget. Under henvisning til bl.a. kommunernes betydelige interesse i at være repræsenteret i disse direktioner og råd ville forretningsudvalget imid-

lertid indtil videre give tilsagn om, at direktioner og råd kunne etableres som foreslået indtil videre under forudsætning af, at kommunerne samtidig erklærede sig villige til at tilforordne udefra kommende personer med særlige sagkundskab til kommunernes stående udvalg. Hvor længe disse ordninger skulle bestå efter hjemmestyrets indførelse, måtte afhænge af, hvordan de kom til at fungere. Dette opnåedes der enighed om.

Kommunerne ønskede som tidligere det nuværende finansieringssystem inden for det sociale område bibeholdt dog med videre dispositionsmuligheder, ligesom man ønskede et tilskudssystem til undervisnings- og kultursektoren efter objektive kriterier, men med et dispositionsbeløb. Dette havde forretningsudvalget intet at indvende imod.

For så vidt angår den fremtidige skatte- lovgivning, var der enighed om det i forelæggelsesnotatet skitserede, idet forretningsudvalget dog gjorde opmærksom på, at denne enighed forudsatte, at udligningsprocenten blev hævet fra 85 pct. til 90 pct. Dette var kommunerne indforstået med, omend de beklagede det.

Kommunerne forespurgte, hvorvidt det anførte i forelæggelsesnotatet kunne opfattes som et fast tilsagn fra landsrådet om, at kommunerne ville blive repræsenteret i hjemmestyrets forhandlingsdelegation ved økonomiske forhandlinger med statsmyndighederne.

Dette bekræftede forretningsudvalget, som dog tog forbehold overfor, at dette kunne kun gælde i det omfang, som hjemmestyret følte sig bundet af landsrådets dispositioner.

Såvel kommunerne som landsrådets forretningsudvalg kunne tiltræde den ny formulering af grundprincip 2 og 3 for det kommunale selvstyre, jvf. i øvrigt forelæggelsesnotatet. De grønlandske kommuners landsforening ønskede denne hensigtserklæring optaget så mange steder som muligt, herunder i betænkningen fra hjemmestyrekommissionen og i de generelle bemærkninger til den fremtidige landstingslov om kommunalbestyrelser m.v.

Slutteligt gjorde bestyrelsen for de grønlandske kommuners landsforening opmærksom på, at der på landsforeningens ekstraordinære delegeretmøde havde fundet en afstemning sted, som gav et særdeles knebent flertal for hjemmestyrets indførelse i 1979. Landsforeningen gjorde imidlertid opmærksom på, at afstemningen alene var udtryk for de delegeredes personlige standpunkter og ikke formelt repræsenterede deres respektive kommuners standpunkter.

**P. r. v.**

**Lars Chemnitz**

*Gunnar Martens*

# Forelæggelsesnotat : Drøftelse af forholdet mellem Grønlands landsting og de grønlandske kommuner under den kommende hjemmestyreordning (formanden)

Kommunernes stilling under det kommende hjemmestyre har været behandlet ret udførligt i hjemmestyrekommisionen, og der henvises i denne forbindelse til kommissionens dok. nr.3/77: Det kommunale selvstyre og de kommunale opgaver under hjemmestyre, dok. nr.4/77: Tilskuddene til hjemmestyret, dok. nr.8/77: Kommunernes styrelse, dok. nr.15/77: Skrivelse fra De grønlandske kommuners Landsforening af 14.december 1976 vedrørende kompetencefordelingen mellem landstyre og kommuner i Grønland, dok. nr.18/77:: Formandens svar på landsforeningens skrivelse af 14.december 1976 vedrørende kompetencefordelingen og dok. nr.27/77: Skrivelse fra De grønlandske kommuners Landsforening af 28.marts 1977 vedrørende diverse spørgsmål. Samtlige dokumenter er udleveret til landsrådsmedlemmerne.

Drøftelserne i kommissionen viste, at de danske medlemmer stort set kunne tilslutte sig de skitserede principper i ovennævnte dokumenter fra kommissionens sekretariat, medens der var lidt større forbehold fra grønlandsk side. Alle medlemmer var imidlertid enige i, at der var tale om anliggender, som burde afklares ved forhandling mellem landsrådet og de grønlandske kommuner. En sådan første forhandling mellem landsrådets forretningsudvalg og De grønlandske kommuners Landsforenings bestyrelse fandt sted den 22.juni 1977. Der blev herunder opnået enighed om, at henholdsvis landsrådets og De grønlandske kommuners Landsforenings sekretariater skulle udarbejde et fælles oplæg til behandling, dels på landsrådets efterårssamling, dels på de grønlandske kommuners ekstraordinære delegeretmøde i september i år med henblik på, at eventuelle udestående spørgsmål herefter kan forhandles færdigt mellem landsrådets forretningsudvalg og De grønlandske kommuners Landsforenings be-

styrelse. Det fælles oplæg er indeholdt i forelæggelsesnotatet.

Nedenfor er først behandlet de områder, som tænkes overført til hjemmestyreregie fra hjemmestyrets start i 1979, og som får direkte betydning for kommunerne. Dernæst behandles nogle generelle principper, som bør lægges til grund ved fastlæggelsen af den fremtidige forretningsgang ved behandlingen af spørgsmål, der har fælles interesse for de grønlandske kommuner og Grønlands landsting.

## 1. Grønlands indre styrelse

Dette område vil fremover blive et hjemmestyreanliggende, og bestemmelserne herom vil være at finde i en landstingslov. I relation til kommunerne betyder det, at det fremover vil være landstinget, som fastsætter regler for valg m.v. til kommunalbestyrelser, kommunalbestyrelsernes virke, udarbejdelsen af budget og regnskab, tilsynet med kommunerne, byggeråd m.v. Der har ikke på nuværende tidspunkt været behandlet et forslag til en landstingslov, som regulerer kommunernes virksomhed, styrelse m.v., men de grønlandske kommuner vil gennem deres observatører i hjemmestyrekommisionen have fuld mulighed for at gøre deres synspunkter gældende. Det er klart, at kommunerne har en særlig interesse i udformningen af denne lov, hvorfor det forekommer naturligt, at De grønlandske kommuners Landsforening deltager i udarbejdelsen heraf, lige til landstingslovsforslaget forelægges i og vedtages af landsrådet.

## 2. Socialvæsenet

Da det fortsat vil være nødvendigt med et betydeligt statstilskud til dette område, vil det være nødvendigt med en bemyndigelses-

lov vedtaget af folketinget, som i ganske få paragraffer stiller nogle minimumskrav til det grønlandske socialvæsen. De bestemmelser, som der skal administreres efter i det daglige, vil blive fastsat af landstinget i landsstingsforordninger nogenlunde svarende til de landsrådsvedtægter for det sociale område, som findes i dag. Landsrådsmedlemmer af hjemmestyrekommissionen og landsrådets forretningsudvalg har under de forskellige forhandlinger gjort det helt klart, at landstingets regelfastsættende funktion må respekteres og ikke kan anfægtes. Imidlertid er det klart, at også kommunerne har en væsentlig interesse i, hvad der sker indenfor det sociale område, og disse interesser må søges sikret dels ved en hensigtsmæssig forretningsgang mellem kommunerne og landstinget, jvf. nedenfor, dels ved at kommunerne bliver repræsenteret i den fremtidige socialdirektion. Begge disse punkter har landsrådets medlemmer af hjemmestyrekommissionen og landsrådets forretningsudvalg stillet sig positive overfor at imødekomme, og det henstilles, at landsrådet tilslutter sig dette. Med hensyn til styrelsen i de enkelte kommuner har De grønlandske kommuners Landsforening foreslået, at det kommunale udvalg, som på kommunalbestyrelsens vegne forestår de sociale opgaver i kommunen, oprettes i overensstemmelse med reglerne for stående udvalg i »standardvedtægten for styrelsen af de kommunale anliggender i kommunerne. Dette indebærer, at alene kommunalbestyrelsesmedlemmer kan blive medlemmer af disse udvalg. Dette er et andet princip end hvad landsrådet har lagt til grund for sine egne direktioner, råd m.v., men under henvisning til, at man dels ikke kan parallelisere de opgaver, der er henlagt under henholdsvis de centrale og de lokale myndigheder, dels må erkende det for kommunerne ønskelige i, at deres forskellige udvalg opbygges på ensartet vis, indstilles, at landsrådet i overensstemmelse med landsrådets forretningsudvalg godkender kommunernes forslag.

Et grønlandsk underudvalg under hjemmestyrekommissionen og hjemmestyrekommissionen selv har overvejet forskellige finansie-

ringmuligheder for socialvæsenet. Disse overvejelser er endt med, at såvel landsrådets forretningsudvalg som De grønlandske kommuners Landsforenings bestyrelse anbefaler et rammebevillingssystem på grundlag af de af kommunerne udarbejdede og af landsrådet godkendte sociale budgetter. Kommunerne har foreslået, at der inden for disse rammer gives kommunerne mere bevægelsesfrihed, end de har i dag, hvilket landsrådets forretningsudvalg har stillet sig forstående overfor, idet dette allerede ligger inden for det eksisterende systems muligheder. Såfremt landsrådet i øvrigt er enig i det ovenstående vedrørende det sociale område, ser der ikke ud til at bestå nogen uenighed mellem landsrådet og de grønlandske kommuner på dette område ved overgangen til hjemmestyre.

### 3. Kultur- og undervisningsvæsenet

Dette område følger samme model som socialvæsenet, d.v.s. at folketinget vedtager en bemyndigelseslov og landstinget en række landsstingsforordninger, som danner grundlag for administrationen — centralt og lokalt. Hensynet til kommunerne vil ligeledes her blive tilgodeset ved en forretningsgang for behandlingen af sager af fælles interesse, og ved at de grønlandske kommuner bliver repræsenteret i kultur- og undervisningsdirektionen. Med hensyn til den lokale styrelse i kommunerne har man fra landsrådets forretningsudvalg stillet sig positivt overfor et ønske fra kommunerne om, at det kommunale kultur- og undervisningsudvalg nedsættes som et stående udvalg i overensstemmelse med standardvedtægten for styrelsen af de kommunale anliggender i kommunerne.

Med hensyn til finansieringen er der især 2 finansieringssystemer, som har tiltrukket sig opmærksomhed. For det første et finansieringssystem som for socialvæsenet. For det andet et finansieringssystem efter objektive kriterier. Også på dette punkt har landsrådets forretningsudvalg og landsrådets medlemmer af hjemmestyrekommissionen ønsket en tilkendegivelse fra kommunerne af, hvilket system de foretrækker. Kommunernes landsfor-



enings bestyrelse har over for landsrådets forretningsudvalg meddelt, at kommunerne vil foretrække et system efter objektive kriterier, men med et dispositionsbeløb til at rette eventuelle skævheder. Landsforeningens bestyrelses indstilling svarer til den overvejende stemning i hjemmestyrekommissionen.

Såfremt landsrådet kan tilslutte sig det ovenfor anførte for skolevæsenet, synes der ikke at være nogle principielle uoverensstemmelser mellem de grønlandske kommuner og landsrådet, idet de principielle bemærkninger, som er anført under socialvæsenet, naturligvis også gælder for kultur- og undervisningsvæsenet.

#### 4. Skattelovgivning

Hjemmestyreordningen vil fra sin start ikke medføre ændringer for de indirekte skatter, d.v.s. indførselsafgifter m. v., der påvirker forholdet mellem landstinget og kommunerne. Derimod har der knyttet sig en betydelig politisk interesse til de direkte skatter, d.v.s. i alt væsentligt til den kommunale indkomstskat. I dag findes der hjemmel til at opkræve indkomstskat og selskabsskat, som tilfalder kommunerne, og en indkomstskat og en udbytteskat, som tilfalder landsrådet.

I den politiske debat om det fremtidige skattesystem i Grønland har landsrådet som hovedmål sat sig, at der skal ske en retfærdig fordeling af skatteindtægterne mellem de grønlandske kommuner, således at der ikke er urimelige forskelle i den service, som de enkelte kommuner kan tilbyde deres borgere. Det overvejende flertal af de grønlandske kommuner, og dermed De grønlandske kommuners Landsforening, har som hovedformål haft at bevare kommunernes selvstændige rådemulighed, således at kommunen får mulighed for at kunne gennemføre lokale initiativer, som der er et flertal for.

