

Redegørelse om udlændingeområdet

NAALAKKERSUISUT
Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked
Grønlands Selvstyre

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. INDLEDNING	3
1.1 Import af arbejdskraft til Grønland	3
1.2 Sagsbehandling	5
1.3 Ressourceforbrug – udlændingeadministration	7
1.4 Antallet af udlændinge i perioden 2008-2013	7
1.5 Kontrol af arbejdsmiljø, løn- og ansættelsesvilkår	10
1.6 Sanktioner	11
1.7 ILO-konventionerne	12
1.8 Overvejelser bag ny færøsk forvaltningspraksis	12
2. RÅSTOFSEKTORENS BEHOV FOR ARBEJDSKRAFT	15
2.1 Regler for arbejdstagere til råstofsektoren med ophold under tre måneder	16
2.2 Regler for arbejdstagere til råstofsektoren med ophold over tre måneder	16
2.3 Beregning af behov for arbejds- og opholdstilladelser	16
2.4 Betydningen af en smidig myndighedsservice	19
2.5 Batch-ansættelser	20
2.6 Ressourceforbrug – arbejds- og opholdstilladelser til råstofsektoren	21
3. HJEMTAGELSE AF UDLÆNDINGEOMRÅDET OG GRÆNSEKONTROL	22
3.1 Sagsområderne under 'Udlændingeområdet og grænsekontrol'	22
3.2 Opholdsområdet	23
3.3 Asylområdet	24
3.4 Visumområdet	24
3.5 Grænsekontrol – herunder Schengen-samarbejdet	26
3.6 Internationale forpligtigelser	29
3.7 Mulige konsekvenser af hjemtagelse	31
4. SAMMENFATNING	34
4.1 Oversigt over anbefalinger og tidsplaner for det videre arbejde	34
5. LITTERATUR	37

1. INDLEDNING

Baggrunden for denne redegørelse om udlændingeområdet udspringer af det grønlandske samfunds behov for udefrakommende arbejdskraft i den kommende råstofsektor. Råstofområdet er hjemtaget til Grønland, men det er udlændingeområdet ikke. Den danske stat har derfor fortsat myndigheden på udlændingeområdet, herunder tildeling af arbejds- og opholdstilladelser til udenlandske arbejdstagere.

Efter Inatsisartuts vedtagelse af Inatsisartutlov nr. 25 af 18. december 2012 om bygge- og anlægsarbejder ved storskalaprojekter, den såkaldte Storskalalov, opstod en debat i Danmark, som gav indtryk af, at der er forhold i Danmark, der, uanset at råstofområdet er hjemtaget af Grønland under Selvstyreloven, vil være med til at sætte væsentlige hindringer i vejen for hensigten med Storskalaloven: At skabe mulighed for en økonomisk bæredygtig råstofsektor i Grønland.

Hindringerne bunder i den danske lovgivning på udlændingeområdet. Den danske debat opstod som følge af en udmelding fra det danske Justitsministerium om, at en dansk lov for Grønland om adgangen til arbejds- og opholdstilladelser i anlægsfasen af et storskalaprojekt er nødvendig i forbindelse med udmøntningen af storskalaloven. I ændringen til storskalaloven, som fremlægges på Efterårssamlingen 2013, er de grønlandske fagforeningers ret til at forhandle løn og ansættelsesvilkår styrket. Såfremt forslaget til ændring af storskalaloven vedtages på EM 2013, vil der være behov for en efterfølgende justering af udlændingelovgivningen, således at der også på dette område skabes de nødvendige rammer for gennemførelsen af storskalaprojekter i Grønland.

Denne redegørelse tager sit afsæt i det grønlandske samfunds behov for smidig tilgang til arbejdskraft, især til på råstofsektoren, og dermed til behovet for arbejds- og opholdstilladelser. Redegørelsen gennemgår de love, arbejds gange og problemstillinger, der er knyttet til import af arbejdskraft, særligt med henblik på storskalaprojekter, samt de mulige effekter og konsekvenser af en hjemtagelse af udlændingeområdet, herunder de områder, som skal undersøges nærmere i forbindelse med forberedelsen af hjemtagelsen.

Redegørelsen vil ikke beskæftige sig indgående med problemstillinger vedrørende familiesammenføringssager, omend disse sager i givet fald vil blive hjemtaget sammen med resten af udlændingeområdet¹, da det ikke er muligt at skille områderne ad jf. selvstyreloven.

Redegørelsen vil desuden komme med bud på stigninger i ressourceforbruget ved ændringer i forvaltningen og hjemtagelse af udlændingeområdet i den udstrækning, det kan lade sig gøre på nuværende tidspunkt.

1.1 Import af arbejdskraft til Grønland

Arbejdskraftindvandringen i Grønland er grundlæggende opdelt i to typer med hver sin procedure: Statsborgere fra de skandinaviske lande og statsborgere fra den øvrige verden.

¹ Familiesammenføringssager behandles i dag af Udlændingestyrelsen i Danmark, og sendes til høring i Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked i Grønland på lige fod med andre udlændingesager.

For alle udefrakommende arbejdstagere – undtaget en mindre gruppe på korte arbejdsophold² – gælder dog Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om arbejdskrafttilgang i Grønland, som skal sikre, at grønlandsk arbejdskraft har første ret til ledige jobs i landet.

Loven forvaltes af Grønlands kommuner. Loven beskriver, at der skal indhentes tilladelse fra kommunen såfremt der skal ansættes en medarbejder, som ikke har en faglig uddannelse (dvs. er ufaglært), har en faglig uddannelse modsvarende mesterlære, har en erhvervsfaglig grunduddannelse eller STI (fx håndværkere), eller har uddannelse som socialpædagog, socialrådgiver eller er søfartsuddannet. I alle øvrige tilfælde skal der *ikke* indhentes tilladelse til ansættelse af udefrakommende arbejdskraft i kommunen, men der kan fortsat være behov for arbejds- og opholdstilladelse.

Statsborgere fra de skandinaviske lande

Statsborgere fra de skandinaviske lande – Island, Norge, Sverige, Finland og Danmark – kan iflg. Kongelig Anordning nr. 150 fra 1992 frit tage arbejde i Grønland *uden* at have en arbejds- og opholdstilladelse. Det er en del af aftalen om den nordiske pasunion.

Dog skal arbejdsgiver rette en henvendelse til det kommunale arbejdsmarkedskontor med henblik på at besætte jobbet med grønlandsk arbejdskraft såfremt jobbet skal varetages af en af de ovennævnte faggrupper. Arbejdsmarkedskontoret skal herefter kontakte de øvrige arbejdsmarkedskontorer i landet. Hvis det ikke er muligt at finde grønlandsk arbejdskraft inden for 14 dage, kan arbejdsgiveren hente medarbejdere fra det øvrige Skandinavien.

Skandinaviske statsborgere – Island, Norge, Sverige, Finland og Danmark – har fri indrejse til Grønland, og deres ophold og arbejdsforhold registreres ikke. Nordiske statsborgere betaler skat i Grønland fra 1. dag: Såfremt opholdet varer under seks måneder, er skattepligten begrænset, og varer den over seks måneder, er der fuld skattepligt. De nordiske statsborgeres antal kan derfor følges via oplysninger fra SKAT. Den nordiske arbejdskraftindvandring kan ses af Tabel 2 i afsnit 1.4.

Arbejdstagere fra den øvrige verden

Statsborgere fra den øvrige verden skal søge om opholds- og arbejdstilladelse inden indrejse til Grønland og som hovedregel også søge om visum.

Arbejdsgivere, der ønsker at hente arbejdskraft fra lande udenfor den nordiske pasunion, skal jf. Landstingsforordning nr. 27 af 30. oktober 1992, rette henvendelse til det kommunale arbejdsmarkedskontor med henblik på at besætte jobbet med grønlandsk arbejdskraft, såfremt jobbet gælder en af ovennævnte kategorier. Arbejdsmarkedskontoret skal derefter kontakte de øvrige Arbejdsmarkedskontorer i landet om det ledige job. Såfremt der er grønlandsk arbejdskraft tilgængelig, kan der ikke gives tilladelse til ansættelse af arbejdstagere udefra. Såfremt der ikke er arbejdskraft tilgængelig, kan virksomheden lave kontrakt med en udenlandsk ansøger. Kontrakten er en vigtig del af den dokumentation, som skal vedlægges ansøgningen om arbejds- og opholdstilladelse.

Det står endvidere i lovgivningen, at manglende tilbagemelding fra Arbejdsmarkedskontoret til virksomheden udover 14 dage skal forstås som en kommunal accept af, at virksomheden ansætter udefrakommende arbejdskraft. Det betyder, at kommuner, der ikke reagerer på henvendelser, eller ikke reagerer hurtigt nok, automatisk accepterer import af udefrakommende arbejdskraft.

² Visse arbejdstagere, også fra lande uden for Norden, har ret til at arbejde i Grønland i indtil 3 måneder uden ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse. Det drejer sig om personale til råstofsektoren, videnskabsmænd, foredragsholdere, kunstnere, filmfotografer, professionelle idrætsudøvere, firmarepræsentanter, montører, konsulenter og instruktører inden for tekniske områder, samt personer ansat i den personlige husholdning hos udlændinge, der er på besøg i Grønland i indtil 3 måneder.

ANBEFALING

> Det anbefales, at Det Nationale Arbejdsmarkedsråd i Grønland sikrer en højere prioritering af hjemmehørende arbejdskraft og større kontrol med jobopslagernes indhold ved etablering af en fællesoffentlig Jobportal, som kan være knudepunkt for virksomheders jobopslag, forespørgsler om ledig grønlandsk arbejdskraft, formidling af de ledige jobs til kommunernes Arbejdsmarkeds-kontorer og vejledninger i forhold til reglerne på området.

Ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse

Ved ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse skal ansøger vedlægge;

- **Kommunal tilladelse.** Kommunen, hvor han/hun skal arbejde, har givet tilsagn om indhentning af udefrakommende arbejdskraft jf. Landstinglov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.
- **Ansættelseskontrakt.** Kontraktens indhold skal være udtryk for sædvanlige løn- og arbejdsvilkår med hensyn til fx ret til ferie, forhold under sygdom, betaling for logi samt lønniveau.
- **Uddannelsesbevis.** Ansøgers uddannelse skal være dokumenteret, såfremt der er tale om ansættelse på baggrund af særlige kvalifikationer.
- **Boligattest.** Boligforholdene skal være acceptable.
- **Identitetspapirer.** Kopi af ansøgers pas skal vedlægges.

Det er *ikke* arbejdsgiver, men arbejdstager selv, som indgiver ansøgning om arbejds- og opholdstilladelse til udlændingemyndighederne. Ansøgning sendes enten via politiet i Grønland (hovedsageligt aktuelt når ansøgeren allerede er i landet, fx ved forlængelse af arbejds- og opholdstilladelser) eller direkte til Udlændingestyrelsen i Danmark.

1.2 Sagsbehandling

Udlændinges ansøgninger om arbejds- og/eller opholdstilladelse i Grønland behandles af Udlændingestyrelsen i Danmark. Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked i Grønlands Selvstyre indhenter ikke oplysninger fra politiet eller fra skattemyndigheden. Baggrunden for denne forvaltning på området findes i anordningen fra 1994 om forvaltningsloven i Grønland, §§ 28 og 29, som handler om videregivelse af oplysninger. Bestemmelserne fastslår, at fortrolige oplysninger alene må videregives såfremt det er nødvendigt for myndigheden for at træffe afgørelse i sagen, men Grønlands Selvstyre er ikke sagsbehandler myndighed på området - det er Udlændingestyrelsen i Danmark.

Departementet har heller ikke adgang til tidligere dokumentation på sagen, fx tidligere ansøgninger eller dokumentation i forbindelse med disse, og Udlændingestyrelsen kan vælge kun at fremsende dele af den aktuelle dokumentation med ved høringen til departementet.

Ved høringen gennemgår Departementet ansøgningen med henblik på at kontrollere, at kommunen har givet tilladelse til import af arbejdskraft, at ansættelseskontrakten er udtryk for sædvanlige løn- og ansættelsesforhold i Grønland, ansøgers identitet, at der er bolig og at ansøgningen som helhed er fuldstændig.

Efter at Departementet har afgivet høringssvar meddeler Udlændingestyrelsen ansøger tilsagn eller afslag på ansøgningen, *uden* at svaret meddeles Grønlands Selvstyre. Departementet har i første halvdel af 2013 aftalt med Udlændingestyrelsen, at der med mellemrum fremsendes anonymiserede oversigter over fordelingen af tildelinger af opholdstilladelser. Departementet har derfor ikke indblik i, på hvilken baggrund tilsagn eller afslag gives, da dette betragtes som en sag mellem ansøger og sagsbehandlende myndighed.

Tabel 1. Antal sager i høring i Departementet vedrørende arbejds- og opholdstilladelser 2010-2012

	2010	2011	2012
Antal høringssvar	265	413	329

Kilde: Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked

Tabel 2. Antal ansøgere, som har fået positivt svar på ansøgningen fra Udlændingestyrelsen

	2010	2011	2012
Antal positivt svar	114	169	147

Kilde: Udlændingestyrelsen

Som det ses af Tabel 1, er antallet af høringer på arbejds- og opholdstilladelser, som Departementet har modtaget fra Udlændingestyrelsen, steget fra 2010 til 2011 og faldet igen i 2012. I Tabellen indgår alle høringer, både vedrørende arbejds- og opholdstilladelser og familiesammenføringsager. Tallene inkluderer både nye ansøgninger og ansøgninger om forlængelse af arbejds- og opholdstilladelser, samt ansøgninger om tidsubegrænset ophold (ofte kaldet permanent ophold). Antallet af positive tilsagn til ansøger ligger nogenlunde stabilt omkring cirka 150 tilladelser pr. år.

