

2023

Jordrettigheder i Grønland

- den kollektive brugsret sat på prøve



Aalborg Universitet
Department of Sustainability and Planning,
Surveying, Planning and Land Management

SPECIALE rapport af
Sarah Reimer Overvad Kjær
Gruppe 5



SYNOPSISBLAD

TITLE	Jordrettighed i Grønland: Den kollektive brugsret sat på prøve
AAU	Department of sustainability and planning Surveying, planning and land management
STUDIE	Landinspektørvidenskab (cand.geom) - 10. semester
PROJEKTTYPE	Master Thesis / Specialeprojekt
PROJEKTPERIODE	Forårssemester 2023 / Aflevering 14. september 2023
ECTS	30 ECTS
STUDENT	Sarah Reimer Overvad Kjær
VEJLEDER/ BI-VEJLEDER	Jesper Mayntz Paasch / Åse Christensen
CENSOR	Kreils von Fyren Kieler Ekelund

FORORD:

Jeg vil gerne takke mine utrolige gode vejledere, som har hjulpet mig igennem mit speciale. Det har været vejledning man så frem til hver gang.

Jeg vil også gerne takke Asiaq og alle mine kollegaer i Grønland som har hjulpet og inspireret mig, både før og under projektet.

Til sidste vil jeg gerne dedikeret mit arbejde til min mand Kristoffer og vores børn, Ronja Iluuna & Asbjørn Eri

ANTAL SIDER: 50
ANTAL TEGN M/MELLEMRUM: 139.636
ANTAL BILAG: 3

Forside foto af Sarah R.O. Kjær /2022

SUMMARY

In Greenland, you cannot own land and legally the resident population holds the land as 'common property' (fælleseje), which means that the state owns all land in Greenland. The land administration part of the land management system of e.g. buildings and other structures functions as a land allocation system where exclusive rights of use to an area can be issued. Based on these conditions as well as the preservation of cultural behavior in the common use of the land, the concept of 'collective right of use' arises. The term means: everyone can move and use the land where no land allocations have happened. But 'collective right of use' is not protected in Greenlandic law. In order to assess what these conditions mean for collective use rights and how these fit in with an overall assessment of the sustainability of the Greenlandic land management system, the purpose of this project is to assess the strength of the collective right of use for Greenland and examine how the collective right of use fits into the sustainable development of Greenland's land management system.

Informal interviews are used for the initial gathering of knowledge while present in Greenland. This informal process is the starting point for the structured literature search for. The investigations of this paper are carried out in two parts with the topics of land rights and the sustainability of the Greenlandic land management system. A literature review is conducted to assess different aspects of the literature collected. Furthermore, a legal dogmatic examination is carried out for relevant laws and regulations in relation to both subjects of investigation.

Part 1 on land rights is based on general theory of property rights, social tenure, and Dwight Newman's moral justification for collective rights. Studies in part 1 produced some applicable concepts (customary law) and indigenous peoples' right to land (UN human rights convention). The Swedish 'Allemansrätten' is comparatively used to further shed light on the potential strengths and weaknesses of Greenlandic collective right of use. Furthermore, results of a legal dogmatic analysis offer an understanding of the order of identified laws and regulations relevant to the issue of rights. Issues surrounding groupings of potential special rights holders are investigated based on established laws and regulations. In addition, two international cases of the treatment and consequences of indigenous peoples (cases 1 and 2) are examined to shed additional light on issues related to collective rights. Part 2 on the sustainability of the Greenlandic land management system is based on '*Land Administration for Sustainable Development*' of modern land administration theory. Studies and analysis of part 2 resulted in a clarification of the functional elements of land administration, as well as current conditions in social development in relation to state revenue, to assess the balance between economic, social, and environmental conditions. The study concludes that collective right of use can be protected through both customary law and partly also through the UN Convention on Human Rights, but that applicable policies remain inadequate for practical use. Greenland is steering towards economic independence from Denmark and economic considerations may continue to carry more weight than social or environmental conditions, within land use and land development.

ABSTRAKT

I Grønland kan man ikke eje jord, og retsligt har den fastboende befolkning 'fælleseje' til landet. Dette betyder, at det er staten, som ejer hele Grønland. Land managementformen for administration af arealer til f.eks. bygninger og andet anlæg sker under et arealtildelingssystem, hvor eksklusiv brugsret kan blive tildelt. På baggrund af disse forhold, samt bevarelse af kulturel adfærd for anvendelse af landet, eksisterer begrebet 'kollektiv brugsret'. Begrebet indebærer, at alle kan færdes og bruge landet, hvor der ikke er sket en arealtildeling. Men 'kollektiv brugsret' er ikke stadfæstet i grønlandsk lovgivning. For at vurdere hvad disse forhold har af betydning for den kollektive brugsret og hvordan dette går i spænd med en samlet vurdering af bæredygtigheden af det grønlandske land management system, er formålet med dette projekt at: vurdere styrken af den kollektive brugsret til landet i Grønland samt undersøge, hvordan den kollektive brugsret passer ind i en bæredygtig udvikling af Grønlands land management-system. For at belyse dette anvendes ustrukturerede interviews til videnssøgning under ophold i Grønland, som litteratursøgningen kan tage udgangspunkt i. Rapportens undersøgelser sker i to dele under emnerne jordrettighedsforhold og bæredygtigheden af det grønlandske land management system. Der anvendes litteraturreview til vurdering af den fremfundne litteratur. Endvidere foretages en retsdogmatisk undersøgelse for relevante love og regler i relation til begge undersøgelsesemner.

Delemne 1 om jordrettighedsforhold tager udgangspunkt i generel teori om ejendomsret, social tenure og Dwight Newmans moralske belæg for kollektive rettigheder. Undersøgelser i delemne 1 frembragte nogle gældende begreber (sædvaneret) og oprindelige folks ret til jord (kollektiv ret fra FN). Svensk allemandsret anvendes til at belyse de potentielle styrker og svagheder i den grønlandske kollektive brugsret. Resultater af en retsdogmatisk analyse er en delvis forståelse af de hierarkiske forhold for fremfundne love og regler, som er relevante for rettighedsforhold. Forhold omkring grupperinger af potentielt særlige rettighedsholdere undersøges på baggrund af fremfundne love og bestemmelser. Endvidere foretages der undersøgelser af to internationale eksempler på behandling af oprindeligt folk (case 1 og 2). Disse cases belyser problematikker, der knytter sig til kollektive rettigheder i Grønland. Delemne 2 om bæredygtigheden af det grønlandske land management-system tager udgangspunkt i '*Land Administration for Sustainable Development*' for moderne land administrations teori. Undersøgelser og analyse af delemne 2 resulterede i en afklaring af land administrations funktionselementer, samt aktuelle forhold i samfundsudviklingen i relation til statsindtægter. På denne baggrund kunne det vurderes, hvilken afvejning der er mellem økonomiske, sociale og miljømæssige forhold.

Konklusionen på undersøgelserne er, at der er mulighed for sikring af den kollektive brugsret gennem både sædvaneret og til dels også gennem FN's menneskeretskonvention, men at anvendelig politik og lovgivning på området stadig er mangelfuld. Grønlands styring mod økonomisk uafhængighed kan fortsat komme til at have en større vægtning end sociale forhold og måske også end miljømæssige.

LÆSEVEJLEDNING

Flere af de begreber, som optræder i denne rapport, hænger nøje sammen og kan i forskellige sammenhænge henvise til noget konkret eller overordnet. Der er f.eks. forskelle på, hvordan de samme begreber anvendes i forskellige kilder. Derfor vil jeg gøre opmærksom på et par af de vigtigste forskelle. Rapporten adskiller det generelle begreb 'kollektive rettigheder', som anvendes bredt i teori (se afsnit 3.2.), fra det specifikke begreb 'kollektiv brugsret' i en grønlandsk kontekst (se afsnit 4.3. og 4.4.). Begge forståelser er relevante for dette projekt.

Når begrebet 'kollektiv brugsret' bruges i denne rapport afgrænses det til at beskrive forhold og aktiviteter i åbent-landområder. Se afsnit 2.4. for en begrundelse for denne afgrænsning. Begrebet 'et kollektiv' er også relevant at nævne, da nogle teoretikere i stedet anvender 'en gruppe', men i denne rapport er forståelsen af disse to begreber den samme: mennesker der opfylder et sæt kriterier og dermed har de samme rettigheder. Vigtigt for begge begreber er, at der, i denne rapport som i nogle af de anvendte teorier, som udgangspunkt gøres op med, at kollektiver eller grupper behøver at være fysisk adskilt fra andre, eller nødvendigvis en minoritet.

