

28. maj 2014

FM2014/134

BETÆNKNING

Afgivet af Erhvervsudvalget

vedrørende

Forslag til: Inatsisartutbeslutning om at Grønlands Selvstyre tiltræder forslag til lov for Grønland om udlændinges adgang til opholds- og arbejdstilladelse i anlægsfasen af et storskala projekt

(Medlem af Naalakkersuisut for Erhverv og Råstoffer)

Afgivet til forslagens 2. behandling

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Knud Kristiansen	(A)	formand
Inatsisartutmedlem Ruth Heilmann	(S)	næstformand
Inatsisartutmedlem Saxtorph Didriksen	(S)	
Inatsisartutmedlem Andreas Uldum	(D)	
Inatsisartutmedlem Aqqaluaq B. Egede	(IA)	

Udvalget har efter 1. behandlingen den 20. maj 2014 under FM2014 gennemgået forslaget og fremsender hermed sine overvejelser til Inatsisartut.

1. Forslagets formål og indhold i hovedtræk

Formålet med lovforslaget er at muliggøre, at de udenlandske arbejdstagere, der vil være behov for i anlægsfasen af et storskala projekt, kan meddeles opholds- og arbejdstilladelse på de vilkår og betingelser, der er defineret i storskala loven.

Storskala loven giver mulighed for, at der alene i bygge- og anlægsfasen af et storskala projekt kan anvendes udenlandsk arbejdskraft på de specielle løn- og ansættelsesvilkår, som er anført i Storskala loven.

1.1 Baggrunden for nærværende lovforslag

Udlændinge- og grænsekontrollen, hører under de danske myndigheder, herunder reglerne om opholds- og arbejdstilladelser, eftersom Grønlands Selvstyre endnu ikke har overtaget dette sagsområde.

Det er derfor nødvendigt, at der ved lovgivning i Folketinget sker de nødvendige justeringer i udlændingeloven, således at udenlandske arbejdstagere i forbindelse med anlægsfasen af et storskalaprojekt kan meddeles opholds- og arbejdstilladelse i Grønland på andre vilkår end de, der gælder efter udlændingeloven, som den er sat i kraft for Grønland i dag.

1.2 Nærmere om udlændingeområdet

Indtil udlændinge- og grænsekontrolområdet overtages af Grønlands Selvstyre, administreres området af Udlændingestyrelsen, der behandler sager om ophold i Grønland, samt af Politimesteren i Grønland, som er ansvarlig for grænsekontrollen.

Grønland og Danmark betragtes som adskilte rejse- og opholdsområder. Det betyder, at en opholdstilladelse i Grønland ikke giver ret til ophold i Danmark og omvendt.

Betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse i Grønland er fastsat i udlændingeloven, som er sat i kraft ved anordning for Grønland.

Statsborgere fra de skandinaviske lande – Finland, Island, Norge og Sverige – kan efter udlændingeloven frit indrejse, opholde sig og tage arbejde i Grønland uden opholds- og arbejdstilladelse. Andre udlændinge skal have opholds- og arbejdstilladelse for at kunne arbejde i Grønland.

1.3 Varighed af en opholds & arbejdstilladelse

Det foreslås i lovforslaget, at opholds- og arbejdstilladelser meddeles med henblik på midlertidigt ophold for højst 1 år med mulighed for forlængelse i samme tidsrum, idet der dog ikke vil kunne ske forlængelse af en tilladelse omfattet af loven ud over 5 år.

2. Første behandlingen af forslaget i Inatsisartut

Ved forslagens 1. behandling var der generel enighed om, at det var vigtigt at få rammelovgivningen omkring storskalaprojekter på plads, således at interesserede investorer kendte de betingelser, de fremover skulle forholde sig til og arbejde under.

I forhold til det foreliggende forslag kunne flere partier umiddelbart principielt støtte ændringen af udlændingeloven. Det fremgik dog samtidigt af flere indlæg i debatten, at flere af be-

mærkningerne til lovforslaget (vedrørende uran og sjældne jordarter) var uhensigtsmæssige, og ikke fandtes at høre hjemme i denne sammenhæng, og at Grønland, ved at finde sig til rette med disse bemærkninger i loven, ville acceptere en forringelse af de rettigheder, Grønland har i kraft af at have hjemtaget råstofområdet.

3. Høring af lovforslaget

Udvalget har noteret sig, at der har været en udsædvanlig kort høringsperiode, hvilket flere af høringsparterne også bemærker. Udvalget finder dette særdeles beklageligt og uhensigtsmæssigt.