De høringssvar, som er givet i 2012, har hovedsageligt drejet sig om ansøgninger vedrørende ansættelser inden for turisme, i hotel- og restaurationsbranchen, råstof- og byggesektoren, undervisningssektoren samt i servicesektoren, herunder rengøring og hushjælp. Hovedparten af den udefrakommende arbejdskraft var ufaglært.

Som det ses af Tabel 2, er antallet af positive svar til ansøgere om arbejds- og opholdstilladelser, inkl. Familiesammenføringsager, langt lavere end antallet af ansøgninger.

Sagsbehandlingstider

Set fra ansøgers perspektiv er tiden fra indlevering af ansøgningen til en myndighed – enten hos politiet i Grønland eller hos Udlændingestyrelsen i Danmark – og frem til meddelelse om myndighedens beslutning, vigtig. Departementet er, som beskrevet ovenfor, ikke sagsbehandlende myndighed på området, om end mange fejlagtigt tror dette. Den samlede sagsbehandlingstid bestemmes af sagsbehandlingstiden hos forskellige myndigheder.

I april 2013 foretog Departementet en effektivisering af arbejdsgangen med henblik på at imødekomme det politiske ønske om en opstramning på området, som dels skal nedsætte antallet af ansættelser af ufaglært udefrakommende arbejdskraft, dels afkorte ventetiden for ansøgerne mest muligt. Der er udarbejdet en ny intern vejledning til sagsbehandlerne, standardbrevskabeloner, oversigter over minimumslønninger og strammet op på arbejdsgangen. Departementet har allerede realiseret en betydelig effektivisering, og forventer fremadrettet at behandle alle høringsanmodninger inden for 14 dage, dog ofte hurtigere.

Udlændingestyrelsen har også fastsat såkaldte servicemål – det vil sige maximumtider for, hvor lang tid sagsbehandlingen må tage. Servicemålet er fra 1. september 2013 fastsat som tre måneder for behandling af førstegangsansøgninger og ansøgninger om forlængelse, og syv måneder for behandling af sager om tidsubegrænset ophold. Servicemålet gælder både ansøgninger som vedrører arbejds- og opholdstilladelse, og familiesammenføringssager.

Servicemålet fastsættes fra det tidspunkt, hvor ansøgninger er fuldt oplyst. Det vil sige at ansøgningen skal være korrekt udformet og indeholde alle de nødvendige dokumenter. Hvis ansøgningen ved modtagelsen er ufuldstændig, regnes servicemålet først fra det tidspunkt, hvor ansøgningen er fuldt oplyst og klar til behandling.

ANBEFALING

> Departementet ønsker at få adgang til al dokumentation på en ansøger eller en aktuel ansøgningssag fra Udlændingestyrelsen i forbindelse med en høring i Departementet fx via adgang til Udlændinge Informations Portalen, UIP. Dette spørgsmål er under afklaring.

1.3 Ressourceforbrug - udlændingeadministration

Det nuværende ressourceforbrug i Departementet antager godt et årsværk (cirka 0,6 mio. kr. årligt) under den nuværende forvaltningspraksis, hvor der afgives høringssvar på omkring 350 ansøgninger årligt og kommunerne løbende vejledes af Departementets medarbejdere.

Hertil kommer kommunernes ressourceforbrug i behandlingen af ansøgninger om tilladelse til indhentning af udefrakommende arbejdskraft og Grønlands Politis opgave med vejledning, kontrol af og indsendelse af ansøgninger til Udlændingestyrelsen.

Ændringer i forvaltningspraksis, fx øget fokus på vejledning af kommuner, borgere og virksomheder, nye arbejdsmetoder forbundet med en national Jobportal, aftaler med Udlændingestyrelsen i Danmark om nye arbejdsgange med videre vil øge ressourceforbruget, særligt i den periode hvor ændringerne skal implementeres. Det vurderes at ressourceforbruget kan stige med op til cirka et årsværk årligt – cirka 2 mio. kr. i alt.

Ændringer i antallet af ansøgninger i forbindelse med anlægsfasen på et eller flere råstofprojekter vil desuden belaste forvaltningen væsentligt. Beregninger af ressourceforbruget til dette vil være afhængig af aftalerne med Udlændingestyrelsen, de udefrakommende arbejdstagers hjemland, længden på deres

ansættelsesperioder, personaleomsætningen, hjemrejsetilladelser m.v. Se kapitel 2 for en gennemgang af dette.

1.4 Antallet af udlændinge i perioden 2008-2013

Siden 2008 er antallet af udenlandske statsborgere bosat i Grønland næsten fordoblet. I dette afsnit redegøres for antallet af udenlandske statsborgere med fast ophold i Grønland, personernes baggrund fordelt på verdensdele, samt udenlandske statsborgeres beskæftigelse fordelt på brancher.

Det skal noteres, at opgørelserne ikke umiddelbart kan sammenlignes, da opgørelsesmetoderne er meget forskellige. Variationerne mellem opgørelsesmetoderne gør, at tabeller ikke umiddelbart kan sammenlignes, men hver især bidrage til overblikket over importeret arbejdskraft.

Af Tabel 3 fremgår det, at der pr. 1. januar 2013 var registreret 978 udenlandske statsborgere med ophold i Grønland. I de senere år er stigningen især sket blandt statsborgere fra resten af Norden og Asien. Antallet af udlændinge opgøres hvert år den 1. januar, og personer registreres først på denne skæringsdato efter et års fuldt ophold i Grønland. Det må derfor antages, at antallet af udlændinge bosat i Grønland er højere end Tabel 2 viser. Omregnet til procent er mindre end 2 % af befolkningen i Grønland statsborgere i andre lande. I Danmark var tallet i 2012 cirka 10 % ifølge oplysninger fra Danmarks Statistik.

Tabel 3. Antallet af udenlandske statsborgere i Grønland, 2008-2013³

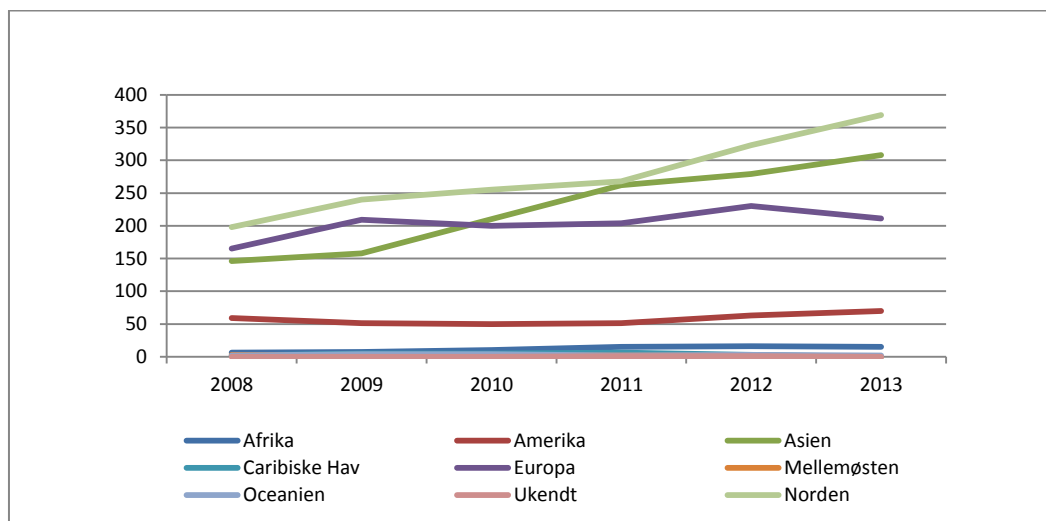
Verdensdel	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Afrika	6	7	10	15	16	15
Amerika	59	51	50	51	63	70
Asien	146	158	210	262	279	308
Caribiske Hav	2	5	5	6	3	-
Europa	165	209	200	204	230	211
Mellemøsten	3	2	2	2	2	-
Oceanien	2	4	4	2	3	2
Ukendt nationalitet	0	0	0	1	1	-
Norden	198	240	255	268	323	369
I alt	581*	676*	736*	811*	920*	978*

Kilde: Grønlands Statistik, særkørsel. * Tallet viser udenlandske statsborgere, som har haft ophold i Grønland hele det foregående kalenderår, opgjort den 1. januar året efter deres ankomst.

³ Registrering af statsborgerskab opdateres løbende. Det skal noteres, at antallet af udenlandske statsborgere ikke direkte kan sammenlignes med antallet af høringer i Departementet på udlændingesager eller antallet af hovedbeskæftigede. Statsborgere skal være bosat i hele det forudgående kalenderår for at blive registreret. Antallet af høringer siger alene noget om, hvor mange sager der er fremsendt, ikke om ansøgerne har fået tilsagn. Antallet af hovedbeskæftigede (se Tabel 3) opgøres efter lønforhold. Variationerne mellem opgørelsesmetoderne gør, at disse tre tabeller ikke umiddelbart kan sammenlignes, men hver især bidrage til overblikket over importeret arbejdskraft.

Af Figur 1 ses data fra Tabel 2 omsat til en grafisk figur, hvor stigningen i de to befolkningsgrupper fra henholdsvis Norden og Asien, tydeligt fremgår. Der er dog fortsat tale om små tal.

Figur 1. Antal personer i gennemsnit pr. år fordelt efter verdensdel



Kilde: Grønlands Statistik, særkørsel

Tabel 4 viser udenlandske statsborgeres hovedbeskæftigelse i årene 2009-2011. Som det fremgår af tabellen står statsborgere fra Asien for den største stigning i antallet af udenlandske statsborgere, og de arbejder hovedsageligt i hotel- og restaurationsbranchen. Statsborgere fra Norden arbejder hovedsageligt i transportsektoren.

Tabel 4. Antal hovedbeskæftigede⁴ udlændinge i gennemsnit pr. måned i årene 2009-2011

År	Branche	Norden	Europa	Afrika	Amerika	Asien	Oceanien	I alt
2009	Alle	86	64	3	17	101	0	271
	Bygge- & anlægssektoren	8	16	0	1	1	0	26
	Fiskeri	1	0	0	0	1	0	2
	Handel og reparationsvirksomhed	6	1	0	0	9	0	16
	Industri	2	0	0	0	1	0	3
	Offentlig administration og service	21	28	2	10	6	0	67
	Transportsektoren	38	8	0	1	4	0	51
	Hotel og restauration	4	5	0	1	72	0	82
	Øvrige brancher	7	6	1	3	6	0	23
2010	Alle	95	71	4	19	125	0	314
	Bygge- & anlægssektoren	13	13	0	2	3	0	31
	Fiskeri	3	0	0	0	1	0	4
	Handel og reparationsvirksomhed	7	1	0	0	12	0	20
	Industri	1	0	0	0	1	0	2
	Offentlig administration og service	24	29	2	11	9	0	75
	Transportsektoren	35	8	0	2	8	0	53
	Hotel og restauration	4	12	0	0	77	0	93
	Øvrige brancher	8	8	2	3	15	0	36
2011	Alle	100	66	9	18	158	0	351
	Bygge- & anlægssektoren	9	8	0	3	3	0	23
	Fiskeri	3	0	0	0	1	0	4
	Handel og reparationsvirksomhed	8	2	1	0	20	0	31
	Industri	1	0	0	0	0	0	1
	Offentlig administration og service	28	29	4	11	9	0	81
	Transportsektoren	37	10	0	1	9	0	57
	Hotel og restauration	5	10	1	0	86	0	102
	Øvrige brancher	9	8	4	3	30	0	54

Kilde: Grønlands Statistik, særkørsel.

⁴ Seneste tal. Data fra 2012 og 2013 foreligger ikke endnu. Data om brancheinddeling af udenlandske statsborgere er udarbejdet på baggrund af virksomheders indberetninger til Skattestyrelsen og er opgjort i summarisk form på måneder for hver virksomhed. Månedsopgørelsen indeholder de enkelte virksomheders samlede månedlige lønudgifter og således antal ansatte. Antallet af hovedbeskæftigede er defineret således, at en person er i beskæftigelse i en given måned, såfremt personen ved udgangen er året er fyldt mindst 15 år, personen har udført lønnet arbejde eller optjent anden erhvervsrelateret indkomst i den pågældende måned og lønnen fra dette arbejde som minimum svarer til det beløb, som otte timeres arbejde vil indbringe med en timesats svarende til mindstelønnen for ikke-faglærte arbejdere, ifølge den på tidspunktet gældende overenskomst mellem SIK og Naalakkersuisut.

1.6 Kontrol af arbejdsmiljø, løn- og ansættelsesvilkår

I forbindelse med EU's udvidelse med otte tidligere østlande i årene 2004-2007, har overholdelse af løn- og ansættelsesvilkår for udefrakommende arbejdstagere fået stadig større opmærksomhed i Norden. Arbejdstagernes mobilitet har bidraget positivt til den økonomiske udvikling i modtagerlandene, ifølge Nordisk Ministerråds kortlægning fra 2008⁵.