To begreber, som er tæt forbundne, vil optræde i forbindelse med anvendt teori: Land management og land administration. Her skal land management forstås som et bredere begreb, som også omfatter land administration. Land management kan inkludere flere tværfaglige discipliner, og land administration er centeret om at sikre korrekt forvaltning af rettigheder, begrænsninger, ansvar og risici i forbindelse med ejendom, arealer og naturressourcer (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 117-118).

I rapporten vil der optræde begreber på engelsk. Disse er med overlæg ikke oversat, hvis der er tale om en systematisk gennemgang, som relaterer til en af de præsenterede figurer hentet fra litteraturen. De oprindelige begreber er fastholdt for at mindske risikoen for, at der opstår forvirring ved at anvende engelske begreber i en figur og danske begreber i teksten, der relaterer direkte til den pågældende figur.

Bemærk at delkonklusion 1 og 3 vil følge gennemgang af Delemne 1: Rettigheder, og at delkonklusion 2 vil følge gennemgang af Delemne 2: Bæredygtig land management. Dette skyldes strukturen af problemformuleringen som inddeler delkonklusionerne 1, 2 og 3, men hvor 1 og 3 anvender samme teoretiske baggrund og derfor behandles i forlængelse af hinanden.

For lettere figur reference, er figur 2, figur 4 og figur 5 vedlagt som stor-format i appendix.

INDHOLDSFORTEGNELSE

SYNOPSISBLAD	i
SUMMARY	ii
ABSTRAKT	iii
LÆSEVEJLEDNING	iv
INDHOLDSFORTEGNELSE	v
FORKORTELSER & GLOSER	vii
1. INDLEDNING	1
1.1. Forundersøgelse	1
1.2. Problemformulering	3
1.3. FN's verdensmål for bæredygtig udvikling	4
1.4. Afgrænsning	4
1.5. Rapportstruktur	5
2. METODE	7
2.1. Interview: Samtaler som forundersøgelsesmetode	7
2.1. Litteratursøgning	8
2.2. Litteraturreview	8
2.3. Retsdogmatisk metode	9
Delemne 1: RETTIGHEDER	10
3. TEORI OM RETTIGHEDER	11
3.1. Ejendomsret	11
3.2. Kollektive rettigheder	13
4. RESULTAT AF UNDERSØGELSE OG ANALYSE AF RETTIGHEDER	15
4.1. Ejendomsret i Grønland	15
4.2. Brugsret	17
4.3. Kollektiv brugsret	18
4.4. Sædvaneret - Grønland	19
4.5. Inuit eller grønlandere?	22
4.6. Case 1: Vindkraftudbygning på samerterritorie	24
4.7. Case 2: Brasiliens behandling af oprindeligt folk	25
5. DELKONKLUSION - 1 -	26
5.1. Forskningsspørgsmål (1)	26
5.2. Forskningsspørgsmål (3)	27
Delemne 2: BÆREDYGTIG LAND MANAGEMENT	28
6. TEORI OM BÆREDYGTIG LAND MANAGEMENT	28
6.1. Sustainable Development	29
6.2. Country Context	29
6.3. Land Policy Framework	30
6.4. Land Information Infrastructure	30
6.5. Land Administration Functions (land administrationsfunktioner)	31
7. RESULTAT AF UNDERSØGELSE OG ANALYSE AF BÆREDYGTIG LAND MANAGEMENT	33
7.1. Grønlands landinformationssystem - teknisk	34

7.2.	'Land Tenure' - et udviklingsområde	34
7.3.	'Land Value' - der ikke kan sættes pris på	35
7.4.	'Land Use' - den økonomisk tunge vægtskål	35
7.5.	'Land Development'	37
8.	DELKONKLUSION - 2 -	38
8.1.	Forskningsspørgsmål (2)	38
9.	DISKUSSION	40
9.1.	Metodevalg	40
9.2.	Opretholdelse af kollektive rettigheder	41
9.1.	Miljøovervejelser	41
10.	KONKLUSION	42
11.	PERSPEKTIVERING	44
11.1.	Inuit og Grønlandere, sat i større perspektiv	44
11.2.	Grønlandsk Grundlov	44
	CITEREDE VÆRKER	45
	FIGURLISTE	50
	LINKS	50
	Appendix A – Illustrativ Rapportstruktur – A4	51
	Appendix B – Land management Paradimet – A4	52
	Appendix C – Land management Paradimet – A4	53

FORKORTELSER & GLOSER

GL	Grønland
GRU	Folketingets Grønlandsudvalg
DK	Danmark
LAS	Land administration system
Inatsisartut	Grønlands parlament – den lovgivende forsamling – Landstinget
Naalakkersuisut	Grønlands regering – den udøvende magt
FN	De Forenede Nationer
OF	Oprindelige folk – FN-definition
Ltl	Landstingslov (med relevant nummer oplyst)
Bosteder	Statsanerkendt beboelsesområder, ofte mindre end byer men ikke defineret ud fra størrelse. Bosteder har ofte ikke hospitaler, brandstation o.l.
Grundkortet	Det officielle kortværk for byer og bosteder i Grønland. Indeholder al offentlig arealregistrering i beboede områder
Asiaq	Grønlandske geologiske og geografiske forundersøgelser. Asiaq er myndighed for Grundkortet

1. INDLEDNING

Grønland har dannet geografisk udgangspunkt for mine semesterprojekter på både 8. og 9. semester. Det har kulmineret i 3 studierelaterede ture til Grønland under henholdsvis 9. og 10. semester. Under disse ture blev omstændigheder og regler, som man operer med i Grønland, drøftet med fagfolk, kollegaer, forskere og borgere. Et af de emner, jeg hæftede mig ved, var den kollektive brugsret, en ret for alle til at bruge landet, områder og arealer, til rekreation, fangst, jagt, turisme og ressourcer. Konceptet om denne brugsret virkede stærkt cementeret i befolkningens bevidsthed, men ved nærmere undersøgelse var 'kollektiv brugsret' ikke til at finde direkte i gældende lov, i den form som blev beskrevet for mig af de lokale.

Ingen kan eje, købe eller sælge jord i Grønland. Men den traditionelle livsstil i åbent land praktiseres stadig i varierende grad over hele Grønland. Det var min overbevisning at den kollektive brugsret måtte eksistere gennem en eller flere andre begreber, som kunne have betydning for fremtidig udvikling af land management systemet i Grønland. Indledende tanker var at der potentielt kan opstå problemer i land management i Grønland, hvis der er usikkerhed om, hvilke rettigheder der er og hvordan styrken af forskellige rettigheder skal fortolkes. Derfor ville jeg gerne undersøge for begreber der giver retlig beskyttelse af arealer, mod planlægning der kan begrænse eller stoppe aktiviteter. Det er også vigtigt at forstå eventuelle vilkår der ligger for forskellige begreber, regler eller love før de gælder. Fysisk planlægning og administration er vigtige dele af et land managementsystem for at sikre og fordele rettigheder der knytter sig til arealer, og sikre god og entydig proces i håndtering af disse. Det vurderes at overvejelser og klarhed er særlig vigtigt fordi der aktuelt er et nationalt politisk ønske i Grønland, om at generere indtægter fra salg af minedriftsrettigheder til naturressourcer, hvilket kan have en potentiel stor indvirkning på areal administration og planlægning

1.1. Forundersøgelse

Studie ophold i Grønland blev en unik mulighed for at lave forundersøgelser af mit interessefelt. Det blev gjort meget videns samling gennem samtaler både i relation til interviewrunder foretaget under tidligere semesterprojekt, og med kollegaer. Deltagelse i fire dags konference bød også mulighed for at diskutere og foretage videns samling med deltagende fagfolk. Disse forundersøgelser blev grundlaget for meget af projektets litteratursøgning og beslutning om en retsdogmatiske tilgang til undersøgelsesmetode.