Udvalget har noteret sig SIK's hørings svar, hvoraf det blandt andet fremgår, at:

"SIK opfatter dette forsøg på at inddrage sjældne jordarter i regeringens interessesfære, som et forsøg på at underminere Selvstyrets hjemtagelse af råstofområdet. Samtidig er det et temmeligt usædvanligt forsøg på at lovgive i bemærkningerne.

Ved at lægge en forudsætning om en kommende enighed mellem Naalakkersuisut og regeringen ind i lovens bemærkninger, kan en af Folketinget vedtaget lov potentielt blive sat ud af kraft, såfremt den forudsatte enighed mellem to regeringer ikke er til stede."

SIK finder endvidere, at:

"Bemærkningerne og en eventuel aftale om informationsudveksling i sig selv vil skabe usikkerhed i forhold til potentielle udenlandske investorer."

Udvalget deler de betragtninger og bekymringer, der fremføres i hørings svaret fra SIK. Erhvervsudvalget anser at de i lovforslagets anførte bemærkninger om sjældne jordarter fremstår uden relation til lovforslagets bestemmelser og isoleret fra det øvrige indhold i lovforslaget. Samlet set finder udvalget, at både den afsatte tid til høringen og den afsatte tid til at behandle forslaget har været for kort. Udvalget skal henstille til at en lignende proces ikke gentages i fremtiden. Udvalget finder det i samme anledning ønskeligt, hvis udvalget var blevet inddraget tidligere i forløbet omkring et så vigtigt lovforslag.

4. Udvalgets behandling af forslaget

Naalakkersuisut oplyser i sit forlæggelsesnotat, at der har været en tæt dialog mellem regeringen og Naalakkersuisut om forslaget herunder i forhold til spørgsmålet om sjældne jordarter, og at det gennem denne dialog er lykkedes at imødekomme Naalakkersuisuts ønske om fremsættelse af lovforslaget i indeværende Folketingssamling.

Naalakkersuisut oplyser endvidere, at det fremgår af lovforslaget, at spørgsmålet om sjældne jordarter ikke ændrer ved den gældende kompetencefordeling mellem selvstyret og rigsmyndighederne på råstofområdet, hvor selvstyret har den lovgivende og udøvende magt.

Udvalget forudsætter og har tillid til at Naalakkersuisut igennem sin løbende dialog med regeringen om lovforslaget, også har tilsikret sig en fælles politisk forståelse med regeringen omkring rammerne og betingelserne for hvornår, det kan anerkendes at den gensidige informationsudveksling er tilstrækkelig og tilfredsstillende for begge parter.

Dette for at sikre at der ikke efterfølgende i forbindelse med udlændingelovens konkrete administration kan opstå komplikationer i forhold til udstedelse af opholds – og arbejdstilladelser i forbindelse med et storskalaprojekt hvor, der indgår ”sjældne jordarter” enten som et hoved- eller biprodukt.

Af lovforslagets bemærkninger fremgår blandt andet følgende:

Den foreslåede bestemmelse i § 1, stk. 1, vil endvidere efter sin ordlyd som udgangspunkt kunne finde anvendelse i forhold til meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse i forbindelse med storskalaprojekter vedrørende udvinding af uran og andre radioaktive mineraler samt sjældne jordarter.

”Regeringen finder, at spørgsmålet om udvinding og eksport af visse særlige råstoffer kan rejse udenrigs-, forsvars- eller sikkerhedspolitiske spørgsmål, hvilket eksempelvis gør sig gældende for så vidt angår udvinding og eksport af uran og andre radioaktive mineraler. Naalakkersuisut og regeringen er i den forbindelse enige om, at der skal udarbejdes en samarbejdsaftale om det fremtidige praktiske samarbejde vedrørende udvinding og eksport af uran og andre radioaktive mineraler. En aftale herom forventes færdiggjort i 2. halvdel af 2014.

Det forudsættes på den baggrund, at meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 1, stk. 1, i forbindelse med storskalaprojekter, som vedrører udvinding af uran og andre radioaktive mineraler, først vil kunne finde sted, når den nævnte samarbejdsaftale er indgået. Dette gælder uanset omfanget af udvindingen af radioaktive mineraler, og uanset om de radioaktive mineraler alene udvindes som et biprodukt, idet storskalaprojektet hovedsageligt vedrører udvinding af andre råstoffer.

Det kan efter regeringens opfattelse samtidig ikke udelukkes, at såkaldte sjældne jordarter potentielt kan rejse lignende spørgsmål af udenrigs-, forsvars- eller sikkerhedspolitisk karakter afhængigt af bl.a. den teknologiske udvikling, den globale efterspørgsel, markedets tilpasningsevne, geopolitiske forhold og konkrete omstændigheder relateret til det enkelte projekt.