I de nordiske lande gennemføres et tilsyn på arbejdspladserne m.v. med deltagelse af de lokale Arbejdstilsyn, som i forvejen kontrollerer sundheds-, miljø- og sikkerhedsregler, regler om arbejdstid og boligstandard. I visse nordiske lande kontrollerer Arbejdstilsynet også lønforhold og udbetaling af øvrige ydelser, men ikke i Danmark. Arbejdstilsynet i Danmark har tilsynspligten i Grønland i dag, og varetager denne opgave fra et tilsynskontor i Nuuk.

Nordisk Ministerråd har i 2013 foretaget en analyse af Arbejdstilsynenes rolle i arbejdet imod social dumping i de nordiske lande⁶. Her konstateres det, at begrebet social dumping ikke er en ensartet term, og generelt bruges om *uacceptable løn- og ansættelsesvilkår* for udefrakommende arbejdstagere, men at hvad der er uacceptabelt, og dermed hvad der forstås som social dumping, varierer mellem landene, og mellem brancher i landene. Begrebet opfattes også forskelligt af arbejdsmarkedets parter og er afhængigt af politisk ståsted. Det er altså en term, som ikke er entydig.

Arbejdstilsynet og Arbejdsmiljørådet i Grønland

Arbejdstilsynet har som hovedopgave at føre tilsyn med arbejdsmiljølovgivningen, men har ikke nogen funktion i forhold til kontrol af lønforhold.

I Danmark er der indledt et praktisk samarbejde mellem politiet, SKAT og Arbejdstilsynet i Danmark, som på fælles tilsyn kontrollerer bl.a. arbejds- og opholdstilladelser, skatteforhold og arbejdsmiljø. I Grønland vil det samme tilsyn blive etableret gennem et samarbejde mellem Arbejdstilsynet, SKAT, Grønlands Politi og Udlændingestyrelsen, men det er ikke i dag en del af Arbejdstilsynets arbejde i Grønland.

Arbejdstilsynet samvirker desuden med det politiske system og arbejdsmarkedets parter gennem Det grønlandske Arbejdsmiljøråd, som bidrager i tilrettelæggelsen af tilsyn og rådgiver beskæftigelsesministeren i Danmark om behov for fx ændringer af arbejdsmiljøreglerne, også i Grønland. Arbejdsmiljørådet kan også iværksætte analyser og udviklingsaktiviteter, samt udtale sig om lovændringer og tiltag indenfor særskilte brancher.

⁵ J. E. Dølvik & L. Eldring: "Arbejds mobilitet fra de nye EU-landene til Norden – udviklingstrekk og konsekvenser" (2008)

⁶ L. Eldring, K. Ahlberg & K. Pedersen: "Arbejdstilsynenes roller, strategier og redskaber i arbejdet mot sosial dumping: En nordisk pilotstudie" (2013)

ANBEFALING

> Der er indledt en dialog om, hvordan inspektion, vejledning, kontrol, opfølgning og sanktionering kan organiseres i praksis i samarbejde mellem Arbejdstilsynet, Grønlands Politi, SKAT, Udlændingestyrelsen og Departementet. Et sådan tilsynsteam vil kræve øgede ressourcer på cirka et årsværk i Departementet, og kan skabe et overblik over de praktiske omstændigheder og øgede omkostninger, der kan opstå i forbindelse med gennemførelse af sanktioner, fx betaling for tvungen udrejse af Grønland.

1.6 Sanktioner

For at kunne arbejde og opholde sig i Grønland skal de fleste udlændinge som udgangspunkt have en opholds- og arbejdstilladelse, jf. den for Grønland gældende udlændingelov. Dette gælder dog ikke nordiske statsborgere, som er omfattet af den nordiske pasunion.

Såfremt en udlænding opholder sig i Grønland og/eller arbejder uden at have de fornødne tilladelser, kan udlændingen udvises, jf. § 25 b i den for Grønland gældende udlændingelov. Såfremt udlændingen ikke udrejser frivilligt, kan politiet inddrages.

En udlænding, der opholder sig eller arbejder i Grønland uden de fornødne tilladelser, kan endvidere blive idømt bøde eller anstaltsanbringelse, og det samme gælder en arbejdsgiver, der beskæftiger en udlænding uden de fornødne tilladelser.

I forbindelse med storskalaprojekter vil udefrakommende arbejdstagere kun få arbejds- og opholdstilladelse knyttet til ét godkendt projekt, og arbejds- og opholdstilladelsen vil bortfalde såfremt udlændingen stopper med at arbejde på projektet. Arbejdsgiveren er forpligtet til at sikre, at udlændingen forlader Grønland, når ansættelsesforholdet ophører. Det er derfor ikke lovligt, hvis arbejdsgivere importerer udefrakommende arbejdskraft på lønniveauer, der er usædvanlige for grønlandske forhold, for sidenhen at anvende dem til andet arbejde.

1.7 ILO-konventionerne

I den danske debat om social dumping i forbindelse med råstofaktiviteter i Grønland, har overholdelse af de internationale ILO-konventioner været et vigtigt emne.

Beskæftigelsesministeriet har i den forbindelse udarbejdet et notat til Folketingets Beskæftigelsesudvalg, hvori det bliver konkluderet, at storskalaloven hverken strider mod ILOs kernekonventioner, hvoraf tre er ratificeret med virkning for Grønland, eller andre ILO-konventioner, som Grønland er omfattet af, hvilket Statsminister Helle Thorning-Schmidt og Beskæftigelsesminister Mette Frederiksen har bekræftet ved flere lejligheder.

Danmark kan godt være omfattet af konventioner, som Grønland ikke har ratificeret. Der er derfor opstået tvivl om, hvorvidt Grønland er omfattet af et mindre antal konventioner. Det drejer sig om følgende fem konventioner: Nr. 58 om lavalder for børn og unges arbejde til søs, nr. 94 om brug af arbejdsklausuler, nr. 98 om retten til at føre kollektive forhandlinger, nr. 108 om søfarendes nationale identitetspapirer og nr. 112 om lavalder for børn og unges beskæftigelse om bord på fiskefartøjer.

For Grønland er det væsentligste spørgsmål at opnå enighed om en tiltrædelsesprocedure vedrørende internationale konventioner efter bestemmelserne i Selvstyrelovens kapitel om udenrigskompetence og efter en fælles forståelse af konventionernes tiltrædelsesmekanismer.

ANBEFALING

> Arbejdsgruppens konklusioner bør indgå i det kommende arbejde på udlændingeområdet, når udredningen foreligger.

1.8 Overvejelser bag ny færøsk forvaltningspraksis

Færøerne etablerede en ny arbejdsgang på udlændingeområdet i 2008. Det skete for at forkorte sagsbehandlingstiden for ansøgere og virksomheder, og som følge af, at Færøerne besluttede at starte hjemtagelsen af udlændingeområdet samme år. Antallet af høringer på Færøerne ligger på niveau med Grønland: I 2011 havde Færøerne således 436 sager i høring. Grønland havde samme år 413 sager. Færøerne har i store træk grundlæggende set samme regelsæt på udlændingeområdet som Grønland.

De færøske myndigheder angiver, at den nye arbejdsgang er en bevidst del af arbejdet med at klargøre de færøske myndigheder til hjemtagelse af udlændingeområdet.

Den færøske forvaltning adskiller sig på to områder fra Grønland:

- **One door-vejledning af ansøgere og virksomheder**

Færøerne har ansat to medarbejdere til at yde vejledning i valg af ansøgningsskema m.v. på et centralt kontor under Indenrigsministeriet, kaldet Útlendingastovan. Útlendingastovan varetager vejledning af ansøgere og virksomheder, både i forbindelse med sager om arbejds- og opholdstilladelser samt i familiesammenføringsager.

Útlendingastovan indhenter ikke dokumentation, men kan indhente oplysninger, som vedrører særlige færøske forhold, fx oplysninger om særlige arbejdskraftbehov i visse brancher. Útlendingastovan rykker heller ikke for svar på ansøgninger. Man kan kontakte Útlendingastovan pr. e-mail, telefon eller møde personligt op.

Denne praksis betyder, at de færøske myndigheder har oplevet et fald i antallet af fejl i de indleverede ansøgninger og sagsbehandlingstiden kan derfor nedsættes væsentligt. Útlendingastovan får ansøgningerne i høring på samme måde som Grønland.

- **Høringen**

Útlendingastovan gennemgår ved høringen virksomhedens dokumentation af annonceringen af jobbet for at kontrollere, at lokal arbejdskraft har haft en reel mulighed for at søge jobbet.

Útlendingastovan afstemmer desuden med det færøske a-kassesystem om der er kvalificeret ledige arbejdskraft til gengægelig i landet. Såfremt der er ledige, som kan tage det angivne arbejde, afgives negativt høringssvar medmindre særlige forhold taler for andet.

Færøerne accepterer ikke ufaglært arbejdskraftindvandring, hvis ledigheden på landsplan er over 3,5% med mindre helt særlige forhold taler for det. Ved ledighed under 3,5% accepteres ufaglært arbejdskraftindvandring for borgere fra EU-lande, og der er opbygget en 'fast track-ordning'⁷, der skal sørge for minimal sagsbehandlingstid for EU-borgere. EU-reglen sættes ud af kraft, hvis arbejdsløsheden overstiger 3,5%. Útlendingastovan holder øje med udviklingen i ledighedsprocenten og foranlediger ordningen sat i kraft/ud af kraft i samarbejde med de relevante myndigheder i Danmark.

Útlendingastovan mener, at denne model sikrer, at løn- og arbejdsforhold på Færøerne ikke sættes under pres af udenlandske arbejdstagere, men forbliver et lokalt spørgsmål mellem arbejdsmarkedets parter.

Útlendingastovan indhenter desuden oplysninger fra skattemyndighederne i forbindelse med sager om forlængelse af arbejds- og opholdstilladelse og tidsubegrænset ophold. Útlendingastovan har adgang til skatteoplysninger opgjort på månedsbasis, og de kontrollerer, om ansættelsessted og lønvilkår stemmer overens med de oplysninger, ansøger angiver.

ANBEFALING

> Det Nationale Arbejdsmarkedsråd bør overveje, om der bør afsættes yderligere ressourcer til vejledning af borgere og virksomheder for at smidiggøre ansøgningsproceduren for de ansøgere, man ønsker ind i landet på baggrund af mangel på arbejdskraft.

Politiske overvejelser på Færøerne

I sommeren 2006 gav det Færøske landsstyre tilladelse til, at 60 polske værftsarbejdere kunne indrejse med arbejds- og opholdstilladelse på baggrund af en batch-ansættelse⁸ til bygning af et skibsskrog. Medarbejderne

⁷ Den færøske Fast track-ordning betyder, at arbejdstagere fra EU kan starte på arbejdet mens deres ansøgning behandles. Sagsbehandlingstiden er kort, ofte få uger.

⁸ Batch betyder 'portion' – batch-ansættelse derfor ansættelse i portioner.

var formelt ansat hos en polsk underleverandør til et stort færøsk skibsværft, Torshavn Skipasmidja, til lønninger *under* det sædvanlige niveau på Færøerne.

Forud for tilladelsen var gået en diskussion i Landstyret om vilkårene i forbindelse med tilladelsen: På den ene side udenlandske løn- og ansættelsesvilkår for arbejdskraft med særlige kompetencer indenfor nybygning af skibe. På den anden side jobåbningerne forbundet med at få udført opgaven på Færøerne, så færøsk arbejdskraft kunne få de opgaver, som fulgte *efter* bygningen af skibsskroget.

Der var opbakning i landsstyret til ansættelsen. Det færøske Indenrigsministerium skrev efterfølgende til den danske udlændingesservice:

”De polske stålarbejdere vil formentlig opfylde kravet om, at der generelt set ikke er tilgængelig arbejdskraft, som på kvalificeret vis vil kunne varetage jobbet, og at arbejdet er af en sådan særlig karakter, at opholds- og arbejdstilladelsen kan anbefales. Derimod vil de næppe opfylde betingelsen om, at de væsentligste løn- og ansættelsesforhold efter færøske forhold er sædvanlige.

Landsstyreformanden er bekendt med aftalen. Såfremt en sådan særlig løsning er mulig indenfor den for Færøerne gældende udlændingelov, er der politisk opbakning i landsstyret for en sådan særlig løsning indenfor nybygning af skibe.”

De polske værftsarbejdere fik arbejds- og opholdstilladelse af Udlændingestyrelsen begrundet i det beskæftigelsesmæssige perspektiv for færøsk arbejdskraft. Tilladelserne galt alene udførelsen af den specifikke opgave inden for en angivet periode. Ansøgningen blev godkendt af den danske Udlændingesservice samme dag den ankom.

2. RÅSTOFSEKTORENS BEHOV FOR ARBEJDSKRAFT

Råstofområdet blev hjemtaget den 1. januar 2010 og Grønland har siden været lovgivende og administrativ myndighed på området. Efter overtagelsen af området har Grønlands Selvstyre således retten til at råde over og udnytte råstofferne i Grønlands undergrund. Den danske stat har dog fortsat højhedsretten.

Udviklingen af råstofområdet i Grønland er et potentielt vigtigt, muligvis afgørende, element i den fremtidige grønlandske erhvervsudvikling og hermed i skabelsen af indtægter, som helt eller delvist kan erstatte den danske stats bloktilskud og medvirke til at gøre Grønland økonomisk selvberende.