I Grønland er fangerkulturen tæt forbundet med den grønlandske natur og har en stor betydning for både lokaløkonomien og fødevarer sikkerheden i landet. Kollektive rettigheder til at bruge landet sikrer blandt andet fiskeri, jagt og fangst til eget forbrug, men kan også give en primær eller supplerende indtægtskilde. I Grønland er der derfor både historisk og politisk tradition for, at naturen tilhører alle, og deraf kommer begrebet 'kollektiv brugsret'. Men både fangerkulturen og den moderne kultur i Grønland står over for udfordringer, som klimaforandringer, tabet af traditionelle færdigheder, et politisk ønske om selvstændighed, forsyning og økonomiske udfordringer.

Målet med dette projekt er at bestemme indholdet og styrken af den kollektive ret til åbne landområder i Grønland, fordi der mangler klarhed om indehaverne af jordrettigheder og

omfanget af visse rettigheder. Denne undersøgelse og analyse vil blive baseret på teorierne om kollektive rettigheder, som oprindelige folk har, og centreret omkring teorier formuleret af Dwight Newman. Styrken af kollektive rettigheder afhænger af jordforvaltningssystemet og holdningen hos regeringen eller anden administrativ myndighed. Forskningen i dette er baseret på teorien om '*Land Administration for Sustainable Development*'. Selve forskningen udføres ved hjælp af forskning i eksisterende litteratur sammen med en litteraturgennemgang og en juridisk dogmatisk metode til at identificere kollektive rettighedsbegreber i gældende ret. Det kan også være relevant at vide hvem der er som eventuelt er rettighedsholdere og kan hindre at der tildes eksklusiv brugsret.

Det er derfor konceptet om kollektiv brugsret, der er i fokus i dette projekt, samt hvilken rolle den kollektive brugsret spiller i et bæredygtigt land management system sådan som det formuleres i '*Land Management for Sustainable Development*'. De lokales forståelse af kollektiv brugsret er formentligt afledt af Inatsisartutlov nr. 17 af 17. november 2010 om planlægning og arealanvendelse (Planloven) bestemmelser, og kommer dermed til at lyde; '*alle de steder hvor der ikke står en bygning eller andet anlæg må bruges af alle*'. Men kollektiv brugsret, fælleseje eller andre lignende begreber er ikke blevet identificeret i lovgivning eller litteratur under dette projekt. Det undrede mig, at der tilsyneladende er stor tiltro til rettigheder gennem det lokalt alment brugte begreb 'kollektiv brugsret' i Grønland, men at jeg ikke kunne finde dette begreb i nogen officielle dokumenter. Derfor blev jeg interesseret i at undersøge, hvilke ejendomsrettighedsbegreber i gældende lov, som så kunne understøtte kollektive rettigheder til jorden i Grønland. Hvilken form og omfang en eventuel kollektiv brugsret ville kunne opnå gennem lovfæstede ejendoms- og rettighedsbegreber, identificeres derfor i dette projekt.

Flere grønlandske politikere har bidraget til debatten om minedriftens potentiale, økonomi og konsekvenser. Debatten handler ofte om eksklusive rettigheder til større områder, og den sætter fokus på kollektiv brugsret og fællesejes betydning i land management-systemet. Det ender som altid i stedet for i en debat om en grønlandsk grundlov, og så længe det bliver ved sådan, ser det ud til, at økonomisk vinding ved indvinding af råstoffer ligger øverst på dagsordenen (Jeppson, 2014, s. 52) (Wamsler, 2012). Derfor er der behov for en analyse af, hvilke elementer der skal til for at sikre en bæredygtig fremtid for Grønland. Et af de elementer, der bør undersøges og tages stilling til, er land management systemet. Forholdet mellem rettigheder og sociale, økonomiske og miljømæssige forhold er nogle af de grundlæggende elementer, der skal tages højde for i et planlægningssystem, særligt hvis målet er bæredygtigt land management, som formuleret i teorien om '*Land Administration for Sustainable Development*'. Denne teori er valgt, fordi den beskæftiger sig med indhold og udvikling af land management, og fordi den har en holistisk tilgang og inddrager både økonomi, sociale forhold og miljømæssige aspekter. Dette giver et bedre billede af, hvordan man sikrer bæredygtig udvikling i en afvejning af de tre grene, og teorien kan bidrage til at identificere eventuelle mangler i et land administration-system. Land management-systemer giver et land rammerne og infrastrukturen til at implementere land management ud fra politiske ønsker og land administrationsstrategier. Et moderne land management-system skal favne al arealrelateret planlægning. Dette gælder både på, samt over og under jorden, såsom ressourcer i undergrunden samt anlæg og bygninger over jorden (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 21).

Det grønlandske selvstyre er stadig meget ungt i forhold til de fleste vestlige nationer, med sin relative korte historie siden ophør af status som koloni. Grønland ser sig selv som en stat på vej mod fuld selvstændighed fra Danmark (Ritzau, 2021; Bennett, Wallace, & Williamson, 2006), udtrykt gennem deres indvalgte politikere. Det vurderes derfor, at det grønlandske selvstyre er i en modningsproces, hvormed der er særlig fokus på den samfundsudvikling og politiske kurs, som Grønland lægger i disse år. Dette er relevant kontekst for de undersøgelser, der foretages i denne rapport, hvor der fokuseres på land management-forhold.

1.2. Problemformulering

Når den 'kollektive brugsret' ikke er officielt defineret med hensyn til de rettigheder, Når den 'kollektive brugsret' ikke er officielt defineret med hensyn til de rettigheder, begrænsninger og ansvar, begrebet indeholder, kigger vi på hvilke begreber, der *kan* findes, som støtter forståelsen af kollektiv brugsret, for befolkningen.

Spørgsmålet er: Kan man vurdere, hvor disse begreber ligger hierarkisk i forhold til hinanden samt anden lovgivning? Kan man ud fra disse begreber forstå, hvad eller hvem den kollektive brugsret gælder? Er det overhovedet vigtigt at have disse rettigheder defineret? Svaret må være ja. Hvis landets økonomiske prioritering resulterer i, at staten fortsat vil sælge udnyttelsesrettigheder til indvinding af naturressourcer, kan det potentielt have store konsekvenser for, om befolkningen kan bruge landet som hidtil. Det er nogle af de indledende spørgsmål, der har ført mig frem til nedenstående problemformulering og uddybende forskningsspørgsmål:

Hvad er styrken af den kollektive brugsret til landet i Grønland, og hvordan passer den kollektive brugsret ind i en bæredygtig udvikling af land management-systemet?

1.2.1. Forskningsspørgsmål - uddybende forståelse af problemformuleringen:

(1) Hvilke begreber gør sig gældende i opretholdelse af kollektive brugsrettigheder, og hvad er deres omfang og styrke?

Dette spørgsmål understøtter og uddyber hvordan 'styrke' af kollektiv brugsret skal undersøges og defineres.

(2) Hvad peger nuværende lovgivning og aktivitet på som vigtige faktorer i forhold til land management?

Dette spørgsmål skal anvendes til at belyse, hvordan man kan undersøge og analysere på hvilken afvejning der er mellem faktorer defineret i teori om bæredygtigt land management, for på den måde at kunne sige noget om hvilke vægtninger, der er i det grønlandske system, gennem vedtaget lovgivning og politiske tendenser.

(3) Hvad kan konsekvenserne af en svag sikring af kollektive brugsrettigheder være?

Som modspil til både styrkevurdering af den kollektive brugsret samt relevansen af at føre bæredygtig land management-politik, skal tredje spørgsmål sætte fokus på om det er vigtige

overvejelser. Her skal erfaringer gjort andre steder, hvor sikringen af kollektive rettigheder har været svag eller ikke eksisterende, undersøges, og dermed validere relevansen af problemformuleringen i sin helhed.

Forskningsspørgsmålene besvares i tre delkonklusioner og skal derefter vurderes i et samlet billede af udviklingen af et bæredygtigt samfund som formuleret i problemformuleringen. Der lægges op til en diskussion af, hvordan kollektive brugsrettigheder passer ind. Formålet bliver dermed at kunne konkludere på, hvordan den 'kollektive brugsret' ser ud, og hvilken virkning den reelt har eller kan have i planmæssig sammenhæng. Vi vil se på, hvordan dette passer ind med den udvalgte teori om land management og bæredygtighed og på baggrund af lignende situationer andre steder end Grønland vurdere, hvilke udfordringer Grønland og den grønlandske befolkning kan stå overfor.

1.3. FN's verdensmål for bæredygtig udvikling

Dette projekt berører flere af FN's 17 verdensmål for bæredygtighed. Målene tager både og sociale, økonomiske og miljømæssige hensyn.