Såvel landsrådet som de grønlandske kommuner har imidlertid ved forskellige lejligheder givet udtryk for, at begge hensyn bør tilgodeses, og den stajidende debat bør derfor kunne afsluttes ved, at de grønlandske kommuner og landsrådet finder frem til en ord-

ning, som tilgodeser begge synspunkter. En sådan ordning må omfatte dels en sikring af, at samtlige kommuner har de nødvendige midler til rådighed til sikring af et almindeligt vedtaget serviceniveau, samt sikre at den enkelte kommune får mulighed for fra sine borgere at skaffe sig indtægter til dækning af initiativer herudover. Dette kan teknisk lade sig gøre på forskellige måder, men den mest enkle løsning forekommer umiddelbart at være en ordning, der består af følgende hovedelementer:

1. En kommunal indkomstskat, hvor udskrivningsprocenten fastsættes af kommunalbestyrelsen.
2. En skatteudligningsordning, der sikrer, at alle kommuner har tilstrækkelige midler til opretholdelse af en offentlig service i overensstemmelse med gældende love, landstingsforordninger m.v.
3. Et tilskudssystem efter objektive kriterier eller budget, som sikrer kommunerne en ensartet service i overensstemmelse med gældende love, landstingsforordninger m.v.
4. Årlige forhandlinger mellem De grønlandske kommuners Landsforening og landsstyret.
5. En ensartet opstilling af kommunernes regnskaber og budget, der muliggør sammenligninger mellem kommunerne.

Som det vil ses heraf, er indkomstskatten kun et led i et samlet økonomisk system, hvor der indgår flere reguleringsfaktorer, som fremover under hjemmestyret vil blive fastsat af landstinget i enten landstingslove eller landstingsforordninger, hvorfor landstinget under et sådant system vil have mulighed for at sikre en rimelig fordeling af landsrådets ressourcer mellem de enkelte kommuner samtidig med, at en kommunal beskatningsret bevares.

Jeg skal anbefale, at landsrådet tilslutter sig en ordning efter disse hovedlinier under forudsætning af, at de grønlandske kommuner ligeledes accepterer en sådan ordning.

*Principper for den fremtidige opgavefordeling mellem landsting og de grønlandske kommuner.*

I hjemmestyrekommissionen har været behandlet et forslag herom, hvorefter omfanget af det kommunale selvstyre fastlægges med udgangspunkt i byrde- og opgavefordelingsudvalgets forslag. Landsrådets medlemmer og for den sags skyld også landsforeningens observatører har været en smule tilbageholdende med at acceptere dette, hvilket må ses som udtryk for, at man ikke ønsker at binde sig for fast til de forslag, der er angivet i byrde- og opgavefordelingsudvalgets betænkning. Derimod har der fra alle sider været fuld enighed om, at nærdemokratiske hensyn i videst muligt omfang bør tilgodeses. Dette gælder ikke mindst for et samfund som Grønland, der er spredt udover en enorm kyststrækning med deraf følgende vanskelig postgang og store lokale forskelle, hvilket gør det ønskeligt, at flest mulige afgørelser kan træffes hurtigt udfra lokalkendskab på stedet, og således at man undgår, at Godthåb bliver en dårlig erstatning for København. På denne baggrund skal jeg henstille til landsrådet at tilslutte sig, at det ved fremtidige opgaveoverførsler til hjemmestyret nøje overvejes, hvorvidt disse opgaver kan løses lokalt af kommunerne selv inden for lovgivningens rammer, idet det bør tilstræbes, at beslutninger, som alene eller hovedsagelig har lokal betydning, træffes af de lokale myndigheder.

#### *Fremtidige forhandlingsprocedurer og forretningsgange:*

Ved alle nydannelser og reformer, som får betydning for kommunernes virke, har kommunerne en naturlig interesse i at komme med i drøftelserne og udformningen af de endelige forslag på et så tidligt tidspunkt som muligt. Dette er også en landstingsinteresse, idet man derved sikrer, at der skabes den bedst mulige forståelse for eventuelle initiativer, ligesom det herved skulle sikres, at gennemførelsen af initiativerne sker på den mest hensigtsmæssige måde. For at sikre dette foreslås, at De grønlandske kommuners Landsforening får sæde i de direktioner, råd m.v., som beskæftiger sig med anliggender, der også er kommunale. Men det må så også herigennem være de kommunale repræsentanternes opgave,

at kommunernes synspunkter bliver fremført, samt at de grønlandske kommuner bliver orienteret på passende vis.

I det omfang, landsstyreinitiativer ikke naturligt kommer op i et af de eksisterende råd, direktioner m.v., men har betydning for kommunernes virke, foreslås, at sådanne initiativer i videst muligt omfang forhandles med De grønlandske kommuners Landsforening, inden de tages op i Grønlands Landsting eller i øvrigt virkeliggøres.

For så vidt angår landstingsmedlemsforslag af samme karakter, vil det være rimeligt, om disse i første omgang henvises til forhandling i de pågældende landsdækkende organer med kommunal repræsentation eller at de først forhandles eller sendes til udtalelse i De grønlandske kommuners Landsforening, inden de tages op i landstinget.

Af rærlig betydning er det, at der inden for økonomien består et tillidsfuldt samarbejde mellem de grønlandske kommuner og landstinget. Dette synes bedst at kunne skabes ved faste årlige forhandlinger, hvor landsstyret og De grønlandske kommuners Landsforenings bestyrelse drøfter den økonomiske situation for de respektive offentlige kasser. Herudover forekommer det ønskeligt, at De grønlandske kommuners Landsforening bliver repræsenteret i hjemmestyrets forhandlingsdelegation, som årligt forhandler med de danske myndigheder om statens bloktilskud til Grønland. I det omfang, det er nødvendigt, bør der naturligvis være adgang for begge parter til at optage forhandlinger om økonomien løbende.

Jeg skal foreslå, at landsrådet tilslutter sig disse forslag.

#### **Afsluttende bemærkning**

Under hjemmestyrekommissionens møder har de grønlandske kommuners observatører lagt afgørende vægt på, at der under et hjemmestyre opretholdes et kommunalt selvstyre med indhold. Dette er søgt imødekommet ved at opstille følgende tre principper for det kommunale selvstyre:

1. Det kommunale selvstyre opretholdes.
2. Kommunernes økonomiske handlefrihed

bevares (selvstændig kommunal beskatning og tilskud efter objektive kriterier).

3. Omfanget af det kommunale selvstyre fastlægges med udgangspunkt i byrde- og opgavefordelingsudvalgets forslag.

Som det fremgår af drøftelserne mellem forretningsudvalget og landsforeningens bestyrelse, er der ingen uenighed om pkt. 1, som i øvrigt er sikret i grundloven. I overensstemmelse med det foran under de enkelte emner anførte, forekommer det ønskeligt med en formulering, som i højere grad dækker, hvad jeg finder landsrådet og kommunerne er og bør være enige om. Jeg skal derfor foreslå følgende formulering af punkterne 2 og 3:

2. Kommunernes økonomiske handlefrihed bevares (selvstændig prioritering af udgifterne, selvstændig kommunal beskatning, tilskud, der giver kommunalt råderum).
3. Omfanget af det kommunale selvstyre fastlægges med udgangspunkt i det eksisterende kommunale selvstyre, idet det ved over-

førsel af opgaver til hjemmestyret sikres, at opgaver, som alene eller hovedsagelig har lokal betydning, overdrages til de kommunale myndigheder.

En erklæring som denne kan kun være en hensigtserklæring, og ikke en lovparagraf; men går landsrådets medlemmer ind herfor, hvad jeg kraftigt vil anbefale, bliver den en klar forpligtelse at leve op til fremover. Det kan diskuteres, hvor en sådan erklæring bør stå. Jeg vil finde det naturligt, om den bliver indføjet i de generelle bemærkninger til den endnu ikke udarbejdede landstingslov om de grønlandske kommuner.

Sluttelig skal jeg anmode om landsrådets tilslutning til retningslinierne i forelæggelsesnotatet og henstille, at forretningsudvalget i overensstemmelse hermed bemyndiges til at forhandle sagen færdig med De grønlandske kommuners Landsforenings bestyrelse med henblik på en fælles indstilling til hjemmestyrekommissionen.

vedrørende folkeafstemning i forbindelse med indførelse af hjemmestyre i Grønland

Kommissionen om hjemmestyre i Grønland

I skrivelse af 11. november 1976 (M.f.G. j.nr. 0140-12-00) har kommissionen om hjemmestyre i Grønland anmodet justitsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt det forfatningsmæssigt er muligt at afholde en bindende folkeafstemning alene i Grønland om lovforslaget om indførelse af hjemmestyre efter dettes vedtagelse i folkettinget, således at en bekræftelse af forslaget ved folkeafstemningen er en betingelse for lovens ikrafttræden.

I den anledning skal man meddele, at spørgsmålet efter justitsministeriets opfattelse må besvares benægtende. Dette resultat svarer til, hvad der antages i professor, dr.jur. Max Sørensens udtalelse af 10. november 1972 til ministeriet for Grønland under afsnit I. A og B og i øvrigt også til, hvad justitsministeriet tidligere i andre sammenhænge har givet udtryk for.

Det tilføjes, at der efter justitsministeriets opfattelse ikke efter grundloven vil være noget til hinder for, at spørgsmålet om gennemførelse af en hjemmestyreordning for Grønland undergives en vejledende folkeafstem-

ning, der alene afholdes i Grønland. Iværksættelsen af en sådan folkeafstemning må dog forudsætte, at der tilvejebringes særlig lov-hjemmel herfor. Der henvises i det hele til *Max Sørensen: Statsforfatningsret* (2. udg. ved Peter Genner) side 179 f.

Den nærmere udformning af temaet for en sådan vejledende folkeafstemning og i forbindelse hermed afgørelsen af, på hvilket stadium af sagens behandling en folkeafstemning i givet fald bør afholdes, beror i det væsentlige på andet end rent retlige synspunkter. Man skal dog som en af flere muligheder pege på, at der i lovforslaget om indførelse af en hjemmestyreordning for Grønland kunne ind-sættes en bestemmelse, hvorefter tidspunktet for denne lovs ikrafttræden skulle fastsættes ved særlig lov. Der kunne herefter iværksættes en vejledende folkeafstemning om, hvorvidt der skulle tages skridt til at søge det forud endeligt vedtagne og stadfæstede lovforslag om hjemmestyreordningen sat i kraft.

P.M.V.

N. Pontoppidan

## I. Indkomstbeskatningen

A. Det gældende indkomstskattesystem. I henhold til Lov for Grønland om kommuneskat, lov nr. 412 af 13. juni 1973 med senere ændringer, opkræves der i Grønland følgende former for direkte skat:

1. Kommunal indkomstskat, provenu i 1976 ca. 91 mill. kr.
2. Selskabsskat, provenu i 1976 ca. 3,5 mill. kr.
3. Udbytteskat, provenu i 1976 ca. 10 mill. kr.
- (4. Landsindkomstskat. Opkræves ikke for indværende, men hjemmel for opkrævning findes i Lov for Grønland om indkomstskat.)

Skatterne *opkræves af* kommunerne efter et kildeskattesystem, således at lønmodtagerne i deres lønindkomst af arbejdsgiverne får indeholdt A-skat efter et fradrag og med en udskrivningsprocent, der fremgår af et skattekort.

Selvstændige erhvervsdrivende og andre, der ikke er lønmodtagere, indbetaler B-skat direkte til skattekommunen i 10 rater hvert år. Såvel A-skat som B-skat er forskudsskat. Ved kalenderårets udgang indsendes en selvangivelse, og på grundlag heraf beregnes den endelige skat, hvori forskudsskatten modregnes. Overskydende skat udbetales til skatteyderen, medens restskatten indbetales til skattekommunen.

I hver kommune er oprettet en kommunal *skatte administration* samt en af kommunalbestyrelsen udpeget ligningskommission.

Et fælles skatteråd for Grønland, bestående af 10 medlemmer udpeget af Grønlands landsråd, er ligeledes oprettet.

Ligningskommissionen foretager den foreløbige skatteansættelse på grundlag af de indgivne selvangivelser efter indkomstårets ud-

løb og afgiver indstilling om skatteansættelsen til skatterådet, der foretager den endelige ligning.

Klager over skatterådets ansættelse kan indbringes til fornyet behandling for skatterådet, hvilket er en betingelse for, at sagen senere kan indbringes for domstolene.

Til varetagelse af de centrale, administrative funktioner, herunder kontrol-, konsulent- og tilsynsvirksomhed med de lokale skatteadministrationer, er under landsrådet oprettet et skatteinspektorat, der også fungerer som sekretariat for skatterådet.

*Til de enkelte former* for direkte beskatning skal blot **bemærkes**:

*Ad 1.* Skatten opkræves med en udskrivningsprocent fastsat i intervallet mellem 15-25 pct. Udskrivningsprocentens størrelse fastsættes af de respektive kommuner gældende for et indkomstår. Den i indkomståret optjente indkomst fradrages et personfradrag, der fastsættes af Grønlands landsråd i intervallet mellem 12.000 til 20.000 kr. Skatten tilfalder kommunerne. På grund af de betydelige forskelle kommunerne imellem med hensyn til forholdet mellem udgiftsbehov og indkomstskatteprovenu er der etableret en skatteudligningsordning.