På baggrund af arbejdskraftbehovet i råstofsektoren, og det deraf følgende behov for arbejds- og opholdstilladelser til arbejdstagerne, gennemgås i dette afsnit reglerne på udlændingeområdet for medarbejdere i råstofsektoren.

En række råstofprojekter er pt. på tegnebrættet i Grønland. Det er projekter, som har betydelige arbejdskraftbehov – større end nogen anden branche, og langt større, end den grønlandske arbejdsstyrke kan matche. Derfor udfordrer branchen det grønlandske arbejdsmarked på en række områder.

De enkelte faser frem mod en økonomisk rentabel råstofproduktion i Grønland er lange: Fra efterforskningen starter til egentlige driftsfaser indledes kan der gå mange år, oftest årtier. Hver fase efterfølges af evalueringer, der skal kortlægge potentialet for at gå videre. Branchen er afhængig af investeringsvilligheden fra det globale finansmarked og dermed følsom overfor ændringer i de økonomiske vilkår for produktionen. Arbejdskraftbehovet er desuden meget forskelligt i de enkelte faser.

En række projekter er nu i den sidste del af efterforskningsfasen, og står overfor at etablere de økonomiske vilkår for udnyttelsesfasen. Det drejer sig om følgende:

- London Mining (Isukasia - jernmalm)
- Tanbreez Mining Greenland (Killavaat Alannguat – sjældne jordarters metaller mv.)
- True North Gems (Fiskenæsset – rubiner)

Tre andre projekter er desuden ved at afslutte efterforskningsfasen;

- Ironbark Zinc Ltd (Citronen Fjord – zink/bly)
- GME A/S (Kuannersuit – REE/uran)
- Hudson Resources (White Mountain - Anorthosit)

I afsnit 2.3 opstilles et regneeksempel vedrørende antallet af arbejds- og opholdstilladelser i forbindelse med anlægsfasen på de tre førstnævnte projekter: London Mining (Isukasia - jernmalm), Tanbreez Mining Greenland (Killavaat Alannguat – sjældne jordarters metaller mv.) og True North Gems (Fiskenæsset – rubiner).

Fastsættelse af krav om brug af grønlandsk arbejdskraft i råstofprojekterne forhandles med rettighedshavere⁹ ved indgåelse af Impact Benefit Agreements (IBA-aftaler) der beskriver, på hvilke områder og i hvilken grad rettighedshaver er forpligtet til at gøre brug af lokale virksomheder og lokal arbejdskraft. IBA-aftalerne omhandler ikke blot rettighedshavers direkte forpligtigelser til at benytte lokal arbejdskraft i egen virksomhed, men også om rettighedshavers forpligtigelser til at sørge for, at underleverandører benytter lokale arbejdskraft.

2.1 Regler for arbejdstagere til råstofsektoren med ophold under tre måneder

Råstoflovens § 18, stk. 1 indeholder udførlige regler om rettighedshaveres adgang til anvendelse af udefrakommende arbejdskraft ved udførelse af råstofaktiviteter. Råstofloven har forrang for Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland.

Det vil derfor være ulovligt at pålægge rettighedshavere krav om, at medarbejdere inden for særligt angivne stillingskategorier, fx søfartsuddannede, kun kan hentes ind i Grønland efter forudgående tilladelse fra kommunen.

⁹ En rettighedshaver ejer retten til udvinding af råstof, på særlige vilkår, beskrevet i en licens. Rettighedshavere opererer oftest ved at indgå aftaler med underleverandører om udførelse af de operationelle opgaver, som er knyttet til råstofudvinding. Der kan således være mange virksomheder knyttet til de enkelte licenser.

Rettighedshavere vil kunne blive påført betydelige omkostninger, ulemper og risici, hvis de ikke kan udføre aktiviteter omfattet af råstoftilladelse, medmindre der forudgående er indhentet tilladelse til import af arbejdskraft fra kommunen. Naalakkersuisut vil derfor kunne blive mødt med betydelige erstatningskrav, hvis Landstingslov nr. 27 af 30. oktober 1992 om regulering af arbejdskrafttilgangen i Grønland blev lagt til grund for udførelsen af arbejdet.

Der eksisterer derfor en årelang fast praksis for, at udlændinge, der udøver aktivitet i medfør af Råstofloven i Grønland, er fritaget for arbejds- og opholdstilladelse for et tidsrum af tre måneder fra indreisen, såfremt løn- og ansættelsesvilkår ikke afviger fra, hvad der er sædvanligt for Grønland. Disse medarbejdere ind- og udrejses altså af Grønland uden anden registrering end evt. tildeling af (transit)visum via en repræsentation i udlandet. Fordelen ved det er, at mindre specialisopgaver kan udføres, uden en længere administrativ ansøgningsprocedure, på områder, hvor der er brug for højt specialiserede medarbejdere med internationale erfaringer i en kort periode.

2.2 Regler for arbejdstagere til råstofsektoren med ophold over tre måneder

For ansættelse af arbejdstagere i råstofsektoren med ophold over tre måneder i Grønland gælder ligeledes, at der ikke skal indhentes tilladelse fra kommunen til import af arbejdskraft, men at arbejdsgiver skal sikre sig, at der ikke er kompetent arbejdskraft i Grønland ved jobopslag og lignende, og kan dokumentere dette, før ansættelse af udefrakommende arbejdskraft kan ske. Arbejdstageren skal herefter ansøge om arbejds- og opholdstilladelse. Hvis arbejdstager kommer fra et land med visumpligt, skal vedkommende derefter henvende sig til en repræsentation i udlandet for at ansøge om visum, såfremt det er nødvendigt. Hver enkelt ansøgning skal igennem sagsbehandling i Udlændingestyrelsen med henblik på visum og på arbejds- og opholdstilladelse, inklusive en høring i Departementet før arbejds- og opholdstilladelse kan meddeles.

Det er en omstændelig procedure for arbejdsgivere og arbejdstagere, især for arbejdstagere fra lande med visumpligt, men det vil også øge arbejdsmængden for den danske og grønlandske udlændingeforvaltning væsentligt, når mængden af arbejds- og opholdstilladelser i forbindelse med råstofprojekterne tages i betragtning.

2.3 Beregning af behov for arbejds- og opholdstilladelser

Det er betydelig usikkerhed forbundet med at lave en beregning af arbejdskraftsbehovets fordeling på nationaliteter i kommende, men ikke færdigt forhandlede råstofprojekter, fordi netop kravene til virksomhedernes brug af lokal arbejdskraft er i spil. Dermed bliver det tilsvarende svært at beregne behovet for arbejds- og opholdstilladelser nøjagtigt. Men det er muligt at lave et skøn over arbejdskraftsbehovets fordeling på nationalitet, ud fra de oplysninger, virksomhederne har stillet til rådighed på nuværende tidspunkt.

Arbejdstagernes fordeling på nationaliteter har betydning for, hvilken arbejdsgang i sagsbehandlingen af arbejds- og opholdstilladelser, der skal anvendes, og dermed hvilken arbejdsmængde, der er tale om. Heraf kan man skønne det fremtidige behov for ressourcer i administrationen.

Arbejdstagere fra Grønland kræver selvsagt ingen arbejds- og opholdstilladelse. Det samme gælder arbejdstagere fra Norden, herunder Danmark og Færøerne. Arbejdstagere fra EU og 3. lande skal have arbejds- og opholdstilladelse, men ingen tilladelse fra kommunen, jf. Råstoflovens § 18. De fleste fra EU og 3. lande vil også skulle have visum.

De tre råstofprojekter, som anvendes som eksempel, har følgende arbejdskraftbehov:

Hos London Mining er anlægssummen i alt 14 mia kr. over tre år. Arbejdsstyrkens størrelse er tidligere beregnet til cirka 370 personer pr. mia kr. i anlægssum jævnt fordelt over anlægsperioden, og 60 personer pr. år pr. mia kr. i anlægssum i den efterfølgende driftsperiode. Heraf antages det at cirka 10 % vil være grønlandsk arbejdskraft i anlægsfasen, stigende til et væsentligt højere niveau i driftsfasen. Arbejdskraft fra Norden og EU antages at ligge på mindre end 10 % i anlægsfasen og tilsvarende lavt i driftsfasen. Arbejdskraft fra 3. lande vil derfor ligge på cirka 80 % i anlægsfasen og væsentligt lavere i driftsfasen.

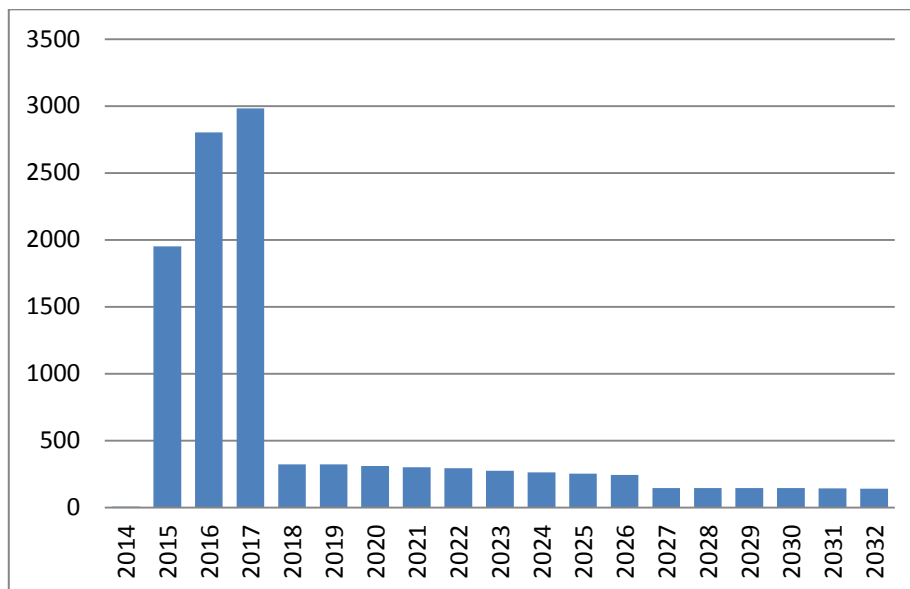
Hos både Tanbreez Mining Greenland og True North Gems er anlægssummen under 2 mia kr. over to år. Hos True North Gems er arbejdsstyrkens størrelse er anslået til 25-80 årsværk i anlægsfasen, og cirka 80 årsværk i driftsfasen. Hos Tanbreez er arbejdsstyrkes størrelse beregnet til cirka 80-140 årsværk i anlægsfasen og cirka 80 årsværk i driftsfasen. I begge projekter antages det, at cirka 95 % er grønlandsk arbejdskraft og cirka 5 % er arbejdskraft fra Norden og EU i anlægsfasen. I driftsfasen antages det at være hovedsageligt grønlandsk arbejdskraft.

I alle tre tilfælde gælder, at arbejdskraft fra Norden og EU antages at blive mindre en 5-10 %, mens arbejdskraft hentet fra 3. lande kun forekommer i forbindelse med London Mining.

Beregningen af behovet for udefrakommende arbejdstagere i forbindelse med anlægsfasen på de tre første råstofprojekter opgøres i Figur 2.

Op til anlægsfasen starter, i 2014, vil behovet for udefrakommende arbejdskraft være lavt, under 50 personer årligt (ses derfor ikke i figuren). I anlægsfasen, fra 2015-2017, ligger arbejdskraftbehovet højt, og det stiger betydeligt i løbet af de tre år, fra cirka 1.900 årsværk i 2015 til cirka 3.950 årsværk i 2017. Herefter stabiliseres arbejdskraftbehovet på et væsentligt lavere, som i starten ligger på niveauet cirka 350 uden landske årsværk, og sidenhen falder til omkring 150 årsværk [

Figur 2. Skønnet behov for antal årsværk af udefrakommende arbejdskraft ved Råstofprojekterne London Mining, True North Gems og Tanbreez Mining Greenland.



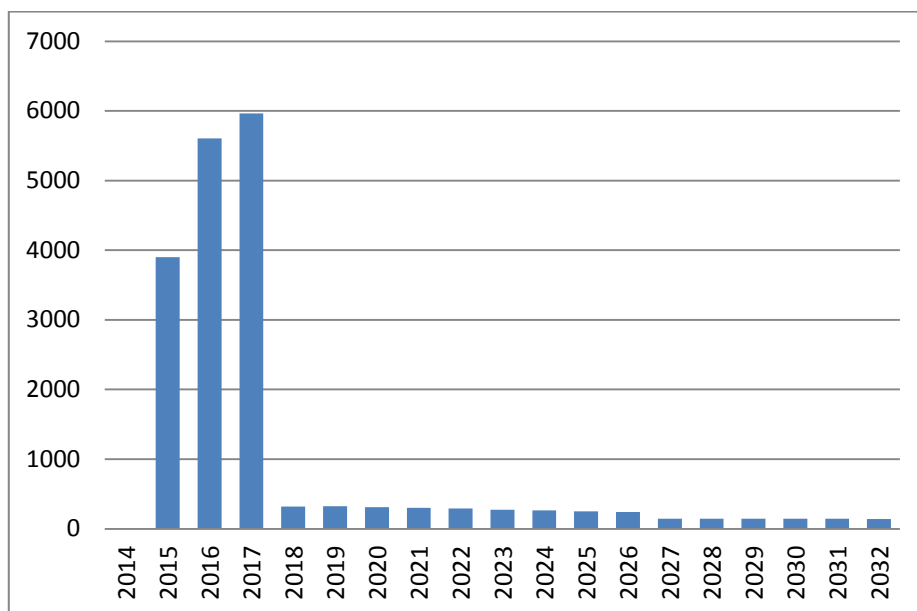
Kilde: Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked

Hvis man skal skønne det forventede pres på det administrative system i forbindelse med behandling af de nødvendige arbejds- og opholdstilladelser, må arbejdskraftbehovet omsættes til et skøn over antallet af nye sager om opholds- og arbejdstilladelse. Dette kan gøres ved hjælp af en antagelse af gennemsnitslængden af en ansættelse. Ansættelsen i anlægsfasen antages at have en gennemsnitslængde på seks måneder og en ansættelse i driftsfasen på 12 måneder.