Figur 1: Projektrelevante verdensmål 8, 10, 11, 12, 16 og 17 og tilhørende 11 relevante delmål

Under det 8. mål om økonomisk vækst indgår udviklingsorienterede politikker i som er nødvendige for Grønlands økonomiske selvstændighed. Et andet mål som berøres i projektet, er mål 10: mindre social ulighed. Verdensmål 11 angår bevarelse af lokalsamfund, og dette mål passer på mange måder med FN's bestemmelser for oprindelige folk og kan dermed inddrages som et interessepunkt i dette projekt. Mål 19 og 17 relaterer til retslige forhold og relevante samarbejder til sikring af rettigheder og stærke institutioner. Samlet set spænder projekt over mange af de mål, som FN har sat på dagsordenen. Figur 1 viser logoerne for de mål og delmål som projektets emner er i tråd med.

1.4. Afgrænsning

For at tydeliggøre hvad denne rapport fokuserer på, vil dette afsnit beskrive nogle af de afgrænsninger, der er foretaget. Nogle aspekter, som ikke er medtaget i analysen pga. den begrænsede tidsressource, vil blive bragt op i diskussionsafsnittet (afsnit 9.). Andre forgreninger, som er mindre centrale men stadig relevante for emnet, vil blive inkluderet i perspektiveringsafsnittet (afsnit 11.). Afgrænsningen indeholder begrundelsen for, hvorfor der ikke foretages et direkte komparativt studie med et andet land management-system, en afgrænsning af elementer fra teori om bæredygtig udvikling af land management samt afgrænsning til konkret inuit-gruppe:

- Undersøgelserne i denne rapport vil overordnet forblive i en grønlandsk kontekst, og vil ikke blive udført som et komparativt studie. For at have et grundlag for vurdering af ejendomsret i Grønland vil projektet i stedet forholde sig til den fremherskende vestlige tendens inden for ejendomsret. Her er konceptet om privat ejendomsret ofte centralt. Grønlandsk mentalitet og kultur er meget forskellig fra gængse vestlige normer, og det er der meget opmærksomhed på i Grønland. Derfor tages der i stigende grad afstand fra at lave sammenligninger eller tage udgangspunkt i vestlige normer. Dette ses i de mange tiltag for at skabe forståelse for de udgangspunkter og virkeligheder, som Grønland har, overfor forskere og importeret arbejdskraft. Derfor giver det også mest mening, at vurdering og analyse i denne rapport ikke foretages på baggrund af et direkte komparativt studie.
- I teorien, der anvendes i denne rapport om bæredygtig udvikling af land management, er der mange elementer, der kan udforskes. Alle dele af de anvendte modeller vil blive præsenteret og kommenteret, men kun de, som er vurderet af bærende relevans for dette projekt sammenholdt med begreberne for kollektive brugsrettigheder, vil indgå i en mere detaljeret analyse.
- Projektet er ikke en etnografisk undersøgelse, med der derimod geografisk afgrænset til Grønland. Dette er relevant at gøre opmærksom på fordi inuit er bosat, ikke kun i Grønland men også, Canada og Alaska. Dette er vigtigt, fordi inuit på tværs af landegrænser ikke har de samme rettigheder eller status i de individuelle lande. At inkludere inuit som samlet folk ville kraftigt øge kompleksiteten og omfanget af denne rapports undersøgelser.

1.5. Rapportstruktur

Dette afsnit beskriver struktur og flow i rapporten (se figur 2). Denne beskrivelse vil tage udgangspunkt i figur 2. Formålet med dette rapportstrukturafsnit er at redegøre for afsnit og inddelinger af rapporten ved at beskrive sammenhængen af indhold, flow mellem de to dele, delemner, delemnernes struktur for teori, undersøgelser og analyser til at besvare forskningsspørgsmålene, samt hvilke forskningsspørgsmål, der undersøges ud fra den valgte teori.

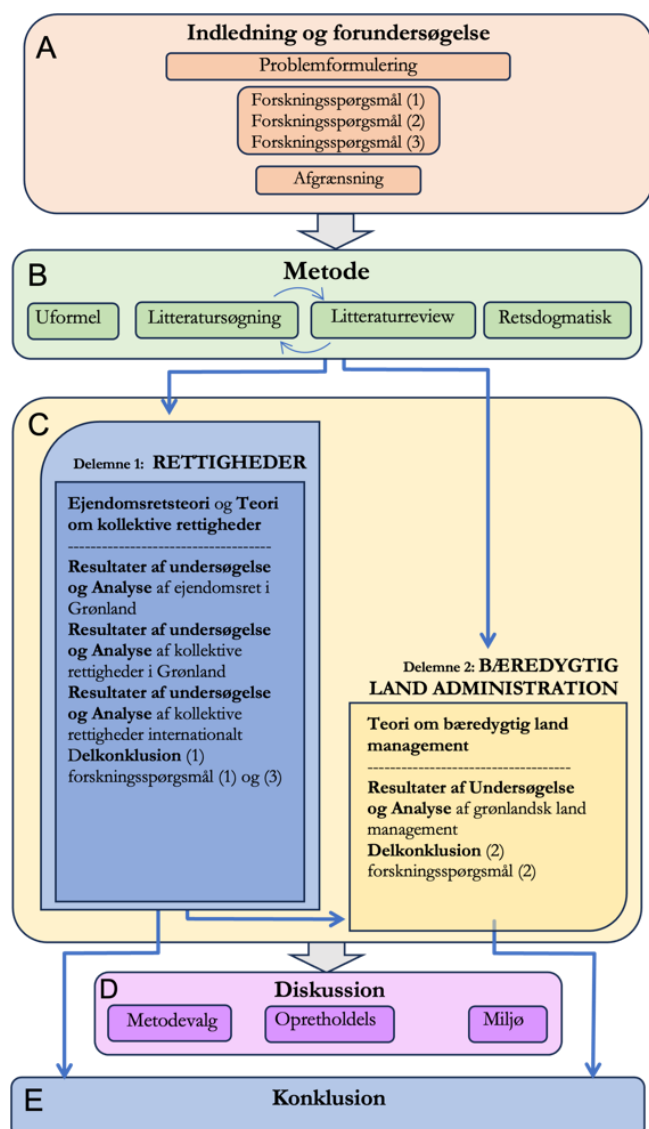
Indledende undersøgelser foretaget under ophold i Grønland danner grundlag for rapportens problemformulering. Viden samlet som uformelle forundersøgelser indgår i indledningen (se boks A, i figur 2) og sætter rammerne for rapportens indhold og kurs. Der redegøres for den grønlandske kollektive brugsret, som den formuleres i samtaler med lokale. Relevansen og aktualiteten af kompleksiteten af 'kollektiv brugsret' præsenteres, og rammerne for senere undersøgelser og analyse beskrives. Dette afsluttes med en afgrænsning af, hvad rapporten vil undersøge og analysere.

I metodeafsnittet (se boks B, figur 2) vil de udvalgte metoder blive præsenteret og deres anvendelse beskrevet. Her indgår en kort beskrivelse af den uformelle forundersøgelse, der indgår i indledningen. En grundlæggende litteratursøgning beskrives, og der foretages en vurdering af udbyttet heraf. Derefter beskrives litteraturreview, anvendt til at vurdere relevans og bidragelsesniveau for endelig udvælgelse af litteraturen. Litteraturreview anvendes også til

at vurdere, om der er huller i den fremsøgte litteratur, for så potentielt at foretage videre litteratursøgning.

Med designet i boks C, figur 2, skal forstås, at rettigheder og land administration hvor teori, undersøgelse og analyser udføres for hver af de to delemler, med resultater fra analysen i rettigheder vil blive inkluderet i land administrationsafsnittet. Dermed forstås det, at rettigheder falder ind under land administration, men at fokus er på rettigheder. Rapporten vil derfor præsentere rettigheder i relation til kollektive rettigheder først, og derefter anvende resultater heraf i analyse om bæredygtigheden af land administration. Her vil de tre forskningsspørgsmål blive besvaret i delkonklusioner, efter tilhørende analyser.