*Ad 2.* Selskaber er i princippet skattepligtige af indtægter ved erhvervsvirksomheden efter samme regler, som personer. Selskabsskatten tilfalder det pågældende selskabs skattekommune.

*Ad 3.* Udbytteskatten indeholdes af selskaber med 20 pct. i forbindelse med enhver vedtagelse om udbetaling eller godskrivning af aktieudbytte i et aktieselskab, der er registreret som hjemmehørende i Grønland. Udbytteskatten tiifalder kommunerne, bortset fra den udbytteskat, der betales af selskaber med kon-

cession i henhold til mineloven, idet denne tilfalder landskassen.

(Ad 4. Loven om indkomstskat giver mulighed for at fastsætte en landsindkomstskat på indtil 5 pct., men er endnu ikke ønsket anvendt af landsrådet).

**B. Overgang til hjemmestyre.** Da der ikke skal ydes statstilskud til *skatteområdet*, kan dette område *overtages af hjemmestyret direkte i henhold til hjemmestyreloven*, og skattereglerne fastsættes herefter ved landstingslov. Det vil således være hjemmestyret alene, der under hensyntagen til de offentlige, grønlandske kassers økonomi og til samfundsudviklingen i øvrigt træffer beslutning om udviklingen i skattetrykket, om nye beskatningsobjekter bør inddrages m.m., ligesom hjemmestyret træffer beslutning om skatteområdets administration.

I det omfang hjemmestyret finder et samarbejde med statens myndigheder hensigtsmæssigt, bl.a. for så vidt angår varetagelsen af de administrative og kontrolmæssige opgaver, der er forbundet med opkrævning af skatter fra indeholdelsespligtige bosat uden for Grønland, må dette ske efter nærmere aftale.

*Umiddelbart synes der ikke i forbindelse med hjemmestyrets overtagelse af skatteområdet at være anledning til at søge de gældende skattereglers materielle indhold ændret i større omfang.* Spørgsmålet herom må dog først og fremmest bero på en grønlandsk vurdering, herunder af, i hvilket omfang man ønsker det hidtidige samarbejde med statens myndigheder i administrativ og kontrolmæssig henseende opretholdt. Det bør i den forbindelse også erindres, at skattereglerne kun har været gældende siden 1.januar 1975, hvorfor det næppe på nuværende tidspunkt vil være hensigtsmæssigt med større ændringer.

Man kunne således tænke sig, at skattesystemet fortsatte så vidt muligt uændret i forhold til Lov for Grønland om indkomstskat.

Det vil imidlertid være nødvendigt at foretage ændringer som følge af, at den nuværende lov har umiddelbare retsvirkninger for

en række personer og virksomheder samt myndigheder i Danmark.

Dette ville specielt for så vidt angår indeholdelsespligten for danske arbejdsgivere formentlig gøre det nødvendigt, at man foruden en grønlandsk lovgivning gennemfører parallelle ændringer i den danske lovgivning, som skal dække disse områder.

Herudover bliver der behov for en *beskatningsoverenskomst mellem Grønland og Danmark*.

Udkast til en sådan overenskomst er allerede udarbejdet i et samarbejde mellem grønlandske og danske myndigheder og ventes forelagt landsrådet i løbet af foråret 1978.

Der har i kommissionen været enighed om at anbefale, at det gældende skattesystems materielle indhold opretholdes med de ændringer, som måtte anses for hensigtsmæssige og nødvendige, som følge af at skattesystemet fremtidigt vil hvile på en landstingslov suppleret med en beskatningsoverenskomst. Denne fremgangsmåde er der hjemmel til i den i forslaget til hjemmestyrelov indføjede bestemmelse, hvorefter for Grønland gældende bestemmelser forbliver i kraft med de ændringer, der følger af hjemmestyreloven, indtil de ændres eller ophæves af rette myndighed.

Nye beskatningsregler vil formentlig træde i kraft 1.januar 1980, idet hele skattesystemet af praktiske grunde bør følge kalenderåret.

## II. Afgifter

**A. Gældende ordning.** Der findes i Grønland følgende former for indirekte beskatning.

1. Indførselsafgifter.
2. Afgift af motor køretøjer.
3. Restaurationsafgift af øl.

*Ad 1.* I henhold til lov for Grønland om *indfør selsaf gifter* m.v., jfr. lovbekendtgørelse nr. 351 af 20.juli 1972, opkræves der en afgift til landskassen og kommunekasserne af sukker, chokolade- og sukkervarer, malt, øl, spiritus, vin, tobak, humle, kaffe, the og mineralvand. Afgifterne opkræves af Den kgl. grønlandske Handel, der af administrative

grunde har eneret til at indføre langt den overvejende del af de nævnte varer til Grønland. For afgiftsopkrævningen betaler landsrådet og kommunerne et administrationsgebyr til Den kgl. grønlandske Handel på ½ pct. af afgiftsindtægterne. Kontrollen med afgiftsreglernes overholdelse, der sker ved stikprøver, udøves efter bemyndigelse fra ministeren for Grønland af politiet og Den kgl. grønlandske Handel.

Indtægterne af indførselsafgifterne udgjorde i 1976 i alt 110,9 mill. kr., hvoraf 99,8 mill. kr. tilfaldt landskassen, medens 11,1 mill. kr. tilfaldt kommunerne til deling efter folketal.

*Ad 2.* I henhold til lov nr. 202 af 21. maj 1969 for Grønland om *afgift af motorkøretøjer* opkræves der en årlig afgift til landskassen af biler og motorcykler. Afgiften opkræves af landsrådet på grundlag af indberetninger fra politiet om foretagne registreringer, afmeldinger, flytninger m.v.

Indtægterne af motorkøretøjsafgiften udgjorde i 1976 3,9 mill. kr.

*Ad 3.* I henhold til lov nr. 596 af 17. december 1976 for Grønland om *restaurationsafgift af øl* opkræves der en afgift til landskassen af øl, der udskænkes eller forbruges i virksomheder, der har alkoholbevilling eller tilladelse til at servere stærke drikke. Afgiften opkræves af Den kgl. grønlandske Handel, der af administrative grunde har eneret til at sælge afgiftspligtigt øl til restauranterne, på grundlag af indberetninger fra kommunalbestyrelserne om meddelte eller bortfaldne alkoholbevillinger eller tilladelser til at servere stærke drikke. For afgiftsopkrævningen betaler landsrådet et administrationsgebyr til Den kgl. grønlandske Handel på ½ pct. af afgiftsindtægten. Kontrol med afgiftsopkrævningen udøves ifølge loven af de personer, der af ministeren for Grønland er bemyndiget dertil. Der er endnu ikke taget stilling til kontrolspørgsmålet.

Indtægterne af restaurationsafgiften er for 1977 budgetteret til 5,0 mill. kr.

**B. Overgang til hjemmestyre.** Da der ikke skal ydes statstilskud til afgiftsområdet, kan dette område overtages af hjemmestyret direkte i henhold til hjemmestyreloven og afgiftsreglerne fastsættes ved landstingslov. Det vil heretter være hjemmestyret alene, der under hensyntagen til de offentlige grønlandske kassers økonomi og til samfundsudviklingen i Grønland træffer beslutning om, hvilke varer der bør belægges med afgift, afgiftens form og afgiftens størrelse, ligesom hjemmestyret træffer beslutning om afgiftsordningernes administration og om kontrollen med afgiftsreglernes overholdelse. I det omfang, hjemmestyret finder et samarbejde med statens myndigheder hensigtsmæssigt for så vidt angår varetagelsen af de administrative og kontrolmæssige opgaver i forbindelse med afgiftsordningerne, må den nærmere udformning af afgiftsordningerne dog ske efter aftale med disse.

Der er således ikke i forbindelse med hjemmestyrets overtagelse af afgiftsområdet anledning til at søge de gældende afgiftsordninger ændret. Hvorvidt man fra grønlandsk side ønsker det hidtidige samarbejde med statens myndigheder i administrativ og kontrolmæssig henseende opretholdt, vil herefter være et spørgsmål, som hjemmestyret må tage stilling til.

Der har i kommissionen været enighed om at anbefale, at de gældende afgiftsordninger opretholdes ved overgangen til hjemmestyre. Dette kan ske enten ved, at hjemmestyret i forbindelse med overtagelsen vedtager landstingslove, hvis bestemmelser svarer til de gældende regler eller ved, at hjemmestyret beslutter at opretholde de gældende regler uændret. Sidstnævnte fremgangsmåde er der hjemmel til i den i forslaget til hjemmestyrelov indføjede bestemmelse, hvorefter for Grønland gældende bestemmelser med de ændringer, der følger af hjemmestyreloven, forbliver i kraft, indtil de ændres eller ophæves af rette myndighed.

De gældende afgiftsordninger vil således ifølge kommissionens forslag forblive i kraft, indtil hjemmestyret evt. måtte beslutte at ændre dem.

I. Problemer omkring hjemmestyrets overtagelse af en eller flere sektioner af KGH

Hjemmestyrekoinmissionens arbejdsgruppe har behandlet problemerne omkring hjemmestyrets overtagelse af de områder, indenfor hvilke KGH arbejder, og har udarbejdet forslag om en særskilt overgang af KGHs produktionssektor til hjemmestyre.

Forslaget er udarbejdet ud fra en forudsætning om, at det ville være for meget at lægge ansvaret og bestemmelsesretten vedrørende alle KGHs funktioner over til hjemmestyret på en gang. Forslaget synes derfor at forudsætte, at hjemmestyrets overtagelse af bestemmelsesretten vedrørende KGHs øvrige arbejdsområder, forsyning, trafik m.v. bør vente indtil midten/slutningen af 1980'erne.

Såfremt der fra politisk side kun er ønske om, at produktionsområdet overgår til hjemmestyreregie, må dette naturligvis fra KGHs side tages til efterretning, selv om udskillelse af produktionssektoren må forventes at ville medføre en del administrative og økonomiske problemer både for produktionssektoren og for den resterende del af KGH.

Der har imidlertid i mange år været betydelig politisk interesse i Grønland for at få KGHs øvrige funktioner omlagt, f.eks. forslag om dannelse af et grønlandsk rederi til varetagelse af trafikopgaverne og forslag om privatisering af KGHs detailhandel i Grønland. Der er derfor grund til at forvente, at der i de kommende år vil fremkomme flere og stærke politiske ønsker vedrørende KGH med hensyn til omlægning af visse af funktionerne, og herunder sikkert navnlig overskudsområdernes overgang til hjemmestyreregie.

Derfor vil der - forud for udskillelse af produktionsområdet - være behov for at få lagt nogle generelle retningslinier for KGH-områdernes overgang til hjemmestyreregie, som gør det muligt at gennemføre overgang

af de enkelte områder efter en samlet plan. - Dersom man vælger at overdrage eller afvikle KGHs funktioner stykvis i tilfældig orden, uden koordinering, indebærer det risiko for alvorlige vanskeligheder både for KGH og for det grønlandske samfund.

Det har i lang tid været usikkert, hvad der skulle ske med KGH. Det er lykkedes at opretholde KGHs organisation i funktionsdygtig stand, selv om usikkerheden har medført diverse problemer med hensyn til den teknisk-administrative udvikling og gjort det vanskeligt at rekruttere og fastholde den nødvendige arbejdskraft. Såfremt der sker en udskillelse af produktionsområdet, og det ikke samtidig gøres klart, hvad der skal ske med de øvrige områder, må det forventes at ville medføre så alvorlige personalemæssige problemer, at organisationens funktionsdygtighed kan bringes i fare .

Dersom KGHs hovedfunktioner (produktion, eksport, forsyning, trafik) blev udført af særskilte »datterselskaber«, som var udstyret med deres egen organisation, således at de på *egen* hånd kunne udføre alle deres almindelige arbejdsopgaver i Grønlands byer og bygder, ville det ikke være så alvorlig en sag at overdrage et enkelt område til hjemmestyret. Realiteten er imidlertid, at KGHs tre hovedfunktioner og størstedelen af dens bifunktioner kun kan udføres i kraft af KGHs landsdækkende organisation, som er fælles for samtlige funktionsområder (fællesadministrationen).

Uanset hvilket af hovedområderne man måtte vælge at udskille fra KGH og overdrage til hjemmestyret, vil overdragelse af bestemmelsesretten derfor kun kunne blive en realitet, hvis den udskilte sektion samtidig udstyres med en landsdækkende organisation, der kan formidle og udføre de ledelsesmæssige og administrative opgaver.

At opbygge en sådan ny organisation, der kan fungere i alle Grønlands byer og bygder,



er en vanskelig og særdeles kostbar opgave, og at opretholde flere landsdækkende organisationer til varetagelse af de erhvervsmæssige opgaver vil medføre væsentlige meromkostninger. Det er derfor meget forståeligt, at hjemmestyrekommissionens arbejdsgruppe ved sit forslag om produktionsområdets overgang til hjemmestyret forudsætter, at KGHs fællesadministration skal bistå hjemmestyret med produktionsfunktionerne i fornødent omfang »indtil videre«.