Et særligt aspekt, i forbindelse med et skøn over omfanget af den administrative opgave med sagsbehandling af arbejds- og opholdstilladelser, er, at arbejdskraftbehovet, og skønnet over den gennemsnitlige ansættelsestid, kun giver grundlag for beregning af behovet for det nødvendige antal *positivt afsluttede sager* (tilsagn), mens der, på det foreliggende grundlag ikke kan dannes noget begrundet skøn over antallet af negativt afsluttede sager (afslag). Det er dog klart, at et vist antal sager ender med afslag på ansøgning om opholds- og arbejdstillader.

Figur 3 (næste side) viser derfor det *minimum af sager*, der skal sagsbehandles og træffes afgørelse i.

Figur 3. Skøn over minimum antal positivt afsluttede sager om arbejds- og opholdstilladelse for London Mining, Tanbreez Mining Greenland og True North Gems



Kilde: Eksempel, Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked

Som det ses af Figur 3 vil sagsmængden på råstofområdet samlet set stige fra cirka 50 i 2014 (som ikke kan ses af ovenstående figur), til cirka 3.900 i 2015 ved opstart af de tre råstofprojekters anlægsfaser. I 2015 og 2016 ligger sagsmængden på hhv. cirka 5.600 og 5.950. I den efterfølgende periode, fra 2018 og frem, vil sagsmængden falde fra cirka 300 sager årligt til cirka 100 sager årligt forudsat, at grønlandsk arbejdskraft er klar til at overtage jobbene i driftsfasen.

Der er dermed tale om en betydelig forøgelse af antallet af sager om arbejds- og opholdstilladelse i anlægsfasen, i forhold til de cirka 350 sager pr. år, Departementet normalt får i høring. I anlægsfasen er der tale om en stigning på 11 til 17 gange det normale. I driftsfasen er der i starten tale om en fordobling i forhold til det nuværende niveau, men niveauet falder efterhånden.

Hertil skal dog lægges en stigning i det øvrige erhvervslivs behov for arbejds- og opholdstilladelser som følge af aktiviteten på råstofområdet.

2.5 Betydningen af en smidig myndighedsservice

Det vil for investorerne bag råstofprojekterne og rettighedshaverne være meget vigtigt, at sagsbehandlingen kan foregå smidigt og hurtigt. I forbindelse med vakante stillinger som skal (gen-)besættes kan en meget hurtig sagsbehandling vise sig afgørende for en rationel drift. I forbindelse med anlægsarbejder og igangsættelse af produktion, kan lidt længere behandlingstider, i forbindelse med det store antal personer

involveret, bedre accepteres. Det må imidlertid understreges, at mulighederne for rationel drift også her stiller ret stramme krav til myndigheds-behandlingen.

Af hensyn til både virksomheder, arbejdstagere og administration har Udlændingestyrelsen på forespørgsel fra Departementet, fremsendt beskrivelser af procedurer for en mulig arbejdsgang i forbindelse med batch-ansættelser, som skal lette den administrative arbejdsgang ved ansættelse af mange arbejdstagere til råstofsektoren. Beskrivelserne hviler på ansættelse af arbejdstagere til råstofsektoren, bl.a. ved Cairn Energys prøveboringer i 2010 og 2011 og på erfaringer fra den Færøske olieindustri. Rammerne for en fremtidig behandling af ansøgninger om arbejds- og opholdstilladelse med henblik på arbejdstagere på storskalaprojekter skal fastlægges på baggrund af drøftelser mellem Justitsministeriet i Danmark og Naalakkersuisut.

Udlændingestyrelsen har siden januar 2012 haft en batch-ordning møntet på arbejds- og opholdstilladelser for udenlandske medarbejdere i den færøske olieindustri. Ansøgningen sendes af arbejdsgiver til det færøske politi, som indhenter høringssvar fra Færøernes landsstyres udlændingekontor, Útlendingastovan. Sagsbehandlingstiden har i disse sager har været en-to uger.

ANBEFALING

- > I forbindelse med udsigten til den væsentlig øgede sagsmængde, vil det være nødvendigt at forøge og forberede administrationen i Departementet med bl.a. organisering af arbejdsgange, IT-systemer, oplæring af personale m.v.
- > Der bør indledes drøftelser mellem Justitsministeriet i Danmark og Naalakkersuisut med henblik på rammerne for den fremtidige arbejdsgang i forbindelse med ansættelse af arbejdstagere på storskalaprojekter.

2.6 Batch-ansættelser

Batch-ansættelser er samlede arbejds- og opholdstilladelser for større grupper af medarbejdere, som skal tilknyttes en særlig opgave i begrænset i tid på et specifikt erhvervsprojekt. Batch-ansættelser er relevante når store grupper af medarbejdere skal arbejde på samme erhvervsprojekt, under samme arbejdsvilkår, i en tidsbegrænset periode længere end tre måneder, hvorefter de forlader landet igen.

Batch-ansættelser foregår ved, at arbejdstager skriftligt giver arbejdsgiver fuldmagt til at forestå ansøgningen på hans eller hendes vegne. Arbejdsgiver ansøger på én fælles blanket om arbejds- og opholdstilladelse for en gruppe af arbejdstagere, og forestår indhentningen af dokumentation, som fremsendes samlet til Grønlands Politi eller den danske Udlændingestyrelse. Hvis medarbejderne har behov for visum, vil en bemyndigelse til at meddele visum kunne gå direkte fra Udlændingestyrelsen til ansøgers nærmeste repræsentation, inden medarbejderen har ansøgt. Ansøger er derfor så at sige "forhåndsgodkendt" til visum ved ansøgning.

Arbejds- og opholdstilladelser via batch-ansættelser gives kun til en angiven opgave på et specifikt erhvervsprojekt, og medarbejderen får intet opholdskort, men alene en stempeling i passet ved indrejsen. I storskalaloven fastslås det, at rammerne for ind- og udrejse af Grønland kan aftales særskilt mellem de grønlandske myndigheder og råstofvirksomheden og fx foregå via særlige charterflyvninger med kontrol i en separat del af lufthavnen. Hermed opnås en stor grad af sikkerhed for, at vilkårene for tilladelserne overholdes.

Batch-ansættelser øger de grønlandske myndigheders muligheder for kontrol og sanktioner, fordi arbejdsgivere, som ansætter efter batch-regler, er forpligtigede til at sørge for, at vilkårene for arbejds- og opholdstilladelserne overholdes, også for underleverandører. Eventuelle uoverensstemmelser kan tages op ved den årlige godkendelse af rettighedshavers udnyttelsestilladelse, og myndighederne kan pålægge rettighedshaver at foretage ændringer i praksis.

Batch-ansættelser gør den administrative sagsbehandling væsentligt kortere og mere effektiv end den personlige ansøgningsprocedure. Der er derfor – set med myndighedsøjne – færre administrative udfordringer knyttet til batch-ansættelser, især på fysisk afgrænsede og afsidesliggende arbejdspladser.

2.7 Ressourceforbrug – arbejds- og opholdstilladelser til råstofsektoren

Ressourceforbruget i forbindelse med Departementets håndtering af sager om arbejds- og opholdstilladelser afhænger af forvaltningspraksis. Her gennemgås alene behovet for ressourcer i forbindelse med anlægsfasen:

- Hvis sagerne skal håndteres inden for den nuværende forvaltningspraksis, dvs. som enkelt-ansøgninger, vil ressourcebehovet stige 12-19 gange, fra godt et årsværk (cirka 0,6 mio. kr. årligt afhængigt af rejseniveauet) i dag, til anslået cirka 20 årsværk (cirka 12 mio. kr.) i fremtiden. Grunden til, at stigningen i antal årsværk er højere end stigningen i andelen af sager, er, at det må forventes, at en hel del sager ender med afslag, hvorfor der skal behandles langt flere sager end det antal sager, som får positivt udfald, jf. Tabel 2.
- Hvis ansættelserne kan håndteres via en batch-ansættelsesprocedure, vil ressourcebehovet være mindre. Det skyldes hovedsageligt to forhold: At dokumentationen indsamles og organiseres af arbejdsgiver, hvorved de sandsynligvis vil være mere ensartede og med færre fejl. Desuden kan sammenfald i nationalitet, løn- og ansættelsesvilkår udnyttes, så ansøgninger om arbejds- og opholdstilladelserne tager udgangspunkt i ens vilkår for alle medarbejdere i 'et batch', hvilket vil gøre sagsbehandlingen enklere.

Ved batch-ansættelsesprocedurer vil ressourcebehovet være mindre, anslået 8-10 årsværk (cirka 8-10 mio. kr.). Grunden til, at ressourcebehovet ikke falder yderligere er, at der fortsat skal foregå en gennemgang af hver ansøger ift. fastlæggelse af identitet m.v., samt at man må forvente en del ekspedition af henvendelser fra underleverandører i forbindelse med batch-ansøgninger, og dermed et højere serviceniveau på sagerne.

ANBEFALING

> Det anbefales, at Departementet også kortlægger, hvordan andre lande, fx Island, har tacklet de forskellige behov der opstår i forbindelse med stor import af arbejdskraft, både i forbindelse med udlændingeområdet, men også i forbindelse med øvrige forhold, fx sundhedsydelser og lignende. De islandske myndigheder har erfaringer fra aluminiumsprojekter.

> Departementet bør gennemgå de praktiske og økonomiske forhold omkring sagsbehandlingen i Departementet med henblik på den store øgning i ansøgninger herunder behovet for IT-systemer

3. HJEMTAGELSE AF UDLÆNDINGEOMRÅDET OG GRÆNSEKONTROL

Selvstyreloven trådte i kraft 21. juni 2009 og blev udfærdiget i erkendelse af, at det grønlandske folk er et folk i henhold til folkeretten med ret til selvbestemmelse. Det fremgår af lovens § 3, stk. 2, at Grønlands Selvstyre kan overtage sagsområder, der fremgår af bilagets liste II efter forhandling med rigsmyndigheden. Udlændingeområdet og grænsekontrollen fremgår af liste II som punkt nr. 6. Sagsområderne er angivet under samme nummer, og dette indebærer, at områderne som udgangspunkt skal overtages samtidigt. Grønlands Selvstyre vil derfor ikke kunne beslutte alene at overtage en del af sagsområdet.

Konsekvensen af at hjemtage et sagsområde er, at Grønlands Selvstyre bliver den lovgivende og udøvende magt i Grønland inden for det pågældende sagsområde og at sagsområdet skal finansieres af Grønlands Selvstyre fra tidspunktet for overtagelsen.

Når Grønland ønsker at overtage et sagsområde, skal de grønlandske myndigheder og rigsmyndighederne afklare, hvordan overtagelsen administrativt og praktisk kan ske under veltilrettelagte forhold, sådan som Selvstyreloven foreskriver. I forbindelse med Færøernes arbejde med at hjemtage området, er nedsat en arbejdsgruppe til at klarlægge arbejdsprocessen. Her deltager Statsministeriet, Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, Rigspolitiet, Udlændingestyrelsen og Beskæftigelsesministeriet fra Danmark, og tilsvarende myndigheder og faggrupper fra Færøerne. En tilsvarende opbygning kan tænkes for Grønland. Arbejdsgruppen klarlægger, om der kan og skal indgås samarbejdsaftaler eller anden koordination mellem andre grønlandske myndigheder og myndigheder i Danmark.

Overvejelserne over hjemtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrol sker som følge af vedtagelsen af Storskalaloven. I den forbindelse vurderede Justitsministeriet i Danmark, at dansk lov for adgangen til arbejds- og opholdstilladelse i anlægsfasen af et storskalaprojekt er et nødvendigt led i udmøntningen af storskalaloven. Det skyldes, at storskalalovens regulering af udenlandsk arbejdskraft afviger fra de vilkår, på hvilke der meddeles arbejds- og opholdstilladelse efter de gældende regler i den for Grønland gældende udlændingelovs § 9, stk. 2 nr. 3. Dette behov for en lovændring i en dansk lov affødte en længere debat i den danske offentlighed, som gav indtryk af, at dansk indenrigspolitik vil kunne indeholde væsentlige forhindringer for råstofudviklingen i Grønland, til trods for, at råstofområdet er hjemtaget.

Ændring i den danske udlændingelov vedrører beskrivelsen af løn- og ansættelsesforhold i forbindelse med bygge- og anlægsarbejde ved storskalaprojekter. Selvstyret har fremlagt et forslag, som beskriver, at ansatte ved (og kun ved) storskalaprojekter, skal have løn- og ansættelsesvilkår som er *acceptable* – i modsætning til den nuværende forvaltningspraksis på udlændingeområdet, hvor løn- og ansættelsesvilkår skal være

sædvanlige for Grønland for at arbejds- og opholdstilladelse kan gives. Grønlands Selvstyre ønsker denne ændring af hensyn til den grønlandske råstofsektors konkurrencekraft på det internationale marked.