I forlængelse af boks C kommer et diskussionsafsnit (boks D) der vil forholde sig kritisk til teori og metodevalg, samt valget om at sætte mere fokus på et enkelt emne i land management. Diskussionsafsnittet vil bringe relevante overvejelser inden i projektet inden de tre delkonklusioner sammendrages i en konklusion (boks E) der skal svare på projektets problemformulering (se afsnit 1.2.). Slutteligt vil rapporten indeholde et perspektiveringsafsnit med overvejelser om, hvordan man kunne bygge videre på Projektet.



Figur 2: Illustrativ rapportstruktur (Egen produktion, 2023). Se A4-version i Appendix A

2. METODE

Dette kapitel vil beskrive de metoder, som anvendes til at besvare problemformuleringen og forskningsspørgsmålene. Kapitlet vil inkludere argumentation for de fire anvendte metoder: 1) *samtaler* og debatter samt indledende videnssøgning under ophold i Grønland, 2) en *litteratursøgning* for at fremsøge relevant information, 3) et *litteraturreview* for at evaluere og sortere i fremsøgt litteratur og foretage mere målrettet litteratursøgning, og 4) *retsdogmatisk metode* til at undersøge relevante love, regler og domsafsigelser. Disse metoder anvendes til at undersøge relevante ejendomsbegreber og rettigheder, til at undersøge det hierarkiske forhold mellem undersøgte rettigheder og øvrig relevant lovgivning, samt til en analyse af disse forhold på baggrund af bæredygtig land management. Slutteligt vil der blive draget paralleller til lignende kollektive rettigheders plads i forskellige samfund. Ander metoder, som var til overvejelse, vil blive diskuteret i afsnit 9.1 om metodevalg.

2.1. Interview: Samtaler som forundersøgelsesmetode

Dette afsnit vil nærmere beskrive, hvordan den indledende forundersøgelse foregik. Som beskrevet i indledningen blev der luftet tanker, ideer og problematikker under mine studierelaterede ophold i Grønland. Til forundersøgelserne blev ustruktureret interview anvendt, som samtaler uden et narrativ hvor overemnet var knyttet til tre temaer: Grønland, land management, lovgivning/politik.

Det var et mål at projektet skulle fokusere på en land management aktuel problematik, og at en eventuel problemstilling samt tilhørende basisviden kunne fremfindes ved ustruktureret interview (Brinkmann & Kvale, 2018, s. 57). Den gav mulighed for at udforske forhold og viden før end en definerede problemstilling kunne formuleres for projektet. Metoden til videnssøgning kan i dette tilfælde observeres som 'incognito interviewing'¹ fordi meget af videnssøgning er foregået uden den interviewet reelt vil opfatte det som et interview, trods deres viden om mit projektarbejde.

Disse interviews skete oftest i en af tre sammenhænge: Under mit virksomhedsophold hos Asiaq – Grønlandske forundersøgelser kunne jeg deltage i samtaler med kollegaer, diskutere og stille spørgsmål. De uformelle omstændigheder skulle indbyde de interviewede til at tale frit, og uden fikserede rammer (Brinkmann & Kvale, 2018, s. 62). Hos Asiaq var der meget praktisk grundviden om, hvordan samfundet fungerer i det daglige i Grønland, og der var en unik mulighed for at indkredse mit projekts emne i relevante omgivelser. Som et led i mit studierelaterede arbejde fik jeg lavet en del netværksarbejde hos andre kommunale og statslige medarbejdere, samt øvrige organisationer.

Samtaleformen ved det ustrukturerede interview giver interviewpersonen mulighed for øget åbenhed til at udtrykke sine meninger og opfattelser (Brinkmann & Kvale, 2018, s. 62), som er gavnligt i metodens formål om at identificere potentielle problematikker til undersøgelse. Der

¹ Elisabeth Bott: Family and Social Network, London: Tavistock Publications Ltd. (1957)

tages særlig høje for subjektivitet i denne interviewform, og derfor blev frembragte fakta information, som ikke må opfattes som grundlæggende viden i Grønland, undersøgt med senere litteratursøgning for validering.

Det ustrukturerede interview gjorde det også muligt at gennemføre interviews uden klassiske formelle opsætning og kunne derfor anvendes i forskellige rammer, som ved min deltagelse ved den Panarktiske konference 'AITC23' (DTU, 2023), og i forlængelse af andre aktiviteter.

2.1. Litteratursøgning

Dette afsnit har til formål at præsentere, hvordan litteratursøgningen er gennemført. Formålet med søgningen har været at afdække eksisterende litteratur af relevans for projektet. Googles søgemaskine er anvendt til den indledende søgning. Her er der først søgt bredt inden for kollektive rettigheder, ejerformer, land management-systemer og teorier, teorier om moralske rettigheder og oprindelige folks rettigheder. Dette gav forventeligt mange og forskellige resultater, som løbende blev håndteret under litteraturreview (se afsnit 2.2.). Efter den indledende søgning er der foretaget en mere målrettet søgning i digitale mediearkiver hos danske og grønlandske nyhedsbureauer efter sager, der har givet anledning til debat om jordrettigheder, og som kan lede mig videre til information og relevante undersøgelser eller rapporter. Der er foretaget søgning via Researchgate.net, JSTOR.org og Scopus.com for artikler og andre typer af udgivelser, men her blev der kun fundet få udgivelser med direkte relevans. Litteratursøgning er også foretaget gennem kildelister fra artikler og bøger under de aktuelle emner. Til projektet er der også foretaget meget målrettet søgning på emneordene 'jordrettigheder i Grønland', 'kollektiv brugsret i Grønland', 'ejendomsret i Grønland' og 'minedrift i Grønland' for at finde eksisterende litteratur, der kan belyse, hvordan håndtering af ejendomsrettigheder og kollektiv brugsret i Grønland håndteres, samt eksisterende litteratur, der beskriver politiske debatter om arealanvendelse i Grønland. Litteratursøgningen dækker også grønlandsk og dansk lovgivning samt landstingsreferater og notater. En søgning blev gennemført for at identificere relevante parallelle situationer i det globale verdensbillede, der kunne belyse potentielle konsekvenser af mangelfuld land management, set i lyset af samfundsmæssig bæredygtighed og med relation til tidligere kolonier og oprindelige folk.

2.2. Litteraturreview

Formålet med et litteraturreview i dette speciale er at afdække eksisterende viden inden for de tre emnefelt, som korresponderer med forskningsspørgsmålene (afsnit 1.2.1.). Den fremfundne litteratur fra litteratursøgningen sorteres gennem sammenligning, evaluering for relevante informationer og kilder (Greetham, 2021, s. 53). Nogle fremsøgte kilder har blot en umiddelbart eller perifer relevans, men kan bidrage til identifikation af mere relevante kilder via kildelister eller teksthenvísninger. Derfor foretages sammenligninger af litteratur for at identificere, hvilke kilder der er centrale for projektet for at sikre, at de kilder, som anvendes som teoretisk grundlag, er videnskabelige. Derefter organiseres fremfunden litteratur således, at udvælgelsen og opdeling sker i forhold til forskningsspørgsmålene og den overordnede problemformulering (Greetham, 2021, s. 37, 40, 43). Slutteligt skal litteraturreview også bidrage med en forståelse af, hvor meget forskning og hvor mange undersøgelser, der er foretaget inden

for emnefelterne, for på den måde at vurdere, hvordan fremfundet og udvalgt litteratur støtter konklusionen (Greetham, 2021, s. 25).

Under opbygning af den nødvendige vidensbasis kan der identificeres videnshuller, som enten giver anledning til videre litteratursøgning eller giver mulighed for at man kan vurdere vidensmængden inden for det pågældende emne (Greetham, 2021, s. 26). Et litteraturreview anvendes som en del af forskningsprocessen for at indsamle, analysere og syntetisere eksisterende videnskabelig litteratur om et specifikt emne. Formålet med et litteraturreview er at opnå en dybere forståelse af den eksisterende viden på området, identificere huller og ubesvarede spørgsmål samt evaluere og sammenfatte tidligere forskning.

Litteraturreviewet i opgaven her skal også hjælpe med at belyse, hvordan der er sket en udvikling i interessen for rettigheder til land i Grønland, hvormed det er blevet relevant at evaluere rettighedsforholdene. En primær kilde er tidsskriftet *Grønland*. Her kigges der på, hvordan jordrettighedssystemet i Grønland er kommet til at have den form, det har i dag. Det er også vigtigt at formidle, at litteraturreviewet ofte har givet anledning til videre litteratursøgning, og de to metoder skal derfor ses som en loopbevægelse (se også boks B i rapportstrukturen).