Hvis KGHs fællesadministration skal være i stand til at fungere tilfredsstillende på længere sigt, vil der imidlertid være behov for at få klarlagt, hvad der skal ske med KGH, herunder først og fremmest om hjemmestyret i forbindelse med overtagelse af KGHs erhvervsmæssige opgaver tillige skal overtage KGHs landsdækkende organisation, eller om hjemmestyret skal opbygge sin egen organisation.

Da den sidstnævnte fremgangsmåde vil være vanskelig, tidskrævende og kostbar, er der i det følgende fremsat skitseforslag til hjemmestyrets overtagelse af KGHs samlede virksomhed.

Forslaget indebærer ikke, at hjemmestyret skal være nødt til at overtage bestemmelsesretten og ansvaret for samtlige funktioner på

en gang, ej heller indebærer forslaget, at KGHs navn, organisation og arbejdsprincipper m.v. skal opretholdes uændret efter hjemmestyrets overtagelse. Derimod indebærer forslaget, at hjemmestyret på kortere eller længere sigt skal overtage både KGHs funktioner og KGHs landsdækkende organisation, således at hjemmestyret får den samme praktiske mulighed for at udøve sin bestemmelsesret over alle de erhvervsområder, som den danske stat gennem KGH hidtil har haft.

Forslaget indebærer derfor også, at hjemmestyret fra staten modtager de tilskud, som er nødvendige til gennemførelse af opgaverne. Endelig vil forslaget indebære, at hjemmestyrets tilskudsbehov til de forskellige funktionsområder vil kunne vurderes under et, fordi hjemmestyret med overtagelsen af den samlede virksomhed i vidt omfang bliver i stand til at bestemme, hvad de forskellige områder skal give i overskud eller underskud, og hvorledes tilskuddene skal anvendes. For produktionsområdets vedkommende er mulighederne for økonomisk styring dog meget begrænsede, da økonomien på dette område i høj grad er afhængig af påvirkninger, som hjemmestyret ikke har herredømme over - f. eks. råvareforekomster, verdensmarkedspriser, priser på fartøjer, reservedele, redskaber m.v.

Driftstilskuddene til KGH har i årene 1972-1976 været (mill.kr.;

	1972	1973	1974	1975	1976
Trafik, ekskl. Grønlandsfly . . . . .	23,3	32,8	17,6	12,3	15,2
Forsyning . . . . .	15,4	16,4	15,9	15,8	13,4
Produktion/eksport . . . . .	24,1	32,9	68,9	85,7	81,1
Postvæsen/diverse . . . . .	7,3	9,9	5,4	4,7	5,4
Driftsunderskud = tilskud . . . . .	70,1	92,0	107,8	118,5	115,1
Heraf udgør udgiften til afskrivn./ forrentning . . . . .	51,3	59,8	69,7	69,1	72,7

## II. Betingelser for at hjemmestyret kan overtage KGHs virksomhed

De generelle betingelser for, at hjemmestyret kan overtage bestemmelsesret og ansvar for KGH's funktioner og aktiver m.v., kan kort resumeres som følger:

1. Etablering af en principaftale mellem hjemmestyret og staten om, at hjemmestyret skal kunne overtage KGH som helhed, og om vilkårene for hjemmestyrets overtagelse af KGHs aktiver og passiver m.v.
2. Etablering af en principaftale mellem

hjemmestyret og staten om, hvilke tilskud der skal ydes.

3. Etablering af et overordnet grønlandsk ledelsesorgan for KGH, som løbende kan følge KGHs drift og formidle landstingets styring af KGHs funktioner.

Udover disse generelle betingelser vil den praktiske gennemførelse af hjemmestyrets overtagelse være betinget af:

4. At der etableres en forberedelsesordning, som giver hjemmestyret mulighed for indsigt i KGHs forskellige områder og indflydelse på de dispositioner, der skal træffes med henblik på områdernes overgang til hjemmestyreregie.
5. At der etableres en detail- og tidsplan for flytningen af KGHs hovedkontor til Grønland og for hjemmestyrets overtagelse af bestemmelsesretten og ansvaret for KGHs forskellige sektioner.
6. At etablering af kontorfaciliteter i Grønland, udflytningen dertil og de dermed forbundne organisatoriske og administrative, herunder regnskabsmæssige, omlægninger gennemføres planmæssigt.

*ad 1. og 2.* Disse principaftaler er det nødvendige grundlag for, at en overtagelse overhovedet kan forberedes og gennemføres. Da hjemmestyret ikke vil være i stand til at yde noget kontant vederlag for overtagelsen af KGHs aktiver, må det formodes, at et eventuelt vederlag herfor ydes i form af rentefri gældsbreve (pantebreve for faste anlæg, skibe, varelagre m.v.), som kun skal afdrages under særlige nærmere aftalte omstændigheder (f.eks. i tilfælde hvor hjemmestyret sælger faste anlæg til private eller lignende).

Med hensyn til statens tilskud til hjemmestyret vil det i principaftalen formentlig kun være muligt at fastlægge de generelle retningslinier, da den detaljerede udarbejdning af tilskudsformer og beløb først vil kunne finde sted i planlægningsfasen.

Forsåvidt angår principperne for tilskudsudformningen vil der formentlig være behov for at sondre mellem de principper, som skal

være anvendelige på længere sigt og de principper, som skal følges i de første år efter hjemmestyrets overtagelse.

På længere sigt må den generelle målsætning formentlig være, at erhvervsaktiviteterne skal drives på en sådan måde, at de hviler i sig selv, således at tilskud fra statens side principielt kun skal ydes som bistand til hjemmestyrets investeringsopgaver, til hjemmestyrets opgaver vedrørende den offentlige forvaltning af og tilsynet med de erhvervs-mæssige aktiviteter og til opgaver, som udføres for staten eller efter dennes anmodning for andre.

I den indledende fase må tilskudsordningerne formentlig tilrettelægges således, at hjemmestyret får økonomisk mulighed for at overtage og videreføre driften af KGHs funktioner efter de principper, som det fra statens side har været væsentligt at følge.

Med de økonomiske vilkår erhvervsområderne har haft og har, vil det formentlig kun være inden for produktionsområdet, at en tilskudsordning vil rumme væsentlige problemer på grund af dette områdes svingende og i de senere år stærkt negative resultater, der er en følge af udviklingen i råvareforekomst, arbejds lønninger, priser på forsyningsvarer, fragter og sidst, men ikke mindst verdensmarkedets priser på færdigvarer. KGHs øvrige funktionsområder, trafik, forsyning m.v. er i sammenligning hermed relativt stabile områder økonomisk set. Selv om kysttrafikken også i fremtiden må forventes at ville have behov for tilskud, vil det derfor næppe være forbundet med større vanskeligheder at finde frem til enkle bloktilskudsordninger for disse områder, som vil være i stand til at afhjælpe det normale tilskudsbehov i rimeligt omfang.

Målsætningen om, at hjemmestyret skal overtage samtlige KGH-funktioner, vil imidlertid gøre det nødvendigt at vurdere de forskellige sektors tilskudsbehov som en helhed, da hjemmestyret, når det har overtaget alle KGHs områder, vil have mulighed for at foretage en økonomisk styring af de forskellige erhvervsområder ud fra en helhedsvurdering, således at overskud indenfor en sektor kan benyttes til afhjælpning af tilskudsbehov indenfor andre sektorer. Dette forhold vil give

mulighed for en forenkling af tilskudsordningen på lidt længere sigt.

*ad 3.* Etablering af et overordnet grønlandsk ledelsesorgan for KGH, som på landstingets vegne kan udføre den overordnede kontrol og styring af KGH, vil være en forudsætning for, at hjemmestyrets bestemmelsesret over KGHs funktioner og erhvervsområder kan komme til at fungere i praksis.

Med hjemmestyrets start vil der formentlig blive etableret et styringsorgan under landstytret for erhvervsmæssige forhold, som også KGH vil kunne underlægges. Det vil derfor være af betydning, at landstingets administrative organer fra starten tilrettelægges med henblik herpå.

Nogen væsentlig fordyrelse af hjemmestyrets administration vil dette formentlig ikke medføre, da landstinget også før overtagelse af bestemmelsesret og ansvar må forventes at ville få forelagt alle spørgsmål af principiel betydning vedrørende KGH, og således under alle omstændigheder vil have behov for administrativ bistand til behandling af sådanne sager.

*ad 4. og 5.* Dersom den fornødne politiske tilslutning fra grønlandsk og dansk side kan forventes til opfyldelsen af de tre ovenfor nævnte betingelser for hjemmestyrets overtagelse af KGHs organisation og funktioner, vil den generelle målsætning være givet og forberedelses- og planlægningsfasen kan sættes i gang.

Hjemmestyret vil først og fremmest have behov for at opnå indsigt i og overblik over de forskellige KGH-funktioners økonomi og administration, herunder de eksisterende arbejdsprincipper, problemerne der løbende skal løses for at organisationen kan fungere, herunder ikke mindst den økonomiske afhængighed mellem de forskellige funktionsområder m.v.

Denne indsigt vil hjemmestyret bedst kunne erhverve gennem repræsentation i KGHs styrelsesråd og de udvalg og arbejdsgrupper, som fremtidig skal beskæftige sig med KGHs forhold.

Det er i betænkningen om KGH af 1977

foreslået, at halvdelen af KGHs styrelsesråd udpeges af landsrådet (landstinget). Såfremt der af styrelsesrådet nedsættes små faste forretningsudvalg for KGHs hovedområder, væsentligst bestående af grønlandske repræsentanter, vil der dermed være skabt nogle arbejdsgrupper, som vil kunne afholde møder i Grønland efter behov og være midtpunkt for det planlægningsarbejde, der skal udføres med henblik på overgangen til hjemmestyre.

Forberedelses- og planlægningsfasen vil nødvendigvis komme til at vare nogle år, dels fordi hjemmestyrets repræsentanter vil have behov for en vis tid til at sætte sig ind i KGHs forhold, dels fordi det vil være mest praktisk at afprøve de tilskudsordninger, som skal anvendes - og som skal godkendes af hjemmestyret og staten - før den egentlige overtagelse finder sted. Endelig vil det formentlig vise sig praktisk, at hjemmestyret først overtager den overordnede styring af KGHs funktioner, når KGHs hovedkontor er flyttet til Grønland, og denne udflytning og de dermed forbundne omlægninger må formodes at tage nogle år. Alt i alt må det således påregnes, at det vil vare 3-5 år, før hjemmestyret vil kunne overtage bestemmelsesretten og ansvaret for KGHs samlede virksomhed.

Selv om hjemmestyret i denne periode ikke vil have magt til at bestemme, må det dog påregnes, at hjemmestyret, når målsætningen om overtagelse er givet, vil have en betydelig indflydelse både på KGHs drift og ledelse og på planlægningsarbejdet. Hjemmestyret vil dermed også i et vist omfang få mulighed for at bestemme, i hvilken rækkefølge og på hvilke tidspunkter de forskellige funktionsområder skal overtages.

Hvis hjemmestyret ikke ønsker at overtage samtlige KGH-funktioner på en gang, men f.eks. ønsker at overtage produktionsområdet først, og 1-2 år derefter forsyningsområdet og f.eks. trafikområdet yderligere 1-2 år senere, vil en sådan etapevis overgang kunne gennemføres på den måde, at fællesadministrationen fungerer dels for hjemmestyret forsåvidt angår de af dette overtagne funktioner, og dels for staten forsåvidt angår de øvrige KGH-funktioner. Fællesadministrationen skal i så fald

først overgå til hjemmestyret, når samtlige KGH-funktioner er overtaget.

*ad 6.* Etablering af kontorfaciliteter i Grønland til den centrale ledelse, selve udflytningen og de organisatoriske og administrative omlægninger, som vil være forbundet hermed, vil ifølge sagens natur rejse en række problemer, som skal løses - og medføre en del engangsudgifter, såvel som en forøgelse af omkostningerne til hovedkontorets drift (højere udgifter til husleje, personale m.v.). Disse merudgifter er behandlet i KGH-betænkningens bilag 5.