3.1 Sagsområderne under 'Udlændingeområdet og grænsekontrol'

Under sagsområdet 'Udlændingeområdet og grænsekontrol' på liste II hører en række områder, som skal hjemtages samtidig.

Listen ser således ud;

1. **Opholdsområdet.** Familiesammenføring, opholdstilladelser på særlige baggrunde (studerende, au pair o.lign.), arbejds- og opholdstilladelser, undtagelser fra reglerne om arbejds- og opholdstilladelser og særaftaler på området, forlængelser, bortfald af opholdstilladelser, tidsubegrænset opholdstilladelse, ud- og afvisning samt humanitær opholdstilladelse. Samt klagemuligheder.
2. **Asylområdet.** Behandling af asylsager, ægthedsvurderinger af dokumenter samt spørgsmålet om tolkning, beskyttelse af flygtninge, indkvartering og sundhedsydelser, undervisning, økonomisk støtte og rådgivning ifm. repatriering (tilbagevenden til hjemland) og betjening af Flygtningenævnet. Samt klagemuligheder.
3. **Visumområdet.** Administration af ansøgninger og tildeling af visum i udlandet.
4. **Grænsekontrol.** Grænsekontrol af personer og varer efter særlige beskrivelser i henhold til Schengen-aftalen¹⁰.
5. **Internationale forpligtelser.** EU, Schengen, FN, Europarådet og Norden.

En gennemgang af hovedproblemstillingerne, som de er kendt på nuværende tidspunkt, på det ansvarsområde, der hjemtages, følger herunder.

3.2 Opholdsområdet

Ved hjemtagelse af udlændingeområdet vil Grønland få adgang til selv at regulere betingelserne for arbejds- og opholdstilladelse samt familiesammenføringsager.

Vejledning i forbindelse med arbejdstageres ansøgninger, administration af ansøgninger, herunder meddelelser om tilsagn og afslag, samt kontrol af dokumentation og indhentning af fx straffeattester og dokumenter fra skat, vil herefter skulle foretages af Grønlands Selvstyre.

De udlændinge, som opnår opholdstilladelse i Grønland, vil, med hensyn til muligheden for senere at opnå dansk statsborgerskab, være omfattet af de almindelige regler herom, jf. cirkulæreskrivelse nr. 9 af 12. januar 2006 om naturalisation.

I forbindelse med ansøgning om statsborgerskab, skal ansøger normalt dokumentere rimelige dansk-kundskaber med bevis fra en prøve. Der gælder dog for ansøgere med bopæl i Grønland, at politiets vurdering af, om den pågældende uden brug af omskrivninger eller andre sprog og med den accent, som er naturlig, kan deltage ubesværet i en samtale på dansk eller grønlandsk, er tilstrækkelig.

¹⁰ Se afsnit 3.5

ANBEFALING

> Ressourceforbruget i administrationen vil stige fra cirka et årsværk til cirka tre årsværk, beregnet på baggrund af de administrative ressourcer, den danske udlændingestyrelse i dag har allokeret til administration af ansøgninger til Grønland. Her er ikke medtaget eventuelle stigninger i ressourceforbruget på baggrund af en evt. stigning i ansøgninger på baggrund af råstofprojekter.

3.3 Asylområdet

Under udlændingeområdet og grænsekontrollen hører endvidere behandling af asylsager, herunder ægthedsvurderinger af dokumenter fra den øvrige verden samt spørgsmålet om tolkning, beskyttelse af flygtninge som kommer til Grønland fra fx krig eller forfølgelse, indkvartering af flygtninge og sundhedsydelse, fx behandling efter tortur, undervisning i sprog, økonomisk støtte og rådgivning i forbindelse med repatriering, samt betjening af Flygtningenævnet og etablering af klagemuligheder.

Asyl kan kun opnås i Grønland, såfremt asylansøgeren ikke har været i et andet sikkert land før indrejsen til Grønland. De internationale flygtningekonventioner, som Danmark har tiltrådt, fastslår, at asylansøgeren ikke må sendes tilbage til et land, hvor vedkommende risikerer forfølgelse, eller at blive sendt videre til et andet usikkert land. Et sikkert land er et land, der har underskrevet og overholder flygtningekonventionen. Det vil derfor umiddelbart være et område, som ikke vil have den store praktiske betydning i en fremtidig grønlandsk administration på nuværende tidspunkt, da det er svært at ankomme til Grønland uden at have været i fx Danmark, Island eller Canada først. Disse lande har underskrevet- og overholder flygtningekonventionen. Man bør dog kortlægge, hvorledes eventuelle sager skal *håndteres* såfremt de opstår.

Med hensyn til de tilbud, myndighederne tilbyder eventuelle asylansøgere og flygtninge, er det op til Grønland selv at bestemme serviceniveauet, dog under hensyntagen til de internationale konventioner.

På repatrieringsområdet (udlændinges frivillige tilbagevenden til deres hjemland eller tidligere opholdsland med henblik på at tage varig bopæl) har hverken Grønland eller Færøerne særskilte love, og i forbindelse med Færøernes hjemtagelsesproces, har der ikke været krav fra dansk side om, at en sådan lovgivning skulle udvikles.

Under udlændingeområdet og grænsekontrollen hører endelig spørgsmål om integration af udlændinge. Disse spørgsmål er reguleret i den danske integrationslov og danskuddannelsesloven og det bør undersøges, hvad en hjemtagelse af området kan få af betydning. Områderne er som enkeltområder karakteriseret ved at være sagsområder, der hører under social-, arbejdsmarked- og undervisningsforhold, og som i al væsentlighed er overtaget af Selvstyret.

ANBEFALING

> Behovet og reglerne for et beredskab på asyl- og flygtningeområdet bør undersøges nærmere, og omkostningerne forbundet hermed bør kortlægges.

3.4 Visumområdet

Et særligt kendetegn ved den gældende danske udlændingelovgivning er, at Grønland i udlændingeretlig forstand udgør et adskilt rejse- og opholdsområde. Således gælder et visum, en opholdstilladelse eller en arbejdstilladelse, der er udstedt for Danmark, ikke for Grønland, medmindre dette er udtrykkeligt anført. Tilsvarende gælder et visum, en opholdstilladelse eller en arbejdstilladelse udstedt for Grønland ikke for Danmark (og Færøerne), medmindre dette udtrykkeligt er anført.

Det bemærkes i den forbindelse, at Selvstyrets kompetence efter en overtagelse af udlændingeområdet vil være territorielt afgrænset til Grønland. Heraf følger bl.a., at de grønlandske myndigheder f.eks. vil kunne udstede et visum eller en opholdstilladelse mv., der omfatter retten til ophold i Grønland, hvorimod de grønlandske myndigheder ikke kan tage stilling til spørgsmål om retten til ophold mv. i Danmark (eller på Færøerne).

Grønlands repræsentation i verden

Såfremt Grønland beslutter at hjemtage udlændingeområdet, er det væsentligt at se på hvilke muligheder der er for at indgå aftaler med Danmark og andre lande om repræsentation af Grønland i udlandet. Dette er vigtigt, fordi repræsentationerne i dag bliver brugt til at indgive visumansøgninger til Grønland, men også bruges af grønlandske borgere, der har brug for hjælp i udlandet.

Udlændingelovens § 47, stk. 2, 1. pkt., omhandler en aftale mellem Integrationsministeren og Udenrigsministeren, som kan give danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet bemyndigelse til at udstede visum og opholdstilladelse. Dette er medtaget i anordningen om ikrafttræden af udlændingeloven for Grønland.

Endvidere gælder, at ansøgninger om visum til Grønland, der indgives på en diplomatisk repræsentation, med hvilken Danmark har indgået en almindelig repræsentationsaftale, af den pågældende repræsentation vil blive sendt til den nærmeste danske repræsentation eller til en repræsentation, med hvilken Danmark har en udvidet repræsentationsaftale.

Såfremt Danmark er indstillet på at fortsætte dette samarbejde efter en hjemtagelse af området, vil der ikke være behov for ændringer i procedurerne for så vidt angår de repræsentationer, med hvilke Danmark har en almindelig repræsentationsaftale, hvis Grønland overtager visumområdet som beskrevet ovenfor.

Danmark har indgået tre former for repræsentationsaftaler med andre lande:

- **Standardaftaler (såkaldte almindelige eller normale aftaler) med Schengen-landene undtaget de nordiske lande**

Når der ikke kan udstedes bona fide¹¹ visum efter Schengen-reglerne og landets egne nationale regler, vil ansøgeren blive henvist til en viseringsberettiget dansk repræsentation. Denne form for aftaler er

¹¹ Bona fide-visum: Visum der meddeles direkte på de danske repræsentationer uden at sagerne forinden er blevet forelagt for Udlændingestyrelsen, kaldes bona fide.

indgået med flere Schengen-lande med undtagelse af de nordiske lande. Disse aftaler omfatter ikke Grønland.

- **Udvidede aftaler med de nordiske lande alene på viseringsområdet**
Når der ikke kan udstedes bona fide visum efter Schengen-reglerne og landets egne nationale regler, vil den repræsenterende repræsentation forelægge sagen for Udlændingestyrelsen i Danmark til afgørelse. Udlændingestyrelsens afgørelse følges herefter. Denne form for aftaler har Danmark med Finland og til dels Sverige. Disse aftaler omfatter ikke Grønland.
- **Udvidede aftaler med de nordiske lande, der omfatter såvel visum om opholds- og/eller arbejdstilladelser**
For så vidt angår visum henvises til ovenstående. Denne form for aftaler, hvor også opholds- og/eller arbejdstilladelse er omfattet, har Danmark med Norge. For så vidt angår Sverige og Finland omfatter aftalen alene danske ansøgninger om opholds- og/eller arbejdstilladelser.

I forbindelse Færøernes arbejde med at hjemtage udlændingeområdet vurderede Udenrigsministeriet at;

“Det kan blive vanskeligt at få de øvrige Schengen-lande til at acceptere at indgå standard repræsentations-aftaler med Færøerne, da Færøerne ikke er medlem af Schengen. Såfremt Færøerne måtte ønske at indgå sådanne aftaler, er Udenrigsministeriet gerne behjælpelig hermed.

For så vidt angår de udvidede aftaler med de nordiske lande, kan det ikke udelukkes, at der såfremt der sker ændringer med hensyn til, om sagerne – såvel visum, som opholds- og/eller arbejdstilladelser – skal forelægges direkte til udlændingemyndighederne på Færøerne og ikke via Udlændingetjenesten, at de nordiske lande vil opsige denne del af aftalerne, da der vil blive tale om en ændring i det nugældende regelsæt, som vil påføre de andre landes repræsentationer en ekstra administrativ byrde.”¹²

I Grønlands tilfælde kan samme problemstilling gøre sig gældende og være en alvorlig hindring for hjemtagelse af området.

ANBEFALING

> Det bør afklares, hvilken type samarbejdsaftaler, med danske eller andre repræsentationer, en hjemtagelse af udlændingeområdet til Grønland, vil kræve.

> Aftalernes art vil være styrende for, hvilke omkostninger der er forbundet med Grønlands repræsentation ude i verden.

3.5 Grænsekontrol - herunder Schengen-samarbejdet

¹² Citat fra Udkast til rapport fra Arbejdsgruppen for de færøske myndigheders overtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrollen.

Den 25. marts 2001 indtrådte Danmark i det praktiske Schengen-samarbejde. Schengen-samarbejdet bygger på konvention om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985, kaldet Schengen-konventionen.

Et væsentligt formål med samarbejdet var at fremme den frie vare- og personmobilitet Schengenlandene imellem. I konventionen er dette kommet til udtryk i en række bestemmelser, der tilsammen etablerer en særegen udlænderretlig konstruktion. Der udover rummer konventionen bestemmelser om samarbejde inden for blandt andet politi, strafferet, narkotika og våben.

Det samlede Schengen-regelsæt – det såkaldte Schengen-acquis – udgøres i dag af bestemmelserne i Schengen-konventionen, suppleret af et større antal afledte retsakter, dels i form af de af Eksekutivkomiteen vedtagne forskrifter, dels af de senere vedtagne Schengen-fællesskabsretsakter.

Det fremgår af artikel 5, stk. 1, i Danmarks tiltrædelsesaftale, at Schengen-konventionen ikke vedrører Grønland og Færøerne. Men i betragtning af, at Grønland og Færøerne indgår i den nordiske pasunion, er det imidlertid bestemt i tiltrædelsesaftalens artikel 5, stk. 2, at der ikke udføres kontrol af personer, der rejser mellem på den ene side Grønland eller Færøerne og på den anden side de stater, der har tilsluttet sig Schengen-konventionen og samarbejdsaftalen med Island og Norge. Bestemmelserne i artikel 5 blev indsat, fordi Grønland og Færøerne ikke er medlemmer af EU, men er omfattet af den nordiske pasunion.

Den nordiske pasunion betyder, at nordiske statsborgere frit kan rejse mellem de nordiske lande over godkendte grænseovergangssteder uden at medbringe pas og uden at gennemgå paskontrol. Andre statsborgere end nordiske kan ligeledes rejse mellem de nordiske lande over godkendte grænseovergangssteder uden at skulle gennemgå paskontrol, men sådanne statsborgere skal medbringe pas eller anden godkendt rejselegitimation.