2.3. Retsdogmatisk metode

For at belyse hvilke regler der eksisterer for arealer i åbent land i relation til personlige eller gruppeorienterede rettigheder, og hvordan disse regler skal forstås, anvender dette projekt retsdogmatisk metode, hvis formål er at beskrive gældende ret (Amiri, 2013, s. 29). Retsdogmatisk metode anvendes desuden til at fremfinde og undersøge love og regler for arealanvendelse, rettigheder og økonomiske forhold, der relaterer til brugsret til jord, myndighedernes rolle til at styre arealanvendelse og udvikling.

Retsdogmatikken er opstået for at tilgodese den juridiske professions praktiske behov for analyser af retstilstanden (Amiri, 2013, s. 29). Metoden anvender indsamling, undersøgelse og analyse af gældende lov gennem anvendelse af fire stadier: *identifikation* af relevante regler og love gennem søgning i love og litteratur, *fortolkning* der skal undersøge formuleringer (Evald, 2019, s. 15), formål og anvendelsesmuligheder i konkrete situationer (Blume, 2020, s. 279) (Evald, 2019, s. 36-40), *systematisering* der skal kortlægge og klassificere love og regler i hierarkisk sammenhæng (Amiri, 2013, s. 74), og en *analyse* af, hvordan fremfunden ret spiller en rolle i relation til projektets problemstillinger.

Der ledes efter love, paragraffer, regler og litteratur om love, der berører eller definerer kollektive brugsrettigheder i Grønland, arealbestemmelser, arealadministrationssystemet gennem søgning på følgende områder:

- Grønlandske love og regler, der spiller en rolle for rettigheder til arealer samt forståelse af opbygning af arealmyndighedernes beføjelser.
- Litteratur der fortæller om hvordan dansk lovgivning påvirker love og regler i Grønland.
- Historisk redegørelse for tilblivelse af relevante love til at belyses systemets oprindelse, for dermed bedre at forstå systemets tilstand.

- Danske love, regler og relateret litteratur, som undersøges for elementer der gør sig gældende i Grønland.
- FN's konventioner, som Grønland har tilsluttet sig, som undersøges for særlige rettigheder for oprindeligt folk og øvrige potentielle rettigheder af relevans.
- Sager med afgørelser, der er relevante for stadfæstelse af oprindeligt folks rettigheder, og love og regler der har været afgørende i sagen.

Fremfundne love og regler fortolkes og systematiseres (Blume, 2020, s. 32) til anvendelse i undersøgelses- og analyseafsnittene. På den måde skal den retsdogmatiske metode hjælpe med at vurdere styrken og omfanget af de begreber, der knytter sig til åbent land med befolkningsaktiviteter uden for byerne og bosteder.

Den anvendte metode bruges til fremsøgning af gældende lov indenfor rettigheder til arealer og forhold under arealbestemmelse- og arealtildelingssystemet, samt fremsøgning af beskrivelser af disse. Bestemmelser for rettigheder til land i Grønland er spredt på forskellige retskilder, og en systematisering af disse er derfor nødvendig. Med afsæt i retskilderne, suppleret af forskningslitteratur om rettigheder blev gældende ret for rettigheder aktuel for arealer og brugsret systematisk grupperet (Evald, 2020, s. 15-16) (Amiri, 2013, s. 74-75).

For at sikre en velunderbygget forståelse af reglerne blev der benyttet retskildefortolkning i projektet. Fortolkning af love og regler blev foretaget ud fra regler om definition som hhv. ordlydsfortolkning, subjektiv formålstolkning såvel som objektiv formålsfortolkning samt modsætningsfortolkning (Evald, 2019, s. 36-40).

Som udgangspunkt for retskildefortolkningen blev ordlyden først og fremmest anvendt, hvis denne ikke dannede grund til tvivl. Hvis der i processen opstod tvivl om, hvordan en retskilde skulle forstås, blev der søgt i litteratur for kommentarer eller eksempler på anvendelse. Betydningen af ordlyden kunne undersøges bl.a. ved at afdække, om de pågældende ords betydning fandtes andre steder i loven eller i lignende love (Evald, 2019, s. 36).

I flere dele af undersøgelserne var det relevant at kigge på de hierarkiske forhold (Amiri, 2013, s. 74) mellem de fremfundne love og regler for at afdække, hvordan de skulle tolkes over for hinanden. Efter det vurderedes, at alle relevante love, regler og bestemmelser var udtømt, gik undersøgelserne over til en analyse af, hvilken betydning resultaterne heraf har for projektets problemstilling.

Delemne 1: RETTIGHEDER

3. TEORI OM RETTIGHEDER

Der er flere grene af teori, som har relevans for dette projekt, da projektets formål ikke kun er at undersøge juridiske begreber og forhold. De juridiske begreber skal også forbindes til en analyse af bæredygtighed af det grønlandske land management-system. Dette afsnit vil præsentere de udvalgte teorier, som anvendes i denne rapport. Dette afsnit vil først gennemgå teori om ejendomsret, inden der dykkes ned i kollektive rettigheder. Teorien inden for kollektive rettigheder vil anvende Dwight Newmans 'Community and Collective Rights' som hovedkilde, og land management-analysen anvender Stig Enemarks arbejde i '*Land Administration for Sustainable Development*'. For at kunne sige noget om '1. Hvilke begreber der gør sig gældende i opretholdelsen af kollektive brugsrettigheder, og hvad er deres omfang og styrke er', må der anvendes viden om ejendomsret som begreb, og viden om ejendomsrettens betydning i forhold til en given samfundsstruktur. Fænomenet ejendomsret tages i dette afsnit først i betragtning på et overordnet plan, hvorefter nogle konkrete begreber under ejendomsret indkredses, som muliggør et fokus på kollektive ejendomsrettigheder, herunder brugsret.

3.1. Ejendomsret

Antagelsen om, at man har en særlig ret til noget, er sådan man skal forstå ejendomsret i grove træk. Det gælder, uanset om retten er til et areal, et hus, det vi fylder et hjem med, eller immaterielle ressourcer som rettigheder til litterære og kunstneriske værker eller intellektuel ejendom. Det, at føle at man har en særlig ret til eller krav på noget, er ikke et nyt fænomen. Hvad enten retten er stadfæstet gennem styrke og kamp, gennem fælles forståelse eller gennem et samfundsaccepteret system om, hvordan vi bestemmer, hvad der er dit og mit, er konceptet om, at man kan eje noget, et bærende element i vestlige samfund (Soto, 2001). Ejendomsrettigheder som begreb varierer i sin betydning alt efter hvilken sammenhæng, de anvendes i, som jurisdiktioner og kultur. Begrebet kan både være genstand for en filosofisk diskussion, en juridisk definition i relation til et konkret emne, eller noget helt tredje (Hohfeld, 1913). Der kan derfor ikke siges at være entydige definitioner af begreberne ejendom og ejendomsret, men intentionen med dette afsnit er at tydeliggøre, hvordan begreberne skal forstås i denne rapport.

I Paaschs rapport argumenteres der for antagelsen om, at der nok ikke er nogen steder på jorden, hvor ejerskab ikke er defineret under nationale regler. Ligeledes gælder det, at der kan være regler, rettigheder og begrænsninger knyttet til et givent objekt, selvom det ikke umiddelbart ejes af nogen (Paasch, 2011). Dette gælder f.eks. Antarktis. Dette bekræfter regler og konventioner om, at man kan have særlig ret til at købe, sælge, og forære noget væk, fordi vi har ejerskab over det. Ligeledes bekræfter det, at hvis nogen uden samtykke tager det, som vi har ejerskab over, er det at stjæle. En overordnet forståelse af, hvordan man kan eje noget, bygger som oftest på regler herom (Snare, 1972, s. 25). Det er vigtigt at bemærke, at ejendom som bolig og arealer kan have særlig betydning for individet og gruppers økonomiske situation,

da denne type ejendom ofte hænger tæt sammen med skatter, arveregler, mulighed for at optage lån og rettigheder i forbindelse med brugen af ejendommen.