Et særlig vigtigt og vanskeligt problem vil være at skaffe hjemmestyret det fornødne mandskab til udførelse af de overtagne arbejdsopgaver. En stor del af lederposterne på de forskellige niveauer vil kun gradvis og på længere sigt kunne overtages af grønlandske medarbejdere, da disse poster dels forudsætter avanceret uddannelse og dels viden og erfaring om erhvervsmæssige forhold, som kun ganske få besidder i Grønland i dag, og som det tager adskillige år at erhverve. Der vil derfor i en årrække fremover være behov for udsendte medarbejdere til en række funktioner, og disse medarbejdere skal helst ikke blot besidde de fornødne kvalifikationer, men såvidt muligt også have en vis viden om og erfaring med hensyn til grønlandske forhold. Det vil derfor være af betydning, at KGH-områdernes overgang gennemføres roligt og harmonisk efter en samlet plan, så nye og gamle medarbejdere kan have nogenlunde overblik over den fremtid, der venter dem, og lyst og vilje til at holde fast ved arbejdet, selv om de både skal flytte og skifte arbejdsgiver, og på lidt længere sigt arbejde på at

gøre sig selv overflødige, så grønlandske medarbejdere kan overtage deres pladser.

### **III. Fordelene ved en overførsel af KGHs organisation og funktioner efter en samlet plan**

Selv om en overførsel af KGHs organisation og funktioner bliver en stor arbejdsopgave at gennemføre, vil en overførsel, der gennemføres efter en samlet plan som ovenfor skitseret, stort set være hurtigere og lettere at gennemføre, og mindre omkostningskrævende end en stykkevis ukoordineret overgang af de enkelte funktioner.

Det væsentlige vil dog nok være, at hjemmestyret på denne måde overtager et styringsredskab (fællesadministrationen), som ikke blot er nødvendigt til styringen af produktion, trafik og forsyning og styringen af KGHs forskellige bifunktioner (postvæsen, toldvæsen, bistand for kæmnervæsen, GTO, Grønlandsfly, banker og sparekasser m.v.), men også vil kunne være til nytte for hjemmestyret til udførelse af andre opgaver af erhvervsmæssig og administrativ art.

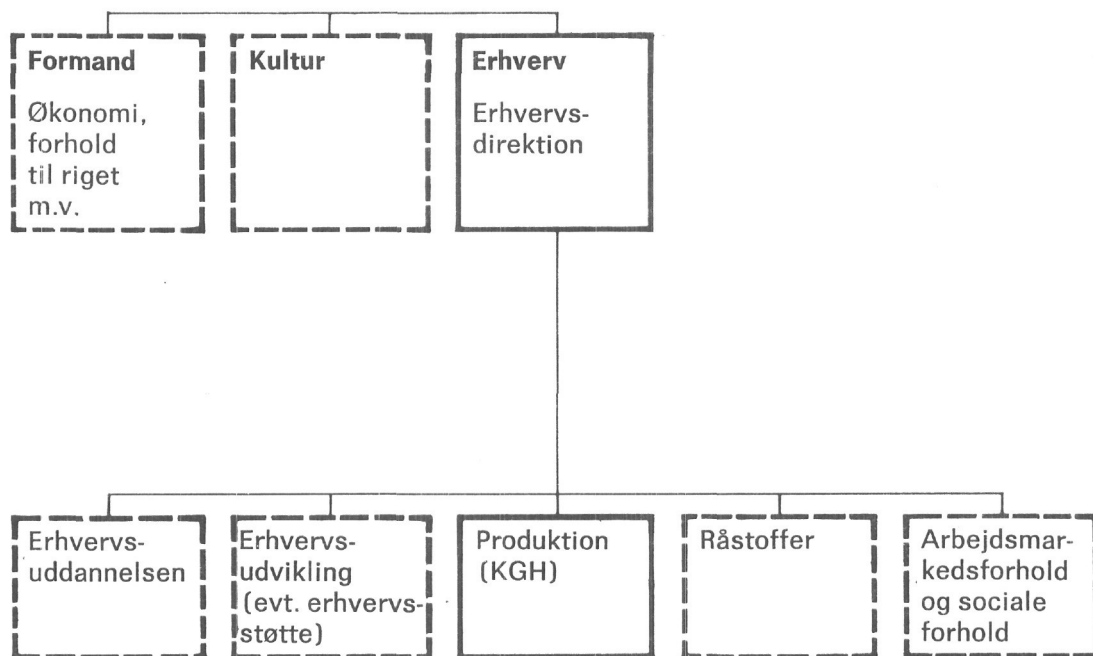
Endvidere vil hjemmestyret, med overtagelse af samtlige funktioner, opnå den bedst mulige indsigt i erhvervsområdernes økonomiske vilkår, herunder de økonomiske relationer mellem de forskellige erhvervsområder, - og det bedst mulige grundlag for selvstændigt at ændre den overtagne virksomhedsorganisation, funktioner og arbejdsprincipper i takt med udviklingen og de politiske ønsker.

DEN KONGELIGE GRØNLANDSKE  
HANDEL

**Jens Fynbo**

## Landsstyrets funktioner

## Landsstyret



I ovenstående skitse er alene de politisk/administrative funktioner på erhvervsområdet nærmere angivet. Opbygningen bliver helt parallel på øvrige områder med et politisk sammensat organ (direktion) og en administration.

# Oversigter over KGHs produktionsområdes økonomi

Bilag<sup>21</sup>

i årene 1972-76 og forskellige tilskudsformers mulighed for at dække tilskudsbehovet til drift og investering i denne periode (i mill, kr.)

## Disposition

I Oversigt over de foreslåede tilskuds størrelsesorden.

II Oversigt over den økonomiske udvikling indenfor KGH's samlede produktionsområde.

III Oversigt over de omkostningsgrupper som de foreslåede faste tilskud er knyttet til.

## I Oversigt over de foreslåede tilskuds størrelsesorden

I afsnittet vedrørende produktionssektorens økonomi under en hjemmestyreordning (afsnit E) er det foreslået, at statens tilskud til hjemmestyret ydes i fire forskellige former: – et fast »trawler tilskud« til fiskeriaktiviteterne (b) og et fast »overhead-cost tilskud« plus et fast »vedligeholdelsestilskud« til produktion/eksportaktiviteterne (a).

IV Oversigt over de grønlandske produkters prissvingninger og eksempel på beregning af det foreslåede stabiliseringstilskud.

V Sammenfatning af KGH's regnskab for henholdsvis produktion, eksport og trawlerdrift.

Herudover skal et variabelt »stabiliserings-tilskud« kunne anvendes, især til udligning af svingninger i de grønlandske produkters salgspriser (c).

Endelig skal der kunne gives »investeringstilskud« til køb, nybygning, ombygning m. v. af produktionsanlæg og skibe (d).

Til belysning af de foreslåede tilskuds størrelsesorden er disse beregnet ud fra regnskabs-tallene for årene 1972-1976 og sammenstillet med tilskudsbehovet i denne periode til hen-

A. Produktion/eksport (ekskl. trawlerdrift)	1972	1973	1974	1975	1976	I alt
1. Driftsresultat iflg. regnskab ...	÷13.8	÷13.6	÷38.2	÷57.2	÷46.1	÷168.9
2. Forrentning til staten .....	6.0	6.1	7.0	7.0	7.0	33.1
3. Driftsresultat ekskl. forrentning (=tilskudsbehov) .....	÷ 7.8	÷ 7.5	÷31.2	÷50.2	÷39.1	÷135.8
4. Overhead cost tilskud .....	14.4	15.6	18.3	21.9	22.7	92.9
5. Vedligeholdelsestilskud .....	7.8	9.5	10.2	10.4	10.9	48.8
6. Stabiliseringstilskud .....	–	–	ca. 15.0	ca. 18.0	ca. 9.0	42.0
7. Tilskud i alt .....	22.2	25.1	43.5	50.3	42.6	183.7
8. Driftsoverskud efter afskrivningshenlæggelser (7 ÷ 3) ....	14.4	17.6	12.3	0.1	3.5	47.9
<b>B. Trawlerdrift</b>						
1. Driftsresultat iflg. regnskab ...	÷ 9.1	÷17.5	÷30.6	÷29.9	÷35.4	÷122.5
2. Forrentning til staten .....	1.3	2.4	3.4	3.1	3.1	13.3
3. Driftsresultat ekskl. forrentning (=tilskudsbehov) .....	÷ 7.8	÷15.1	÷27.2	÷26.8	÷32.3	÷109.2

holdsvis produktion/eksport og trawlerdrift, og til investeringer indenfor disse to områder. Der er i KGH's regnskabstal indeholdt udgifter til afskrivning og forrentning af aktiverens værdi, som KGH skal betale til staten. Da hjemmestyret formentlig ikke skal yde nogen forrentning til staten er denne udgift fjernet.

Til trawlerdriften foreslås et generelt blok-

### C. Investeringer

De nedenfor anførte tal viser nettoudgifterne

	1972
Produktionsanlæg . . . . .	11.1
Trawlere . . . . .	22.7
Nettoinvesteringer i alt . . . . .	33.8

Disse investeringsudgifter skal efter forslaget dækkes af investeringstilskud fra staten, i det omfang de ikke kan dækkes af midler, som virksomheden selv skal opsamle gennem henlæggelse i forbindelse med afskrivninger samt evt. driftoverskud derudover. — For produktionens vedkommende vil der på basis

<i>Vedrørende produktionen</i>	1972
Afskrivningshenlæggelser . . . . .	7.8
Driftoverskud . . . . .	14.4
I alt . . . . .	22.2

#### *Vedrørende trawlere*

Afskrivningshenlæggelser . . . . .	2.6 ?
Driftoverskud . . . . .	—
(Disponible investeringsmidler i alt)	(24.8)

Det ses af tallene, at selv om man ser bort fra trawlerdriftens usikre afskrivningshenlæggelser, så ville der gennem produktionens henlæggelser og overskud i kraft af de faste og variable tilskud kunne opsamlles tilstrækkelige midler til at dække både produktionens og trawlerdriftens investeringer, når perioden ses under et.

Dersom der tillige var foretaget afskrivningshenlæggelser for trawlerne havde perioden principielt kunnet afsluttes med en investeringsfond på  $(122.2 \div 89.6)$  32.6 mill kr.

Dersom produktionens investeringer og opspargemuligheder vurderes isoleret, ses det

tilskud svarende til de sidste års underskud - omkring 30 mill. kr. — da det ikke for trawlerdriften synes muligt at udforme et tilskudssystem knyttet til bestemte objektive kriterier. Til underskuddenes stærke stigning i periodens første år bemærkes, at trawlerflådens 7 skibe blev anskaffet i 1970'ernes begyndelse og først var i fuld drift i 1974.

til investering. Bruttoinvesteringerne i perioden var lidt større, da der i nogle af årene blev overdraget forskellige aktiviteter.

	1973	1974	1975	1976	I alt
Produktionsanlæg . . . . .	9.8	5.2	7.4	7.1	40.6
Trawlere . . . . .	17.8	—	1.6	6.9	49.0
Nettoinvesteringer i alt . . . . .	27.6	5.2	9.0	14.0	89.6

af regnskabstillene og de foreslåede tilskud være tale om betydelige beløb. For trawlerdriften er det dog med det foreslåede tilskudsprincip noget usikkert, hvilke afskrivningshenlæggelser der kunne have været foretaget.

Principielt skulle nedenstående beløb være til disposition til investering:

	1973	1974	1975	1976	I alt
<i>Vedrørende produktionen</i>					
Afskrivningshenlæggelser . . . . .	9.5	10.2	10.4	10.9	48.8
Driftoverskud . . . . .	17.6	12.3	0.1	3.5	47.9
I alt . . . . .	27.1	22.5	10.5	14.4	96.7
<i>Vedrørende trawlere</i>					
Afskrivningshenlæggelser . . . . .	4.7 ?	6.1 ?	6.1 ?	6.0 ?	25.5 ?
Driftoverskud . . . . .	—	—	—	—	—
(Disponible investeringsmidler i alt)	(31.8)	(28.6)	(16.6)	(20.4)	(122.2)

at afskrivningshenlæggelserne i perioden havde været fuldt tilstrækkelige til at dække samtlige investeringsudgifter, og at produktionen, dersom driftoverskuddene var blevet henlagt til investeringsformål, kunne være gået ud af perioden med en investeringsfond på 56.1 mill kr. (+ evt. renteindtægter).

På basis af de ovenfor anførte tal havde der således ikke i perioden været behov for særlige investeringstilskud fra staten, undtagen måske i 1972. Det må i den forbindelse erindres, at produktionsafslæggernes investeringsbehov var relativt små i forhold til de investeringer, som var sket i de forudgående år.

## ad A, B og C.

Sådan som de foreslåede faste og variable tilskud er defineret og beregnet i de ovenstående oversigter, medfører de tilsammen en mere end tilstrækkelig dækning af periodens tilskudsbehov og giver dermed i princippet mulighed for oparbejdelse af ret betydelige investeringsfunds, som i vådt omfang ville kunne gøre særlige investeringstilskud unødvendige.

Dersom de foreslåede tilskud skal anvendes i praksis, vil tilskudsydelserne formentlig være noget mindre, da det ovenfor anvendte overhead cost tilskud indeholder omkostningsposter af ikke-administrativ art (drift af biler og trucks m.v. i, som formentlig burde udskilles for at tilskudskriterierne kunne være klare og enkle. Derved ville overhead cost tilskuddet reduceres med nogle mill. kr. årligt. - Jfr. herom nedenfor under III.