Som følge af samspillet mellem Danmarks deltagelse i den nordiske pasunion på den ene side, og på den anden side Danmarks forpligtelser som et fuldgyldigt Schengen-land, fik Grønlands grænser status som 'ydre grænser' for Schengen-området for så vidt angår persontrafik mellem Grønland og ikke-Schengen-lande med et deraf følgende krav om skærpet grænsekontrol.

I en fælleserklæring indeholdt i slutakten til Tiltrædelsesaftalen var det således bl.a. bestemt, at aftalen først kunne træde i kraft, når Eksekutivkomiteen¹³ havde konstateret, at de regler, den fandt nødvendige for gennemførelsen af effektive kontrol- og overvågningsforanstaltninger ved de ydre grænser i Grønland samt de nødvendige kompenserende foranstaltninger, herunder benyttelse af Schengen-informationssystemet (SIS), som bruges til at kommunikerer information om bl.a. uønskede tilrejsende, var trådt i kraft og var blevet effektive.

De danske myndigheder drøftede på den baggrund med de andre EU-lande, hvilke bestemmelser i Schengen-konventionen der skal finde anvendelse for Grønland og Færøerne med henblik på gennemførelse af artikel 5, stk. 2, i Danmarks tiltrædelsesaftale til Schengen-konventionen, herunder i forbindelse med ophævelsen af personkontrollen ved grænserne til andre Schengen-lande og gennemførelsen af en effektiv kontrol ved grænserne til lande, der ikke er tilsluttet Schengen-konventionen, samt anvendelse af Schengen-informationssystemet (SIS).

¹³ Eksekutivkomiteen var et organ i Schengen-konventionen, der udover nogle særlige beføjelser havde det formål at sikre korrekt anvendelse af konventionen. Komiteen var derfor det øverste organ i Schengen-samarbejdets begyndelse, og hvert land var repræsenteret med en minister (typisk justits- eller indenrigsminister). Efter at Schengen-samarbejdet blev en del af EU ved Amsterdam-traktatens ikrafttræden den 1. maj 1999, nedlagdes også de formelle selvstændige Schengen-strukturer, dvs. eksekutivkomiteen, arbejdsgrupperne og sekretariatet. I stedet sattes de almindelige institutioner i EU til at administrere samarbejdet. Det betyder, at beslutninger med relevans for Schengen-samarbejdet nu bliver truffet i Ministerrådet på forslag af Kommissionen eller en medlemsstat.

Den nuværende retsposition for Grønland i forhold til Schengen-landene kan dermed sammenfattes til, at Grønland uden formelt at være et Schengen-land er underlagt *samme forpligtelser* i relation til kontrollen med de ydre grænser og sikring af en ukontrolleret passage af de indre grænser, på samme måde som en fuldgældig tilknytning til Schengen ville have indebåret.

Grønland som associeret "Schengen-enhed"

Det er ikke afklaret om en formaliseret grønlandsk tilslutning til Schengen-samarbejdet er mulig inden for Grønlands Selvstyres mulighed for at agere i international sammenhæng.

I et notat udarbejdet i 2009 for Grønlands Selvstyre af jurist Kim U. Kjær konkluderer, at det må anses for givet, at Grønland ikke kan opnå en formaliseret tilslutning til Schengen-samarbejdet som et selvstændigt, fuldgældigt Schengen-land, allerede fordi tiltrædelse til det grundlæggende konventionsmæssige instrument for samarbejdet, er forbeholdt medlemsstater af De Europæiske Fællesskaber (EU), hvor Grønland ikke er medlem. Der er dog sket visse ændringer i Schengen-samarbejdet siden notatet blev udformet, og en opdatering er nødvendig.

Island og Norge er associeret til Schengen. Landene måtte tiltræde andre konventioner for at opnå denne ret og det er i den forbindelse iøjnefaldende, at der parallelt er indgået særskilte aftaler mellem den daværende Eksekutivkomite og de respektive lande om tilslutning til Dublin II-forordningen, som var en afløser for Dublin-konventionen. Derudover har landene tiltrådt Eurodac-forordningen om oprettelse og drift af et databaseret fingeraftryksregister med henblik på at sikre en effektiv anvendelse af Dublin-reglerne. Det må derfor forventes, at Grønlands eventuelle association til Schengen vil blive gjort betinget af en tiltrædelse til og anvendelse af Dublin-reglerne.

Det kan dog blive et problem, at Grønland ikke har folkeretlig status som en selvstændig stat. Dette var vist sig at være tilfældet for Færøerne der i 2003 og siden fra 2008, i samarbejde med Danmark, har forsøgt at hjemtage udlændingeområdet og grænsekontrollen.

ANBEFALING

> Det bør undersøges, hvor Grønland står i forhold til Schengen-samarbejdet. Seneste undersøgelse (Kim U. Kjær) er fra 2009 og er i dag uaktuel. Det anbefales at en opdatering udarbejdes

> Det bør afklares, om en formaliseret grønlandsk tilslutning til Schengen-samarbejdet er mulig indenfor selvstyrets mulighed for at agere i international sammenhæng, eller om Grønland kan opnå status af associeret Schengen-enhed.

> Det bør undersøges hvilke konsekvenser en evt. udtræden af samarbejdet om Schengen vil have for Grønlands stilling i forhold til den nordiske pasunion, bl.a.:

- a. Hvorledes personer skibe, luftfartøjer eller gods fra Grønland vil stilles ved ankomst til en dansk, eller anden nordisk, grænsekontrol.
- b. Hvorledes personer skibe, luftfartøjer eller gods fra Grønland vil stilles ved ankomst til en grænsekontrol i et Schengen land uden for Norden.
- c. Hvorledes personer skibe, luftfartøjer eller gods fra Schengen (sondret mellem inden og udenfor Norden) vil blive behandlet ved ankomst til Grønland.
- d. Hvilke online oplysninger vi ikke længere vil levere til Schengen-samarbejdet, og hvilke oplysninger vi ikke længere vil få fra Schengen.
- e. Andre konsekvenser, herunder indirekte konsekvenser, for Grønland ved at stå uden for Schengen-samarbejdet.

3.6 Internationale forpligtelser

Herunder følger en gennemgang af de internationale forpligtelser som Grønland vil overtage ansvaret for i forbindelse med hjemtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrol.

Den nordiske pasunion

Den nordiske pasunion er en betegnelse for de regler, der navnlig følger af Protokol af 22. maj 1954 vedrørende fritagelse for statsborgere i Danmark, Finland, Norge og Sverige for at være i besiddelse af pas og opholdstilladelse under ophold i andet nordisk land end hjemlandet, herefter kaldet pasprotokollen, og Overenskomst af 12. juli 1957 mellem Danmark, Finland, Norge og Sverige om ophævelse af paskontrollen ved de fællesnordiske grænser, herefter paskontroloverenskomsten.

Den nordiske pasunion har til formål at sikre "en fri samfærdsel" mellem de nordiske stater. Pasprotokollens første afsnit fastslår, at statsborgere i de deltagende nordiske lande er fritaget "fra pligten til at være forsynet med pas eller anden rejselegitimation ved rejse fra et af disse lande til et af de andre lande og ligeledes fra pligten til at være i besiddelse af opholdstilladelse under opholdet i andet nordisk land end hjemlandet". Paskontroloverenskomsten indeholder blandt andet regler om staternes pligt til at foretage paskontrol ved grænser til ikke-nordiske stater.

Den nordiske pasunion har i dag Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige som kontraherende parter.

Den 25. marts 2001 indtrådte Danmark i det praktiske Schengen-samarbejde. Samtidig hermed blev den for Grønland tidligere gældende udlændingelov, erstattet af anordning nr. 150 af 23. februar 2001. Grønland udlændingelov indeholder derfor nu en række af de bestemmelser, som følger af Danmarks indtræden i det praktiske Schengen-samarbejde. Det fremgår af artikel 5, stk. 1, i Danmarks tiltrædelsesaftale, at Schengen-konventionen ikke finder anvendelse på Færøerne og Grønland.

Da Grønland anvender den rejseordning, der er fastlagt inden for rammerne af den nordiske pasunion, er det bestemt i tiltrædelsesaftalens artikel 5, stk. 2, at der ikke udføres kontrol af personer, der rejser mellem på den ene side Grønland og på den anden side de stater, der har tilsluttet sig Schengen-konventionen og samarbejdsaftalen med Island og Norge.

Bestemmelserne i artikel 5 blev således indsat, fordi Grønland og Færøerne ikke er medlemmer af Den Europæiske Union, men på den anden side er omfattet af den rejseordning, der er fastlagt inden for rammerne af Den nordiske Pasunion.

En forudsætning for anvendelsen af tiltrædelsesaftalens artikel 5, stk. 2, vedrørende rejsende mellem på den ene side Grønland og på den anden side de stater, der har tilsluttet sig konventionen af 1990 er at der på Grønland gennemføres en effektiv grænsekontrol i overensstemmelse med de væsentligste Schengen-regler, herunder brug af Schengen-informationssystemet. I modsat fald vil rejsende fra Grønland principielt skulle underkastes grænsekontrol ved indrejse i Schengen-landene, efter reglerne om ydre grænsekontrol i Schengen-grænsekodeksen.

Øvrige internationale forpligtelser

Af Selvstyreloven § 12, stk. 1, fremgår, at Naalakkersuisut kan forhandle og indgå folkeretlige aftaler med fremmede stater og mellemfolkelige organisationer, herunder forvaltningsaftaler, som fuldt ud angår overtagne sagsområder.

Eftersom de forpligtelser og de mellemfolkelige organisationer, som Grønland må kunne antages at have interesse i at deltage i, som led i en overtagelse af udlændingeområdet og grænseområdet, f.eks. UNHCR og EU også vedrører Danmark, derved, at forpligtelsen også kommer til at gælde for Danmark, ligesom Danmark er repræsenteret i de pågældende organisationer, vil den danske regering på vegne af landsstyret skulle forhandle i de pågældende organisationer. Følgelig vil der være behov for en løbende tæt koordinering og orientering imellem den danske regering og Naalakkersuisut.

Herunder følger en liste af internationale konventioner af relevans for udlændingeområdet som Danmark p.t. er bundet af:**FN**

- Genève-konventionen om flygtninges retsstilling, 1951, samt tillægsprotokol, 1967
- Konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, 1965
- Konventionen om borgerlige og politiske rettigheder, 1966
- Konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, 1966
- Konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder, 1979
- Konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, 1984
- Konvention om barnets rettigheder, 1989, samt Tillægsprotokol om børn i væbnede konflikter, 2000, og Tillægsprotokol om børnesalg og prostitution mv., 2000
- Konvention om kompetence, lovvalg, anerkendelse, fuldbyrdelse og samarbejde vedrørende forældreansvar og foranstaltninger til beskyttelse af børn (1996)
- Konvention om transnational kriminalitet samt tilhørende protokol (Palermo-protokollen) om handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn, 2000
- Konvention om rettigheder for personer med handicap, 2006

Europarådet

- Den europæiske menneskerettighedskonvention, 1950, samt tillægsprotokoller
- Den europæiske konvention om social og sundhedsmæssig hjælp, 1953
- Den europæiske Socialpagt, 1961
- Det europæiske kodeks for social sikring, 1964
- Konvention om indsats mod menneskehandel, 2005

Norden

- Konvention om Social Bistand og Sociale Tjenester, 1994
- Konvention om social sikring, 2003

ANBEFALING

> Det bør undersøges yderligere, hvilken status Grønland indtager i forhold til ovennævnte internationale konventioner, og deraf hvilke følger en hjemtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrol vil have.

3.7 Mulige konsekvenser af hjemtagelse

Grønland er omfattet af den nordiske pasunion. Pasunionen indeholder ikke regler, der knytter særlige betingelser til fordelingen af sager og sagsområder mellem den danske stat og de Grønlandske myndigheder. Det fremgår dog både af pasprotokollen og af paskontroloverenskomsten, at de kan opsiges af enhver af de kontraherende stater. Pasprotokollen stiller krav om en rimelig opsigelsesfrist, imens paskontroloverenskomstens artikel 15, stk. 3, fastsætter opsigelsesfristen til seks måneder.

De grønlandske myndigheder kan derfor som udgangspunkt overtage udlændingeområdet og grænsekontrollen, uden at dette har konsekvenser for anvendelsen af den nordiske pasunions regler.

Det fremgår imidlertid også af afsnit 3.6 ovenfor, at reglerne i den nordiske pasunion er underordnet reglerne i Schengen-samarbejdet. Pasunionens regler må vige for Schengen-reglerne, i det omfang der er modstrid mellem de to regelsæt, eller hvis blot reglerne om den nordiske pasunion hæmmer Schengen-samarbejdet. Afgørende for Grønlands stilling efter en overtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrollen bliver derfor, hvorledes en sådan overtagelse må vurderes i forhold til Schengen-reglerne.