3.1.1. Sædvaneret

Sædvaneret er en ret, der etableres gennem vaner, normer for adfærd, der forekommer med et vist gentagelsesmønster (Amiri, 2013, s. 107-108), og ligger ofte forud for formaliseret lovgivning. Sædvaneret er altså en særlig type ret, som i dag tydeligst at finde i folkeretten, som er det retssystem, der anvendes til at regulere forholdet mellem stater (Blume, 2020, s. 200). Det er anderledes fra f.eks. national ret, som relaterer til love og ret for borgerne indenfor den konkrete stat (Lehmann, 2023). De grundlæggende folkeretlige regler bygger på sædvaneretten, som den har formet sig i staternes praksis gennem århundreder (Folkeretten, u.d.). Der er altså en retsorden, som ofte består af uskrevne regler, som f.eks. igennem tiden i de fleste europæiske lande har dannet basis for senere lovgivning (Larsen, 2021) (Retsvæsenkommission, 2004, s. 195). Sædvaneret har været en vigtig retsorden men er f.eks. i Danmark blevet problematiseret i takt med samfundsudviklingen (Larsen, 2021).

Der findes ikke en entydig forståelse af, hvad sædvanebegrebet indeholder. Det gør at sædvane i dag ofte er et juridisk svagt argument i sig selv (Munk-Hansen, 2017, s. 65). Sædvaneret har førhen været meget vigtigt i afgørelser om rettigheder, men det stammer fra en tid, hvor der har været mangel på nedskrevne love og regler. Således har man kunne løse og afgøre konflikter ud fra begrundelser såsom *'sådan har det altid været'* eller *'sådan har vi altid gjort'*. Det har altså været et vigtigt begreb for at argumentere for nogle grundlæggende normer, som man kunne operere ud fra for at muliggøre fredelig sameksistens (Munk-Hansen, 2017, s. 65).

Et eksempel på en kollektiv ret som stammer fra vanlig adfærd og er en særlig stærk sædvaneret, er den svenske allemandsretten, som har bestået gennem tiden og har været så vigtig del af svensk kultur, at dens grundlæggende binding er at finde i den svenske 'grundlagen' (grundlov) kapitel 2 § 18 under formuleringen *"alla skall ha tillgång till naturen enligt allemansrätten"*.

3.1.2. RRR - rettigheder, begrænsninger og forpligtelser

RRR (rights, restrictions, responsibilities) står for rettigheder, begrænsninger og forpligtelser hvor rettigheder som oftest vil relatere til det at eje noget. Tilhørende det ejerskab følger nogle begrænsninger som kontrollere anvendelsen af det man ejer, og nogle forpligtelser som kan have forskellig karakter, som oftest social eller etiske hensyn (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 34). I moderne land management er disse parametre vigtige for at sikre den holistiske tilgang til land administration opnås. Mangelfuld lovgivning og administrative systemer kan resultere i forvirring i samfundet samt uretfærdige konsekvenser for enkeltpersoner eller grupper (Bennett, Wallace, & Williamson, 2006, s. 1).

Begrebet om land, i forhold til ejerskab og rettigheder er et koncept i konstant udvikling. Formelle systemer for registrering af forskellige forhold har bevæget sig tættere på typisk mere uformelle systemer. Dette er i mange tilfælde med til at understøtte en bæredygtig udvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 443-444), som ofte relatere til sociale forhold til land. Her kan anvendelse af RRR og social tenure dormain model (STDM, se figur 3)

være gode værktøjer til at assistere hvor regulær lovgivning ikke kan følge med (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 392, 444).

Nogle typer rettigheder tilfalder ikke individet, men derimod en særlig gruppe af mennesker, som kan være afgrænset på forskellige måder. Disse kollektive eller sociale rettigheder kan også findes for ejendomsret. STDM beskriver forholdet mellem mennesker og landrettigheder, der forekommer i utraditionel form. STDM beskriver bl.a. land for grupper, der har mere uformelle bosættelsesformer (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 391).



Figur 3: STDM (Social Tenure Domain Model) Illustrerer forholdet mellem en person/gruppe til landområde, ejendom, eller anden genstand gennem særligt sociale forhold (GLTN, n.d.).

STDM kan ofte være en god 'low-cost' løsning til registrering af særlige jordrettigheder (Bennett, Wallace, & Williamson, 2006, s. 2). Her kan rettigheder af uformel eller sædvanlig karakter integreres, til at sikre jordrettigheder eller brugsret ved at sikre mod tilsidesættelse eller indskrænkelse af disse (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 391).

3.2. Kollektive rettigheder

Dette afsnit vil præsentere Dwight Newmans teoretiske rammer, formuleret ud fra publikationen 'Community and Collective Rights'. Newman giver et overbevisende forsvar for kollektive rettigheder til grupper, og anvender argumenter om moralske pligter og respekt til at forsvare disse rettigheder. Den potentielle kompleksitet af at sikre kollektive rettigheder bør ifølge Newman ikke være en hindring for deres beskyttelse. Newmans teori harmonerer dermed med tankerne bag GLNT's STDM.

Kollektive rettigheder som adgang til land eller ressourcer er vigtig, fordi de fremmer retfærdighed, inklusion og bæredygtighed. De sikrer, at magten og fordelene ved ressourceudvinding deles retfærdigt mellem forskellige interessenter og grupper, samtidig med at der tages hensyn til miljømæssige og sociale bekymringer.

Begrebet kollektive rettigheder er baseret på antagelsen om, at man kan have rettigheder, der knytter sig til individet, som følge af at individet er en del af en særligt differentieret gruppe.

Ligeledes antages det, at global retfærdighed må inkludere gruppedifferentierede rettigheder, som ofte tilfalder minoritetsgrupper eller grupper med særlige aktiviteter (Moltchanova, 2009). Der er derfor nogle underemner inden for begrebet kollektive rettigheder, som er relevante at afdække. Der er mange typer af grupperinger, som kan være baseret på etnicitet, sprog, levevis, religion m.fl. (Moltchanova, 2009, s. 23), som vil blive omtalt som kollektiver fremadrettet. Her vil jeg fokusere på, hvilke rettigheder der knytter sig til oprindeligt folk, hvad deres legitimitetskrav og omfang er, samt hvilke juridiske og politiske værktøjer, der opereres med, når man søger at sikre kollektive rettigheder.

Denne rapport tager udgangspunkt i Dwight Newmans teori om, at grupper kan have særlige rettigheder, ud fra et moralsk argument, samt relaterede teoretikere, der har lignende argumenter. Dette omtales som 'kollektive moralske rettigheder' som har til hensigt at:

- (I) begrunde påstanden om, at kollektiver har moralske rettigheder, centreret om oprindeligt folk;
- (II) anvende de rationaler, der ligger til grund for denne begrundelse til at belyse de betingelser, som kollektiver skal opfylde for at have rettigheder legitimt; betingelser, der kan afværge konflikter mellem kollektive rettigheder og individuelle rettigheder, og som identificerer visse kollektiver (og ikke andre) som legitime rettighedshavere; og
- (III) begynde at undersøge, hvad disse principper indebærer for, hvordan man på passende vis kan rumme kollektive moralske rettigheder i juridiske og politiske ordener; samt undersøge principielle grunde for og imod indblanding i kollektiver for at bringe dem i overensstemmelse med de betingelser, der er identificeret i del II.

3.2.1. Særlige rettigheder for oprindeligt folk

Newman argumenterer, at lovgivning som generelt koncept er baseret på moralske vurderinger om, hvilke regler et samfund skal indeholde for at sikre retfærdighed og tryghed (Newman, 2011). I de forskellige typer kollektiver, der beskrives, er oprindeligt folk et kerneemne inden for typer af kollektiver, da de ofte på forhånd er genkendt ved deres levevis og deres sproglige og kulturelle kendetegn, som adskiller dem fra andre grupper. Moralske rettigheder tilfalder ofte oprindeligt folk som en minoritetssikring, og fungerer som menneskerettighedssikring. Foruden teoretikere og filosofers argumenter for behovet for at beskytte rettigheder og på denne måde sikre retfærdighed har FN's menneskerettighedskonvention også sat fokus på oprindeligt folk som en særlig type kollektiv, der har behov for at få sikret særlige rettigheder. Konventionen fokuserer på at give plads til at bevare traditionel levevis og værne mod undertrykkelse.