Også stabiliseringstilskuddet ville i praksis give KGH's produktionsvirksomheder noget mindre tilskudsbeløb end de ovenfor anførte, dels fordi de beregnede tilskud er baseret på eksportafdelingen ingen samlede salg og således for en del ville komme de private producenter

tilgode, og dels fordi beregningen af tilskuddene er foretaget ud fra de særligt høje priser på fisk i 1973 og på rejer i 1974. - Jfr. herom nedenfor under IV.

## II Oversigt over den økonomiske udvikling indenfor KGH's samlede produktionsområde

### A. Indledning.

KGH's produktionsfunktioner består dels af fabriksproduktion - herunder indhandling af skind - dels af trawlerdrift og dels af salg - herunder især eksport - af grønlandske fiske- og fangstprodukter.

KGH's produktion af fiske- og fangstprodukter udgør 70-80 pct. af den samlede grønlandske produktion. Størstedelen af råvaretilførslerne af torsk, havkat og rød fisk til KGH's fabrikker og GFI's fabrik i Godthåb landes almindeligvis af de statslige trawlere.

KGH's eksportafdeling (den grønlandske salsorganisation) varetager udover salget af KGH's produkter tillige eksportsalg for en del private producenter.

### B. Oversigt over den økonomiske udvikling (i mill. kr). - Tallene er taget fra KGH's rentabilitetsanalyserapporter.

	1972	1973	1974	1975	1976	I alt
1. Den grl. salsorganisations samlede salg pr. år for KGH og private i bruttosalgspriser . . . .	131.8	132.4	131.9	162.5	205.8	764.4
2. KGH's egen produktion pr. år til salgsværdi ÷ salgsomkostninger						
fabriksproduktion . . . . .	89.7	111.8	118.8	120.8	141.0	582.1
trad. produktion . . . . .	20.5	19.4	26.9	30.9	34.7	132.4
i alt . . . . .	110.2	131.2	145.7	151.7	175.7	714.5
3. Driftsresultat						
fabriksproduktion . . . . .	÷ 9.4	÷ 7.7	÷ 31.9	÷ 49.0	÷ 37.5	÷ 135.5
trad. produktion . . . . .	÷ 4.4	÷ 5.9	÷ 6.3	÷ 8.2	÷ 8.6	÷ 33.4
trawlerdrift . . . . .	÷ 9.1	÷ 17.5	÷ 30.6	÷ 29.9	÷ 35.4	÷ 122.5
diverse . . . . .	÷ 1.2	÷ 1.8	÷ 0.1	1.4	0.4	÷ 1.3
i alt (underskud dækket af staten) . . . . .	÷ 24.1	÷ 32.9	÷ 68.9	÷ 85.7	÷ 81.1	÷ 292.7
Værdien af KGH's prod. anlæg og trawlere bogført værdi . . . . .	158.2	171.6	160.5	153.0	150.1	



III Oversigt over de omkostningsgrupper som de foreslåede faste tilskud (overhead cost tilskud og vedligeholdelsestilskud) er knyttet til.

1) »Overhead cost tilskuddet«

Da KGH udfører en række forskellige funktioner (produktion, trafik, forsyning m.v.) udføres en del arbejdsopgaver af KGH's fælles ledelse og administration, og de dermed forbundne udgifter fordeles på de forskellige funktioner.

De fællesomkostninger, der på denne måde pålægges produktionsområdet er en del tungere end private produktionsvirksomheders normale »overhead costs«, Omkostningerne ville imidlertid være væsentlig større, såfremt produktionssektoren skulle være organiseret således, at den selv kunne udføre disse opgaver.

»Overhead costs«	1972	1973	1974	1975	1976	I alt
Produktionsafdeling (ledelse m.v.)	2.6	2.7	4.2	4.9	5.1	19.5
Andel af KGHs fællesadm. omkostninger*	9.5	10.3	11.1	13.5	13.7	58.1
Eksportafdelingens faste omkostninger	2.3	2.6	3.0	3.5	3.9	15.3
I alt	14.4	15.6	18.3	21.9	22.7	92.9

Vedrørende KGHs fællesadministrations omkostninger bør dog bemærkes, at der heri af praktiske grunde har været medtaget forskellige udgiftsposter af ikke-administrativ art (drift af biler og trucks m.v.), som måske ikke bør indgå under et overhead cost tilskud. Dersom, disse udgiftsposter holdes udenfor, vil fællesomkostningerne og dermed overhead cost tilskuddet reduceres med nogle mill.kr. årligt.

2) »Vedligeholdelsestilskuddet«

Med hjemmestyrets overtagelse af produktionsområdets aktiver vil hjemmestyret få behov for at foretage afskrivning af anlæg og skibe i takt med disses nedslidning og i tilknytning dertil at opspare midler til vedligeholdelse og reinvestering.

Hidtil har staten som ejer af KGH's aktiver pålagt KGH at foretage afskrivning og forrentning efter faste regler og betale disse beløb til staten. KGH's produktionsområde har imidlertid ikke kunnet opnå driftoverskud, som disse beløb kunne betales af, og staten har således selv måttet betale udgiftsposterne i KGH's regnskab til afskrivning og forrentning gennem det årlige tilskud.

Under hensyn hertil er det foreslået, at der udover »overhead cost tilskuddet« ydes et

ver. Hjemmestyret må derfor formodes at ville få behov for at benytte KGH's fællesadministration i ret vidt omfang.

Under hensyn hertil er det foreslået at udforme tilskudssystemet således at den betaling, som hjemmestyret skal yde for benyttelsen af KGH's fællesadministration eller evt. anden organisation, der udfører tilsvarende opgaver (f.eks. kæmnervæsenet) dækkes ved tilskud fra staten.

Samtidig foreslås det, at hjemmestyrets udgift til produktionens centrale funktioner (ledelse m.v.) og til eksportafdelingens faste omkostninger også dækkes ved tilskud fra staten.

Disse fællesomkostninger, der kan kaldes »overhead costs« har i perioden andraget følgende beløb (mill, kr.) :

»vedligeholdelsestilskud«, som svarer til de årlige afskrivninger af produktionsanlæggenes bygninger og maskiner, beregnet efter de regler, som KGH har skullet følge.

Når overhead cost tilskuddet ikke vil være tilstrækkeligt til at dække produktionsvirksomhedernes driftsunderskud, vil vedligeholdelsestilskuddet kunne fungere som driftstilskud. Såfremt produktionen imidlertid i kraft af overhead cost tilskuddet blot kan balance, vil vedligeholdelsestilskuddet kunne henlægges i en dispositions- og reservefond, der kan benyttes til normale vedligeholdelsesinvesteringer eller til dækning af driftsunderskud i særlig dårlige år.

Nedenfor er det vist, hvilket omfang udgiften til afskrivning og forrentning hidtil har haft:

<i>Afskrivning/forrentning efter statens regler</i>	1972	1973	1974	1975	1976	<i>I alt</i>
a. prod.anlæg						
afskrivning .....	7.8	9.5	10.2	10.4	10.9	48.8
forrentning .....	5.1	5.2	5.9	5.8	5.7	27.7
i alt .....	12.9	14.7	16.1	16.2	16.6	76.5
b. trawlere						
afskrivning .....	2.6	4.7	6.1	6.1	6.0	25.5
forrentning .....	1.3	2.4	3.4	3.1	3.1	13.3
i alt .....	3.9	7.1	9.5	9.2	9.1	38.8
c. eksport						
afskrivning .....	—	—	—	—	—	—
forrentning .....	0.9	0.9	1.1	1.2	1.3	5.4
d. i alt afskrivning .....	10.4	14.2	16.3	16.5	16.9	74.3
forrentning .....	7.3	8.5	10.4	10.1	10.1	46.4
	17.7	22.7	26.7	26.6	27.0	120.7

#### **IV - Oversigt over de grønlandske produkters prissvingninger og eksempel på beregning af det foreslåede stabiliseringstilskud.**

I 1970'ernes første år var priserne på de grønlandske fiskeprodukter stort set stigende fra år til år. I årene 1974 og 1975 faldt eller stagnerede priserne på en række væsentlige produkter.

Priserne på fryseprodukter af torsk, havkat, rødfisk, hellefisk, helleflynder og laks faldt således i større eller mindre omfang i 1974, de rettedes imidlertid atter delvis op i 1975 og nåede i 1976 stort set op over 1973-niveauet.

Priserne på fryseprodukter af rejer steg til

og med 1974, faldt derefter i 1975 og holdt sig i 1976 nogenlunde uændret, hvorefter prisen i 1977 atter begyndte at stige.

Priserne på saltfisk og tørfisk udviklede sig helt anderledes, idet de var jævnt stigende indtil 1973, derefter kraftigt stigende i 1974, for saltfisken skete derefter en svag prisnedgang, medens tørfisken fortsat steg kraftigt og først i 1977 atter er faldet kraftigt.

Priserne på sælskind (netsider) er steget støt og kraftigt indtil 1976 og er siden faldet i betydelig grad.

Prisudviklingen for en række væsentlige grønlandske produkter er belyst i nedenstående oversigt (bruttosalgpriser pr. kg. for sælskind dog pr. stk.) :

	1971	1972	1973	1974	1975	1976
<i>Fryseprodukter</i>						
torskefilet .....	6.84	7.10	8.81	6.68	7.09	10.13
havkatfilet .....	6.14	6.68	7.29	1.99	5.50	9.70
hellefiskfilet .....	5.62	6.04	6.50	4.79	6.76	9.32
rodfiskfilet .....	5.06	5.29	6.86	3.79	7.24	8.94
skællaks .....	17.95	19.15	22.32	20.55	20.05	30.86
rejer, frosne .....	24.88	24.70	28.25	34.42	29.19	29.47
rejer, søkogte .....			11.47	9.37	8.47	6.67
<i>Andre produkter</i>						
sælskind (netside) pr. stk .....	106.00	124.00	164.00	209.00	236.00	207.00
saltfisk .....	3.94	5.98	4.96	8.74	7.57	7.75
tørfisk .....	4.36	5.39	7.40	11.04	13.77	17.23

Da tilskud til hjemmestyret efter omstændighederne vil kunne gives i form af garanterede mindstepriser på de grønlandske produkter, er der i vedlagte bilag foretaget en beregning af, hvad det ville have krævet af tilskud at fastholde 1973-priseme for frosne fiskeprodukter i årene 1974 og 1975 og at fastholde 1974-priserne for frosne rejeprodukter i årene 1975 og 1976. Beregningerne er foretaget på grundlag af de faktisk solgte kvanta i 1974 og 1975 resp. 1975 og 1976.

Det fremgår heraf, at sådanne garanterede mindstepriser i 1974 ville have krævet et tilskud på ca. 15.0 mill. kr., i 1975 havde tilskuddet vedrørende frosne fisk andraget ca.

11.3 mill. kr., og tilskuddet vedrørende frosne rejer ville have andraget 7.1 mill. kr., i alt ca. 18.4 mill. kr. I 1976 ville tilskuddet vedrørende rejer have andraget ca. 9.5 mill. kr.

De beregnede tilskud er baseret på salgsorganisationens faktiske salgskvanta i de respektive år. Disse kan på grund af lagerfluktuationer afvige en del fra de i året faktisk producerede kvanta, og indbefatter i et vist omfang salg for private producenter. De beregnede tilskudsbeløb er derfor noget større end de tilskud, som KGH's produktionsanlæg ville have fået, såfremt systemet havde været anvendt i praksis.

V – Sammenfatning af KGH's regnskab for henholdsvis produktion/eksport og trawlerdrift. (i mill. kr.)

A. Produktion/eksport	1972	1973	1974	1975	1976	I alt
1. produktion til salgsværdi ÷ alle salgskomkostninger	110.2	131.2	145.7	151.7	175.7	714.5
2. produktionsomkostninger	98.1	116.2	151.4	173.1	185.1	723.9
3. driftsresultat før udgift til ledelse/fællesadm., afskr./forrentn. (1) ÷ 2))	12.1	15.0	÷ 5.7	÷ 21.4	÷ 9.4	÷ 9.4
4. udgift til ledelse/fællesadm.	12.1	13.0	15.3	18.4	18.8	77.6
5. udgift til afskrivning	7.8	9.5	10.2	10.4	10.9	48.8
6. udgift til forrentning	6.0	6.1	7.0	7.0	7.0	33.1
7. 4) + 5) + 6)	25.9	28.6	32.5	35.8	36.7	159.5
8. driftsresultat iflg. KGHs regnskab (3) ÷ 7))	÷ 13.8	÷ 13.6	÷ 38.2	÷ 57.2	÷ 46.1	÷ 168.9

ad 1) og 4) bemærkes, at salgsorganisationens faste omkostninger er fratrukket under 1).