Schengen-konventionen giver ikke den enkelte stat ret til frit at udpege de nationale myndigheder, der skal have adgang til oplysninger i Schengen-informationssystemet (SIS). Medlemsstaten kan kun udpege myndigheder med adgang til informationssystemet, som har ansvar for grænsekontrol eller anden politi- og toldkontrol i staten. Myndigheder med ansvar for udstedelse af visum, centrale myndigheder med ansvar for behandling af visumansøgninger samt myndigheder med ansvar for udstedelse af opholdstilladelser og forvaltning af udlændingelovgivningen kan også udpeges i henhold til artikel 101 i Schengen-konventionen, men disse myndigheder kan kun gives adgang til visse af de oplysninger, der er optaget i SIS (der er hovedsageligt tale om oplysninger om uønskede udlændinge og ulovlige papirer).

I forbindelse med Færøernes forhandlinger om overtagelse af udlændingeområdet har EU ikke accepteret den argumentation, at Færøerne er en del af det danske rigsfællesskab, og at der, med en færøsk overtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrollen, blot er tale om en intern ændring af kompetencerne mellem myndigheder i den danske stat. Den danske tiltrædelsesaftale til Schengen-samarbejdet omfatter ikke Færøerne, og Færøerne er ikke omfattet af det danske EU-medlemskab. Fra EU's side er det blevet gjort gældende, at hvis Færøerne ønsker at overtage udlændingeområdet og grænsekontrollen, kan man forvente at grundlaget for artikel 5, stk. 2, i den danske stats tiltrædelsesaftale ikke længere er til stede, hvorefter der ikke skal ske personkontrol ved indrejse fra og udrejse til Færøerne.

Den danske stat vil som EU-medlemsstat og part i den aftale, hvorved Danmark tilsluttede sig Schengen-samarbejdet, jf. ovenfor i afsnit 3.3, være henvist til at forhandle betydningen af de ændrede vilkår med EU's Ministerråd. Såfremt Ministerrådet ikke umiddelbart vil acceptere, at de færøske myndigheder udøver grænsekontrol og anvender SIS, vil bortfaldet af artikel 5, stk. 2, betyde, at Færøernes status som ikke-EU-medlemsland i forbindelse med Schengen-samarbejdet slå igennem. Den danske stat vil herefter, som alle andre Schengen-stater, herunder de øvrige nordiske stater i den nordiske pasunion, være forpligtet til at gennemføre personkontrol, herunder paskontrol, ved personers indrejse fra og udrejse til Færøerne.

Såfremt grundlaget for anvendelse af artikel 5, stk. 2, i den danske tiltrædelsesaftale tilsvarende ikke længere er til stede for så vidt angår Grønland, vil dette betyde, at rejse til og fra Grønland vil blive betragtet som ind- og udrejse fra og til et 3. land.

Det vil i hovedtræk have følgende konsekvenser:

- Personer, der udrejser fra Grønland og indrejser til Danmark eller en anden nordisk stat, vil, hvad enten de rejser med skib eller luftfartøj, skulle underkastes personkontrol, herunder paskontrol, af myndighederne i den stat, de indrejser i.
- Personer, der udrejser fra Grønland og indrejser til en Schengen-stat, der ikke er en nordisk stat, vil, hvad enten de rejser med skib eller luftfartøj, skulle underkastes personkontrol, herunder paskontrol, af myndighederne i den stat, de indrejser i.
- Personer, der udrejser fra en nordisk stat og indrejser til Grønland vil, hvad enten de rejser med skib eller luftfartøj, skulle underkastes personkontrol, herunder paskontrol, af myndighederne i den stat, de udrejser fra.
- Personer, der udrejser fra en Schengen-stat, der ikke er en nordisk stat, og indrejser til Grønland vil, hvad enten de rejser med skib eller luftfartøj, skulle underkastes personkontrol, herunder paskontrol, af myndighederne i den stat, de udrejser fra.

I de nævnte situationer vil det være uden betydning for gennemførelsen af personkontrollen, om den enkelte person har dansk statsborgerret og er hjemmehørende i Grønland, er statsborger i Danmark eller en anden nordisk stat, er statsborger i en Schengen-stat, eller er statsborger i en stat, der hverken er en nordisk stat eller en Schengen-stat.

Omfanget og intensitet af kontrollen vil dog være forskellig afhængig af, om den enkelte person har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, eller om personen i forhold til Schengen-reglerne må betragtes som 3. lands statsborger. Personer i den førstnævnte kategori underkastes alene en minimumskontrol, medens personer i den sidstnævnte kategori underkastes en indgående og grundig kontrol. Grønlændere vil, som nævnt ovenfor, blive betragtet som 3. lands statsborgere.

En angivelse af, hvilke indirekte konsekvenser et bortfald af grundlaget for anvendelse af artikel 5, stk. 2, i den danske tiltrædelsesaftale til Schengen-samarbejdet kan forventes at få for Grønland, beror i vidt omfang på en politisk og økonomisk vurdering.

I vurderingen må blandt andet indgå en bedømmelse af, i hvilken grad den øgede intensitet af personkontrollen mellem Grønland og resten af det danske rige, og personkontrollen mellem de øvrige nordiske stater og Schengen-staterne, vil blive set som en belastning for det grønlandske erhvervsliv og for personer, der er bosat eller ønsker at bosætte sig i Grønland. Det er imidlertid klart, at det vil få praktiske og økonomiske konsekvenser i forhold til afvikling af flytrafikken mellem Grønland og Schengenområdet, og med, at den skærpede kontrol vil kræve væsentligt øgede ressourcer og opbygning af nye anlæg til udførsel af kontrollen.

Disse forhold har for Færøerne ført til, at hjemtagelsen af udlændingeområdet og grænsekontrol er i stilstand, og det er vanskeligt for både Færøerne og Danmark at finde en vej frem for hjemtagelsen, som begge parter ellers har underskrevet en aftale om.

ANBEFALING

> Det bør vurderes, om hjemtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrollen vil sikre en smidig arbejdsgang for import af arbejdskraft til Grønlands råstofsektor, eller om mere effektive arbejdsgange kan findes ved at udvikle samarbejdet med Udlændingestyrelsen i Danmark og øvrige myndigheder på området.

4. SAMMENFATNING

Som det fremgår gennem hele redegørelsen er der fortsat en række opgaver, som skal løses, før der kan skabes et fuldt billede over mulighederne for at skabe en enklere og mere smidig forvaltning på udlændingeområdet. Dette både, hvis forvaltningen skal fortsætte inden for de nuværende rammer, hvor Danmark har myndigheden på området, og hvis Grønlands Selvstyre skulle vælge at begynde en hjemtagelsesproces af udlændingeområdet og grænsekontrollen.

4.1 Oversigt over anbefalinger og tidsplaner for det videre arbejde

Herunder oplystes den række af opgaver, som Naalakkersuisut ønsker løst i forbindelse med en yderligere kortlægning af udlændingeområdet, herunder en mulig hjemtagelse af området.

Departementets samarbejde med den danske Udlændingestyrelse

Naalakkersuisut ønsker at –

1. Departementet ønsker at få adgang til al dokumentation på en ansøger eller en aktuel ansøgningssag fra Udlændingestyrelsen i forbindelse med en høring i Departementet fx via Udlændinge Informations Portalen. Dette er underskrevet ved Udlændingestyrelsens besøg i Grønland i september 2013. Svar på ønsket afventes.
2. Udlændingestyrelsen afgiver løbende informationer om beslutninger i forbindelse ansøgninger om arbejds- og opholdstilladelser til Grønland, i anonymiseret form, så der skabes bedre overblik data på området. Skabelonen for afgivelse af informationerne skal udvikles i den kommende periode, så Grønlands Selvstyre opnår mest mulig indsigt.
3. Departementet sørger for, at udviklingen hen mod et hensigtsmæssigt regelsæt for batch-ansættelser fortsætter.

Tidsplan og produkt: Departementet vil fremlægge resultaterne af ovenstående for Naalakkersuisoq, så disse kan indgå i debatten i Det Nationale Arbejdsmarkedsråd i november-december 2013.

Etablering af tilsyn med udefrakommende arbejdskraft

Naalakkersuisut ønsker at –

1. Departementet har indledt en dialog med Udlændingestyrelsen, SKAT, Grønlands Politi og Arbejdstilsynet om, at organisere en løbende kontrol af udefrakommende arbejdskraft i Grønland.

Tidsplan og produkt: Myndighederne sammentræder den 21. oktober med henblik på etablering og gennemførelse af tilsyn inden årets udgang. Der redegøres for dette i Det Nationale Arbejdsmarkedsråd i november-december 2013.

Det Nationale Arbejdsmarkedsråd

Naalakkersuisut ønsker at –

1. Der sikres en højere prioritering af hjemmehørende arbejdskraft og større kontrol med jobopslagernes indhold ved etablering af en fællesoffentlig Jobportal, som kan være knudepunkt for virksomheders jobopslag, forespørgsler om ledig grønlandsk arbejdskraft, formidling af ledige jobs til kommunernes Arbejdsmarkedskontorer og vejledninger i forhold til reglerne på området.

2. Det overvejes, om der bør afsættes yderligere ressourcer til vejledning af borgere og virksomheder for at smidiggøre ansøgningsproceduren for de ansøgere, man ønsker ind i landet på baggrund af mangel på grønlandsk arbejdskraft.

Tidsplan og produkt: Det Nationale Arbejdsmarkedsråd mødes i november-december 2013 med henblik på debat af ovenstående. Anbefalingerne danner baggrund for Departementets videre arbejde.

Departementets kortlægning af yderligere viden på udlændingeområdet

Naalakkersuisut ønsker at –

1. Arbejdsgruppens konklusioner vedrørende ILO-konventionerne indgår i det kommende arbejde på udlændingeområdet, når udredningen foreligger.

2. Departementet kortlægger, hvordan andre lande, fx Island, har tacklet de forskellige behov der opstår i forbindelse med stor import af arbejdskraft, både i forbindelse med udlændingeområdet, men også i forbindelse med påvirkning af kommunale myndigheder, sundhedsydelse og lignende. De islandske myndigheder har erfaringer fra Alcoa-byggeriet.

3. Departementet gennemgår de praktiske og økonomiske forhold omkring sagsbehandlingen med henblik på en øget sagsmængde, herunder behovet for IT-systemer, oplæring af medarbejdere, vejledning af virksomheder med videre.

Tidsplan og produkt: Departementet arbejder videre med dette og inkluderer de foreløbige konklusioner i et forslag, som fremlægges Naalakkersuisut i foråret 2014.

Det fortsatte arbejde med hjemtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrol

Naalakkersuisut ønsker at følgende spørgsmål kortlægges:

1. Behovet og reglerne for et beredskab på asyl- og flygtningeområdet bør beskrives nærmere, og omkostningerne forbundet hermed anskueliggøres.
2. Det skal afklares, om det er muligt at få samarbejdsaftaler med danske og/eller andre repræsentationer i udlandet efter en hjemtagelse af udlændingeområdet, og hvilke samarbejdsaftaler der kan indgås.
3. Det skal undersøges, hvor Grønland står i forhold til Schengen-samarbejdet. En opdatering af muligheder og udfordringer bør gennemføres. Det bør herunder kortlægges hvilke konsekvenser en evt. udtræden af samarbejdet med Schengen vil have for Grønlands stilling i forhold til den nordiske pasunion. Det bør desuden afklares, om en formaliseret grønlandsk tilslutning til Schengen-samarbejdet er mulig inden for selvstyrets mulighed for at agere i international sammenhæng, eller om Grønland kan opnå status af associeret Schengen-enhed.
4. Det bør undersøges, hvilken status Grønland indtager i forhold til en række internationale konventioner, og deraf hvilke følger en hjemtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrol vil have.

Tidsplan og produkt: Arbejdet bør udmunde i en grundig redegørelse af perspektiverne ved hjemtagelse med henblik på fremlæggelse på fx Efterårssamlingen 2014.

4. LITTERATUR

J. E. Dølvik, & L. Eldring: "Arbeidsmobilitet fra de nye EU-landene til Norden – utviklingstrekk og konsekvenser" (2008)

L. Eldring, K. Ahlberg & K. Pedersen: "Arbeidstilsynenes roller, strategier og redskaper i arbeidet mot sosial dumping: En nordisk pilotstudie" (2013)

"Rapport fra Udvalget om modvirkning af social dumping" (2012)

"Råskitse til Aftale mellem den danske regering og det færøske landsstyre om grænsekontrollen på Færøerne".

J. H. Danielsen: "Responsum. Færøernes stilling i forhold til den nordiske pasunion og Schengen-samarbejdet" (2012)

"Udkast til rapport fra Arbejdsgruppen for de færøske myndigheders overtagelse af udlændingeområdet og grænsekontrollen".

K. U. Kjær: "Notat vedrørende en ny grønlandsk udlændingelov" (2009).

Arbejdseftirlitid 2008/1: "Udenlandsk arbejdskraft og arbejdsmiljø"(2008)

www.nyidanmark.dk – Udlændingestyrelsens hjemmeside

Grønlands Statistik: "Ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelser i 2008" (2010)

Grønlands Statistik: "Særkørsel vedr. udefrakommende arbejdskraft" (2013)

Grønlands Selvstyre: "Vejledning i behandling af udlændingesager i Selvstyret" (2013)

Innlendismálaráðid: "Belysning af sag vedrørende forespørgsel om arbejds- og opholdstilladelse til ansatte hos polsk underleverandør i forbindelse med levering af stålarbejde til skibsværft" (2006)

Naalakkersuisut: "Redegørelse om rammevilkår for realisering af storskalaerhvervsprojekter i Grønland" (2012)