Disse forhold ændrer dog ikke ved den gældende kompetencefordeling mellem selvstyret og rigsmyndighederne på råstofområdet, hvor selvstyret har den lovgivende og udøvende magt.

Regeringen forudsætter på den baggrund, at meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse efter den foreslåede bestemmelse i § 1, stk. 1, i forbindelse med storskalaprojekter, som vedrører udvinding af sjældne jordarter, herunder som biprodukt, først vil kunne finde sted, når der er opnået enighed mellem Naalakkersuisut og regeringen om gensidig informationsudveksling om sådanne projekter.”

4.1 Om kompetencefordelingen mellem Selvstyret og Rigsmyndighederne

Udvalget er i udgangspunktet principielt enig med Naalakkersuisut i, at selve lovteksten, som den er formuleret i lovforslaget, ikke i sig selv ændrer noget ved kompetencefordelingen mellem selvstyret og rigsmyndighederne på råstofområdet, men udvalget finder det meget uheldigt, og malplaceret, at disse bemærkninger vedrørende udvinding af uran og andre radioaktive mineraler samt sjældne jordarter af regeringen er medtaget i et lovforslag om meddelelse af opholds- og arbejdstilladelser i forbindelse med storskalaprojekter. Det er Erhvervsudvalgets principielle standpunkt, at rigslovgivning, der relaterer sig til- eller skal medvirke til at faciliterer en generel udvikling af råstofområdet på Grønland, ikke bør anvendes til at fremme en sikkerhedspolitisk dagsorden.

4.2 Udvalgets afsluttende bemærkninger

Erhvervsudvalget anser, at de til lovforslaget anførte bemærkninger som vedrører udvinding af sjældne jordarter, hvor den danske regering forudsætter, at meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse først vil kunne finde sted, når der er opnået enighed mellem Naalakkersuisut og regeringen om gensidig informationsudveksling om sådanne projekter ikke umiddelbart kan udledes af selve lovteksten.

Udvalget anser, at problematikken omkring meddelelse af opholds og arbejdstilladelse i forbindelse med storskalaprojekter ikke på nogen måde bør afhænge af, hvilke råstoffer der skal udvindes i et givet storskalaprojekt.

Rejser udvindingen af visse særlige råstoffer forsvars- eller sikkerhedspolitiske spørgsmål, finder udvalget ikke, at sådanne spørgsmål bør søges afklaret i en lov om adgang til opholds- og arbejdstilladelse i forbindelse med storskalaprojekter, men at sådanne spørgsmål retteligt bør afklares på anden vis i forbindelse med drøftelserne omkring de forsvars- og sikkerhedspolitiske forhold i forbindelse med den fremtidige håndtering af disse mineraler/ jordarter fra mulige kommende storskalaprojekter.

Endelig skal udvalget opfordre de to regeringer til indbyrdes at udveksle oplysninger i forbindelse med råstofområdet, storskalaprojekter og anlæg, i så god tid, at der bliver den fornødne tid til en koordineret sagsbehandling i de to parlamenter.

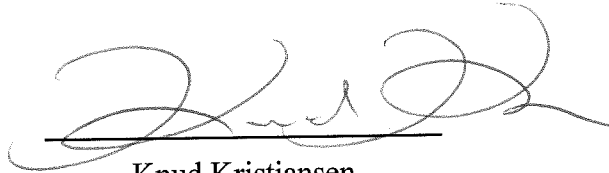
5. Forslagets økonomiske konsekvenser

Det fremgår af forslaget almindelige bemærkninger, at lovforslagets vurderes at medfører merudgifter, på Justitsministeriets område, samt merudgifter på Beskæftigelsesministeriets område og på Erhvervs- og Vækstministeriets område. Det forventes ikke at lovforslaget vil medføre merudgifter for selvstyret, da loven administreres af Staten.

6. Udvalgets indstilling

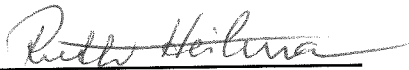
Et enigt udvalg indstiller forslaget til vedtagelse

Med disse bemærkninger og med den i betænkningen anførte forståelse skal udvalget overgive forslaget til 2. behandling.



Knud Kristiansen

Formand



Ruth Heilmann

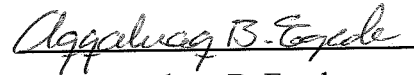
Næstformand



Saxtorph Didriksen



Andreas Uldum



Aqqaluaq B. Egede