B. Trawlerdrift

1. fangstværdi til alm råvareindhandlingspris	8.5	12.5	20.3	24.9	27.0	93.2
2. driftsomkostninger m.v.						
hyre, brændstof, net m.v.	9.7	17.4	30.5	33.4	37.3	128.3
reparation/vedligehold.	3.0	4.2	9.3	10.3	13.1	39.9
administration	1.0	1.3	1.6	1.9	2.9	8.7
afskr./forrentning	3.9	7.1	9.5	9.2	9.1	38.8
i alt	17.6	30.0	50.9	54.8	62.4	215.7
3. driftsresultat iflg. KGHs regnskab	÷ 9.1	÷ 17.5	÷ 30.6	÷ 29.9	÷ 35.4	÷ 122.5

Beregning over hvad det ville have kostet i tilskud at fastholde 1973-priserne for de nedenfor nævnte *fiske*produkter i 1974 og 1975, og hvad det ville have kostet i tilskud at fastholde 1974-priserne for de nedenfor nævnte *rejer*produkter i 1975 og 1976.

Fryseprodukter		1973 kilopris	1974 salg		beregnet salgspris	1975 salg		beregnet salgspris
			Kvantum (tons)	beløb (mill.)		kvantum (tons)	beløb (mill.)	
Torsk	blokke	8.81	3.635.8	24.287.9	32.031.4	3.917.4	27.756.8	34.512.3
Torsk	portions	9.10	131.6	1.585.8	1.585.8*	91.2	1.150.6	1.150.6*
Torsk	filet-haler	10.46	29.3	345.1	345.1*	14.5	167.5	167.5*
Havkat	filet	7.29	743.3	1.478.4	5.418.7	1.400.0	7.698.6	10.206.0
Rødfisk	filet	6.86	279.2	1.058.7	1.915.3	229.6	1.662.7	1.662.7*
Hellefisk	filet	6.50	569.0	2.727.2	3.698.5	546.5	3.694.5	3.694.5*
Hellefisk	hele	5.06	565.2	2.835.1	2.835.1*	710.9	3.775.9	3.775.9*
Hellefisk	gravad	26.58	7.9	183.1	209.9	11.9	269.4	316.3
Helleflynder		9.33	25.3	221.9	236.0	85.8	662.1	800.5
Skællaks		22.32	880.2	18.089.6	19.646.1	823.1	16.504.3	18.371.6
I alt				52.812.8	67.921.9		63.351.4	74.657.9
Forskel mellem faktisk salgspris og beregnet salgspris (tilskudsbehov)					15.109.1		11.306.5	

\*) De med stjerne markerede tal er lig med de faktiske salgspriser, fordi disse produkter kunne sælges for mere end 1973-prisen.

		1974 kilopris	1975 salg		beregnet salgspris	1976 salg		beregnet salgspris
			kvantum (tons)	beløb (mill.)		kvantum (tons)	beløb (mill.)	
Rejer	pillede	34.42	1.276.0	37.242.1	43.919.9	1.838.3	54.191.3	63.274.3
Rejer	søkogte	9.37	453.3	3.839.2	4.247.4	142.4	951.2	1.334.3
I alt				41.081.3	48.167.3		55.142.5	64.608.6
Forskel mellem faktisk salgspris og beregnet salgspris (tilskudsbehov)					7.086.0		9.466.1	

De garanterede kilopriser er den grønlandske salgsorganisations gennemsnitsbruttosalgspriser for henholdsvis 1973 og 1974. Salget viser de faktisk solgte kvanta i tons og salgsbeløb i mill. kr. – Tallene er taget fra KGHs rentabilitetsanalyser.

*Anders Ølgaard og Knud Overø, dec. 1977.*

1. De følgende bemærkninger tilsigter at belyse mulige styringsmekanismer, *efter at hjemmestyret har overtaget produktionssektoren* efter de i studiegruppen drøftede retningslinjer. Hensigten er selvsagt ikke at foregribe hjemmestyrets beslutninger i så henseende, men blot — ved en type af tænkt løsningsmulighed — at illustrere nogle af de styringsmæssige problemer, overtagelsen vil give anledning til. Når der kan være grund til at gøre dette allerede på indeværende tidspunkt, hænger det sammen med, at udformningen af kriterierne for statens bloktilskud til hjemmestyret vil være bestemmende for, hvilke manøvrer muligheder hjemmestyret vil have m.h.t. styringen af produktionssektoren.

2. Det er velkendt fra al afsætning til verdensmarkedet af råvarer og fødevarer (herunder fisk), at markedssituationen i praksis veksler meget abrupt, med deraf følgende destabiliserende virkninger for de pågældende landes ofte meget sårbare indenlandske økonomiske situation. Hertil kommer, at denne manglende stabilitet på kortere sigt må betragtes som »uforskyldt«, set ud fra de pågældende landes synspunkt, idet den som nævnt skyldes de internationale markedsforhold. Det er på denne baggrund, man må se de - dog ofte fejlslagne - forsøg på at etablere (råvare)-prisstabiliseringsordninger.

På denne baggrund ville det være meget ønskeligt, om en del af det samlede bloktilskud til hjemmestyret kunne opfylde det samme formål, som de nævnte prisstabiliseringsordninger har tilsigtet, nemlig at udfylde en funktion som en »stødpude« til afbødning af stærke kortsigts-udsving i markedsforholdene for fisk og fiskeprodukter.

De problemer, der vil være forbundet med udformningen af sådanne »stødpude-tilskud«,

er omtalt i kapitel XI, s. I det følgende er man uden videre gået ud fra, at disse problemer har kunnet løses, og de vil derfor ikke blive omtalt. Det skal blot understreges, at kriterierne for stødpudetilskuddene skal tage deres udgangspunkt i ændringer i afsætningsvilkårene på verdensmarkedet *på kort sigt*. Desuden må ordningen udformes således, at *kriterierne* på forhånd er fastlagt forud for hvert enkelt finansår, mens noget tilsvarende ikke gælder for *størrelsesordenen* af tilskuddene i det pågældende år. De vil nemlig afhænge af den faktiske udvikling i markedsforholdene i det pågældende år. Uforudsete, meget lave fiskepriser vil f. eks. kunne udløse øgede tilskud, men det faktiske omfang af stødpudetilskuddet vil først kunne registreres, når året er gået. (Jfr. tilsvarende mekanismer for lovbundne danske statsudgifter).

3. Stødpudetilskuddene vil under alle omstændigheder *gøre det grønlandske hjemmestyre mindre sårbart over for ændrede udenlandske konjunkturer*, idet eksportindtægterne inkl. stødpudetilskud (hvilket vil være den relevante størrelse ud fra hjemmestyrets synspunkt) ifølge sagens natur vil udvikle sig mere stabilt end eksportindtægterne, isoleret betragtet.

4. Med en sådan større grad af stabilitet i de grønlandske eksportvilkår er det nærliggende at foretage det yderligere skridt at lade eksportpriserne for de enkelte produkter, udjævnet gennem stødpudetilskuddene, jfr. ovenfor, være *afgørende for de priser, der af salgsorganisationen betales for de produkter, den modtager*. Der bliver altså tale om et *enhedsprissystem*, men forstået på den måde, at der af salgsorganisationen på samme tidspunkt betales *samme pris for samme produkt, uanset*

hvorfra produktet leveres til salgsorganisationen fra en producent i »forarbejdnings- og transportleddet«, jfr. nedenfor. Denne pris er som nævnt bestemt af eksportprisen, justeret af stødpudetilskud. Hvordan de samlede stødpudetilskud fra Danmark nærmere skal fordeles på de enkelte produkter er et centralt spørgsmål, som hjemmestyret må tage stilling til.

3. I det foregående - som i studiegruppens overvejelser - er salgsledet betragtet som det sidste led i »produktionskæden«, men snævert sammenknyttet med de foregående led, som i det følgende for nemheds skyld er sammenfattet i to led: »fiskeriet« og »forarbejdnings- og transport leddet«. Hele produktionssektoren er altså for nemheds skyld behandlet som opdelt i tre led:

»Fiskenet«

»Forarbejdnings- og transportleddet«

»Salgsledet«

6. Ovenfor er omtalt de faktorer, der bestemmer de priser, »salgsledet« vil kunne betale de enkelte producenter i »forarbejdnings- og transportleddet«. Disse priser danner så igen - sammen med en række andre faktorer, der omtales i det følgende - basis for de priser, »forarbejdnings- og transportleddet« vil kunne betale »fiskeriet«. Hovedideen er altså, at de salgspriser, der kan opnås af ethvert led i kæden, er bestemt af, hvad de efterfølgende led kan betale. Hermed opnås en række fordele.

7. For det første vil man gennem et sådant system kunne skabe incitament til, at produktionen sker så effektivt som muligt i de enkelte individuelle enheder, idet øget effektivitet vil indebære dels en øget indtjening i den pågældende enhed, dels at der kan betales højere priser til de forudgående led i kæden. Hermed bliver der samtidig øget mulighed for en decentraliseret produktionsstruktur, hvor hver enkelt enhed kan vurdere sin egen effektivitet på et realistisk grundlag.

For det andet vil en af de i sidste ende afgørende faktorer for hele produktionssektoren

indtjening være (de med stødpudetilskuddene justerede) eksportpriser, hvilket vil bidrage til, at den grønlandske økonomi, taget som helhed, vil kunne styres af det grønlandske hjemmestyre.

8. For det tredje vil hjemmestyrets muligheder for at foretage en mere *detaljeret styring* ud fra målsætninger om de økonomiske vilkår i bygderne, om fiskeforarbejdningens karakter og placering etc., etc., blive forbedret gennem fastlæggelse af regionalt varierede eller på anden måde varierede tilskud i »forarbejdnings- og transportleddet«. Den nærmere udformning af sådanne tilskud kan kun drøftes på en tilfredsstillende måde efter en nøje analyse af de enkelte elementer i strukturen i det grønlandske fiskeri og fiskeforarbejdningsapparat, og vil som nævnt i øvrigt i sidste instans være et politisk anliggende for hjemmestyret. Her skal derfor blot nævnes, at man må tænke sig, at tilskuddene ydes på en *meget differentieret måde*, afhængigt af hvilken aktivitet det drejer sig om, og hvor den geografisk er placeret. Imidlertid vil det være af betydning m.h.t., at produktionsgangen faktisk kan decentraliseres med bevarelse af incitament til øget effektivitet, at de enkelte tilskud til »forarbejdnings- og transportleddet« fastlægges *forud for de enkelte produktionsår*, således at øget effektivitet afspejles i øget indtjening - og ikke i lavere tilskud.

9. Når det ovenfor blev fremhævet, at »salgsledet« skal betale samme pris for samme produkt, uanset hvorfra det leveres (jfr. pkt. 4), kunne man umiddelbart tro, at det ville stille afsides beliggende leverandører (fiskere) dårligt som følge af høje transportomkostninger, inden fisken kan overtages af salgsorganisationen. Dette er imidlertid ikke en naturlig konsekvens af ideen, idet det netop ved tilskud, f.eks. til transport af fisk fra afsides beliggende bygder, vil være muligt at bidrage til, at fiskernes indtjening i de pågældende bygder fastholdes, uden at det indebærer, at der vil være manglende interesse i at købe deres fangster i de efterfølgende led i produktionskæden.

10. Sammenfattende vil det herefter ifølge de ovenfor skitserede ideer gælde, at den pris, »fiskeriet« kan opnå, bestemmes af den pris, »forarbejdnings- og transportleddet« kan betale, idet denne sidste pris igen er bestemt, dels af den pris, dette led kan opnå hos »salgsleddet«, dels af de (differentierede) tilskud, som de enkelte enheder i »forarbejdnings- og transportleddet« modtager fra hjemmestyret, og dels af omkostningerne i de enkelte enheder i »forarbejdnings- og transportleddet«.

Priserne, som de enkelte fiskerbåde i »fiskeriet« modtager, vil således ikke længere være det givne udgangspunkt, men vil tværtimod være bestemt dels af de priser, salgsorganisationen kan betale, dels af omkostningerne i (og subsidierne til) de enkelte enheder i »forarbejdnings- og transportleddet«, hvortil fi-

skan overdrages. Med andre ord afskaffes de ensartede indhandlingspriser, men til gengæld øges mulighederne for decentralisering med stimulans til øget effektivitet - samtidig med at mulighederne for politisk styring bliver stærkt forøgede. Dette sidste vil sikkert også blive hårdt tiltrængt, idet det med det hidtil gældende prisfastsættelsessystem er vanskeligt at se, hvordan hjemmestyret igennem de traditionelle økonomisk-politiske instrumenter, som har været anvendt af KGH, skulle kunne foretage en effektiv indgriben, hvis produktionssektoren (inkl. salgssektoren) skulle vise tendenser til et andet driftsresultat, end man havde forudset - og måske endda et resultat, som man med de givne tilskud fra dansk side ville have meget svært ved at finde finansieringsmuligheder for.

Kapitaloverførslen defineres her som de samlede *nettobevillinger* på finansloven til Ministeriet for Grønland inkl. GTO (§9) og KGH (§2.08) *korrigeret* for rente- og afdragsbetalinger m.m. vedrørende statslig långivning m.v. plus nettobevillingen til Kirkeministeriet (§ 19). De enkelte nettobevillinger er i det følgende opgjort hver for sig ud fra finansloven for 1977-78 (prismiveau april 1976). Endvidere er der særskilt redegjort for rente- og afdragsbetalinger m.m. og foretaget korrektion herfor, hvorved *kapitaloverførslen = de samlede nettoudbetalinger* fremkommer.

### 1. Nettobevillingen til Ministeriet for Grønland inkl. Grønlands tekniske Organisation.

*a. Driftsbudgettet.* De samlede driftsudgifter udgør 899 mill. kr. Hertil kommer tilskud (til sociale udgifter, kommuner, nedsættelse af renter og afdrag på boligstøttelån o. l., uddannelsesstøtte, fritidsundervisning, oplysningsarbejde m.v.) over driftsbudgettet på 147 mill. kr.

Brutto udgør driftsbudgettet i alt 1046 mill. kr. (= 899 mill. kr. + 147 mill. kr.). Herfra skal trækkes indtægter på driftsbudgettet (fra husleje i statsfinansierede boliger, EF's socialfond, de offentlige værker, GTO's skibsværfter, televæsen m.m.) på i alt 492 mill. kr.

**Netto udgør udgifterne på driftsbudgettet således i alt 554 mill. kr.**

*b. Anlægs- og udlånsbudgettet (investeringsudgifter).* Investeringsudgifterne omfatter anlægstilskud (bl.a. til idrætsanlæg, etablering af visse anlæg i bygder, erhvervsformål) anlægsudgifter (navnlig det almindelige bygge- og anlægsprogram) samt udlån (navnlig til boligbyggeri og erhvervsformål).

**I alt udgør udgifterne på anlægs- og udlånsbudgettet 394 mill. kr.**

*c. Drifts-, anlægs- og udlånsbudget i alt.* De samlede nettobevillinger til Ministeriet for Grønland kan herefter opgøres (som summen af a. og b.) til i alt 948 mill. kr.

Af dette beløb finansieres ca. 33 mill. kr. af EF's regionalfond.

Nettobevillingen på § 9 er imidlertid ikke identisk med *nettoudbetalingen* i forbindelse med ministeriets virksomhed, jfr. afsnit 3 nedenfor.

### 2. Nettobevillingen til Den kgl. grønlandske Handel.

*Xettodriftsudgiften* udgør 137 mill. kr., som navnlig opstår i kraft af underskud på produktion og afsætning af fiskeprodukter, trafik og forsyningsvirksomhed.

*Anlægsudgifterne* udgør 56 mill. kr.

Da KGH imidlertid som statsvirksomhed skal beregne afskrivning og forrentning af sine anlæg og lagre, som indregnes i driftsudgifterne, men modsvares af posteringer på andre konti på finansloven, skal der korrigeres herfor, for statens *nettoudbetalinger* i forbindelse med KGH's virksomhed kan opgøres.

For så vidt angår afskrivningerne, er disse modposteret direkte under § 2.08 som »kapitalindtægter«. De udgør i 1977-78 39 mill. kr., således at *nettobevillingen på § 2.08* fremkommer som 137 mill. kr. -(- 56 mill. kr. = 39 mill. kr. = 154 mill. kr.

### 3. Nettoudbetalingerne (kapitaloverførslen) til Grønland i forbindelse med Ministeriet for Grønlands og Den kgl. grønlandske Handels virksomhed.

M.f.G.'s og KGH's nettobevillinger udgør således i alt 948 mill. kr. + 154 mill. kr. = 1102 mill. kr.

Dette tal skal imidlertid korrigeres for rente- og afdragsbetalinger m.v. over andre konti på finansloven, for de samlede nettoud-



betalinger i forbindelse med M.f.G.'s og KGH's virksomhed fremkommer.

Som nævnt indgår i nettodriftsudgiften vedrørende KGH også beregnet forrentning af den i KGH's anlæg og lagre bundne kapital. Forrentningen udgør i alt 37 mill. kr., der modposteres som en indtægt på § 3 Rente-konto.

Herudover skal også korrigeres for afdrags- og rentebetalinger på de statslige udlån til bolig- og erhvervsformål, som i tidens løb er ydet over § 9. Disse betalinger, der posteres på henholdsvis § 30. Bevægelser på statens formue og kapitalkonti (afdrag) og § 3. Rente-konto udgør i alt 67 mill. kr.

*M.f.G.'s og KGH's nettobevillinger på i alt 1102 mill. kr. skal således reduceres med i alt 37 mill. kr. + 67 mill. kr. = 104 mill. kr., hvorved der fremkommer en nettoudbetaling på i alt 998 mill. kr.*

#### **4. Nettoudbetalingen (kapitaloverførslen) til Grønland over Kirkeministeriets budget.**

Da kirken er et område, som påregnes overført til hjemmestyre og finansieret med stats-tilskud, bør også nettoudbetalingen til kirken i Grønland over Kirkeministeriets bevilling medregnes i kapitaloverførslen.

Der er på Kirkeministeriets bevilling alene tale om en driftsbevilling (idet anlægsudgifter afholdes over M.f.G.'s almindelige bygge- og anlægsprogram), som udgør 7 mill. kr.

#### **5. Den samlede kapitaloverførsel.**

*Den samlede kapitaloverførsel* opgjort som svarende til de samlede nettoudbetalinger udgør herefter 998 mill. kr. - 7 mill. kr., eller *i alt 1005 mill. kr. i 1977-78.*

#### **6. Om den anvendte opgørelsesmåde.**

Når denne opgørelsesmåde, hvor forrentning, afskrivning, og afdrag fradrages bevillingstallene er valgt, hænger det sammen med, at det er *forudsat*:

1) at KGH's funktioner, boligområdet og erhvervsstøtten efterhånden overtages af

hjemmestyret, og at statens aktiver (produktionsanlæg, tilgodehavender på bolig- og erhvervsstøttelån m.v.) på de pågældende områder overdrages vederlagsfrit til hjemmestyret,

2) at nyinvesteringer (inkl. bolig- og erhvervsstøttelån) på de under 1) nævnte områder (som er medtaget i kapitaloverførslen) fortsat finansieres af staten.

For så vidt angår *KGH-områderne*, indebærer disse to forudsætninger, at hjemmestyret kan se bort fra forrentning og fra afskrivning/henlæggelser<sup>1</sup> med henblik på nyinvesteringer, idet investeringsudgifterne *indtil* evt. råstofindtægter begynder at flyde som hidtil vil være dækket af statsbevillinger (enten til fortsat statsstyrede områder eller til tilskud til overtagne områder). *Efter* at evt. råstofindtægter bliver aktuelle, vil udgifterne — afhængigt af råstofindtægternes størrelse — helt eller delvis være dækket herai.

For så vidt angår bolig- og erhvervsstøttelån indebærer forudsætningen om, at hjemmestyret i tilfælde af overtagelse af områderne også overtager de udestående lån, at renter og afdrag (samt risikoen for restancer og manglende betaling) tilfalder hjemmestyret som indtægter, hvorfor det er rimeligt at fradrage dem ved opgørelsen af kapitaloverførslen.

Sagt med andre ord: De nuværende statslige udgifter vedrørende Grønland, som forlods skal dækkes af råstofindtægter, svarer **til** summen af de statslige nettoudbetalinger -f indbetalinger af renter og afdrag på bolig- og erhvervsstøttelån. Da indbetalingerne af renter og afdrag forudsættes at ske til hjemmestyret efter overtagelse af bolig- og erhvervsstøtteområdet, og da hjemmestyret samtidig

1. Det skal i denne forbindelse oplyses, at der ikke for de offentlige værker (el, vand, varme), som drives af GTO, beregnes forrentning og afskrivning under den gældende ordning. I øvrigt kan tilføjes, at forrentning og afskrivning af KGH's anlæg for så vidt er en formalitet, idet udgiftsposteringerne hertil i KGH's budget hertil som omtalt i afsnit 2 og 3 modsvares af indtægtsposteringer på KGH's budget: og på rentekontoen af tilsvarende størrelse.

må overtage de dermed forbundne udgifter, skal alene et beløb svarende til statens netto-  
lidbetalinger = kapitaloverførslen forlods  
dækkes af råstofindtægter.

Den her anvendte måde at opgøre kapital-  
overførslen på svarer til den normalt anvendte  
ved opgørelsen af de statslige nettoudbetalin-  
ger vedrørende Grønland.

Hvis det politisk findes ønskeligt, kan andre  
opgørelsesmåder naturligvis også anvendes.  
Navnlig kunne det tænkes, at man ville kræve,  
at hjemmestyret skulle forrente og afskrive  
KGH's anlæg i tilfælde af overtagelse, hvilket

ville kræve, at kapitaloverførslen skulle sættes  
tilsvarende større.

Kommissionen skal dog - navnlig under  
hensyntagen til, at råstof indtægter af større  
betydning ikke kan påregnes indenfor de nær-  
meste år - foreslå, at spørgsmålet om den  
nærmere fastlæggelse af opgørelsesmetode af-  
klares ved forhandling mellem hjemmestyret  
og rigsmyndighederne på et senere tidspunkt,  
men således at det alene bliver de udgifts-  
områder, som i dag henhører under M.f.G.,  
KGH og Kirkeministeriet, der skal indgå i  
forhandlingen.

**1. Den nuværende planlægning og administration af bygge- og anlægsvirksomheden.**

Den samlede offentlige bygge- og anlægsvirksomhed i Grønland tilrettelægges på grundlag af en investeringsplan omfattende en 5-årig periode. Planen revideres og videreføres - gennem en procedure, som er nærmere beskrevet i næste afsnit - hvert andet år, således at man til stadighed har et budget for investeringsvirksomheden for de nærmest følgende 4 eller 5 år.

Investeringsplanlægningen varetages af Grønlandsrådets sekretariat, som samtidig er ministeriets planlægningsafdeling, og den byggetekniske administration af Grønlands tekniske Organisation, som forestår hovedparten af bygge- og anlægsvirksomheden i Grønland, herunder forholdet til såvel lokale entreprenører som entreprenørfirmaer i Danmark.

(ultimo 1975)

/ . Som udgangspunkt for investeringsplanen udarbejder kommunalbestyrelserne i samarbejde med de lokale institutionsledere prioriterede lister over de anlægsopgaver, der skønnes at være behov for at få udført i de 2 år, der følger efter den eksisterende planperiode.

(Grønlandsrådets  
junimøde 1976)

2. Ministeriet for Grønland, Justitsministeriet, Kirkeministeriet samt Arbejd s- og socialdirektoratet i Grønland - d.v.s. de myndigheder under hvem de enkelte anlægsområder henhører - behandler kommunalbestyrelsernes forslag, og Grønlandsrådet får forelagt et materiale, der omfatter:

- a) Kommunalbestyrelsernes forslag til investeringer.
- b) Sekretariatets kommentarer til disse forslag.
- c) Supplerende forslag til investeringer, herunder navnlig forslag vedrørende anlægsopgaver, som ikke på forhånd er stedsbestemte, og som kommunalbestyrelserne derfor ikke har haft mulighed for at medtage (f.eks. fiskerbåde, teleanlæg, maskiner, materiel og inventar.
- d) Et konkret forslag til investeringsplan for de 2 år under hensyntagen til de forventede økonomiske rammer.

3. Efter drøftelsen i Grønlandsrådet får kommunalbestyrelserne, landsrådet og institutionslederne i Grønland tilsendt et forhandlingsoplæg, der omfatter samme materiale som nævnt under punkt 2, Grøn landsrådets kommentarer hertil samt skemaer, hvor programforslaget for de 2 nye planår er sammenkædet med programmet for de 3 foregående år.

(efterår 1976)

4. Der afholdes forhandlinger mellem kommunalbestyrelserne og delegationer fra ministeriet.

(Grønlandsrådets  
januarmøde 1977)

5. De beslutninger, der er truffet under forhandlingerne i Grønland, indarbejdes i det første udkast til en ny 5-årsplan, som omfatter yderligere 2 år, og det reviderede forslag til ny 5-års-plan forelægges Grønlandsrådet.

(forår 1977)

6. Det materiale, der har været behandlet i Grønlandsrådet, Grønlandsrådets bemærkninger hertil og referater af møderne med kommunalbestyrelserne forelægges for landsrådet.