4. RESULTAT AF UNDERSØGELSE OG ANALYSE AF RETTIGHEDER

Dette kapitel vil præsentere resultaterne af undersøgelser, der er foretaget vedrørende rettigheder til jord i Grønland samt undersøgelser og analyse af begrebet 'kollektiv brugsret' for dermed at kunne vurdere styrken af kollektive rettigheder til jord. Dette gøres bl.a. ved en undersøgelse og analyse af sædvaneretten samt den hierarkiske orden for love, regler og begreber, identificerede via litteratursøgning og retsdogmatisk metode. Undersøgelser af hvordan rettighedshavere identificeres foretages for forskellige kollektive rettigheder. Her vil der indgå resultater fra litteraturreviewet, og det vurderes, hvilke begrænsninger, der er i den fundne litteratur. Ovenstående vil danne grundlag for en besvarelse af forskningsspørgsmål 1.

For at besvare forskningsspørgsmål 3 fortsætter rapporten inden for rettigheder, hvor samme metoder og teorier anvendes i undersøgelserne. Her vendes blikket ud i verden for at se på eksempler fra andre nationer, deres problematikker og håndtering af sikring af traditionel levevis og kollektive rettigheder for oprindeligt folk. Dette gøres for at afdække, hvilke konsekvenser en eventuel svag sikring kan have for det grønlandske folk. Der vil blive taget udgangspunkt i to cases: en om samerne i Norge med en tilhørende konkret dom, og Brasiliens generelle behandling af oprindeligt folk.

4.1. Ejendomsret i Grønland

Dette afsnit vil gennemgå 'privat ejendomsret', som den ser ud i Grønland gennem resultaterne af den retsdogmatiske undersøgelse af relevant gældende lovgivning. Dette gøres for at forstå hvilke rettigheder, der knytter sig til arealer i Grønland, for således at kunne analysere på sammenhænge og årsager omkring begrebet kollektiv brugsret. Undersøgelsen skal gerne afdække, hvad ejendomsretten er, med relation til åbent land. Flere elementer vil vise, hvorfor ikke kun lovgivning, men også historie, politik og andre elementer spiller en rolle i at forstå begrebet kollektiv brugsret og dets (manglende) officielle anerkendelse.

Ejendomsret er retten til at eje og kontrollere noget, hvad enten det er fysisk eller immaterielt (Paasch, 2011, s. 20). Det indebærer, at en person har rettigheder og beføjelser til at bruge, sælge, udleje eller på anden måde disponere over egen ejendom. Ejendomsretten er ofte etableret og beskyttet af lovgivning, der fastlægger de rettigheder, begrænsninger og forpligtelser, som ejeren har over sin ejendom (Snare, 1972, s. 25). I de fleste lande er ejendomsretten anerkendt som en grundlæggende menneskerettighed. Det er vigtigt at bemærke, at ejendomsretten kan være begrænset af offentlige interesser og forskellige lovgivningsmæssige begrænsninger afhængigt af den gældende lovgivning.

'Privat ejendomsret' til arealer, forstået i sin fremherskende vestlige form om at kunne eje jord til privat benyttelse, ser ud til at spille en rolle i det grønlandske samfund. For at forstå hvorfor ejendomsrettigheder til jorden i Grønland ser ud som de gør i dag, er det vigtigt først at kende lidt til Grønlands historie. Danmarks forhold til Grønland går langt tilbage med nordboer der slog sig ned i Grønland. Præsten Hans Egede startede med at missionere i Grønland i 1721 (Gulløv, 2017, s. 49), og dermed begyndte Danmarks historie som kolonimagt i Grønland. Grønlands status som koloni ophørte officielt i 1953, hvor Grønland blev indlemmet i det danske rige som et amt (Sørensen, 2020). I 1950'erne frem til 1970'erne forsøgte den danske regering at kopiere

det danske velfærdssamfund i Grønland. G50 og G60 var to politiske kampagner, der skulle omstille fangerkultur til et moderniseret samfund, med

et mål om at indføre samme levestandard, borgerlige rettigheder og økonomiske velfærd som i Danmark (Gulløv, 2017, s. 321, 324). Dette skulle især gøres gennem koncentrationspolitik af bosteder, der skulle gøre op med de problemer, den store befolkningsspredning medførte (Gulløv, 2017, s. 333). Kampagnerne endte med at ændre den grønlandske samfundsstruktur, uden at tage højde for de menneskelige konsekvenser, og efterlod mange grønlandere rodløse (Gulløv, 2017, s. 336, 386).

Behandlingen af grønlænderne, deres kultur og samfundsstruktur under kolonitiden samt perioden før og under Hjemmestyre² har, på godt og ondt, farvet den politik og de systemer, som Grønland har i dag under Selvstyret³. Danmark har som tidligere kolonimagt dannet rammerne for det grønlandske plansystem, men det er tydeligt, at de geografiske og demografiske forskelle mellem Grønland og Danmark har præget udformningen af det grønlandske land administration-system. Grønlanderne har aldrig gjort brug af konceptet om at eje, købe og sælge arealer – et grundlæggende koncept i vestlige lande. Det grønlandske folk har historisk set levet selvstændigt af naturen, hvor man flyttede bopladser både efter årstiderne og efter fangstdyrene (Gulløv, 2017, s. 26). Så folket har været afhængig af at kunne jage og fiske dér, hvor dyrene er. Ligeledes har flydende adgang til steder, hvor der kunne samles bær, svampe, urter, træ og andre ressourcer været vigtigt. Men der har ikke været forhold, der taler for, at jord eller arealer var noget, man skulle beskytte eller låse sig fast på, og landet har altid været så stort i forhold til befolkningens størrelse, at der ikke har været behov for at beskytte særlige områder mod andre.

Da europæerne kom til Amerika, mødte de lignende opfattelser af anvendelse af landet hos de indfødte befolkningsgrupper. For europæerne var besiddelse af jord et grundlæggende element i det samfund, de byggede, og jordbesiddelse var en af de største problematikker i mødet mellem europæere og den indfødte befolkning i Amerika. Her var selv 'handel' af jord og arealer så fjern for de indfødte, at der har været store misforståelser om, hvilke 'rettigheder', det var, der blev handlet (Lacy, 2013, s. 41, 43, 48).

4.1.1. Arealtildeling

Det har for grønlænderne, som med de indfødte i Amerika, nok været svært at forstå hvilken praktisk anvendelse eller hvilket behov, der skulle være for en eksklusiv 'ret' til et areal. I Grønland i dag er fangerkulturens telte og skiftende bopladser byttet ud med faste boliger og

² (Historisk) LOV nr. 577 af 29/11/1978. 'Hjemmestyreløven' i 1979 er det første skridt til at give grønlænderne egenbestemmelse, men de er stadig i høj grad underlagt det danske folketing's godkendelse af deres handleplaner.

³ LOV nr 473 af 12/06/2009. 'Selvstyreløven' fra 2009 giver Grønland mulighed for fuld egenkontrol inde for landets grænser. Forholdene omkring Danmarks økonomiske støtte, udenrigspolitik og mulighed for selvstændighed er de bærende hovedpunkter i loven.

private sommerhytter, men kulturen og traditionerne for at jage, fiske og samle lever stadig i bedste velgående i grønlandske byer, bosteder og i det åbne land. Som nævnt i indledningen kan jord ikke ejes i Grønland, hverken af privatpersoner, firmaer eller andre organisationer (Naalakkersuisut, 2023) (Planloven § 37 stk. 4). Det er den grønlandske stat, der som udgangspunkt ejer hele Grønland, og jorden fungerer som fælleseje (Smedshaug, 2018). En person, et firma eller anden organisation kan dog søge om arealtildeling, som giver ansøgeren en særlig brugsret til et areal under bestemte vilkår, jf. Planlovens § 39 og tilhørende § 46. Der er dog andre rettigheder, som vedrører arealer, såsom: erhvervsretten, bestemmelsesretten og overdragelsesretten (Petersen, 1974, s. 39). Disse har alle indvirkning på arealer i forhold til arealtildelingssystemet. De er dog sjældent særligt relevante i åbent landområder, da de kun angår arealer, hvor der eksisterer en eksklusiv brugsret. Dette falder altså indenfor ejendomsret, men udenfor hvad indledningen definerer som den kollektive brugsret (se mere i afsnit 4.3.). Derfor vil jeg ikke gå mere i dybden med disse tre begreber. Det er som udgangspunkt kommunerne, som er arealmyndighed, og som derfor kan udstede arealtildelinger til ansøgere (Planloven § 38), både i byer og bosteder samt i det åbne land. En arealtildeling vil typisk gives, når der f.eks. skal opføres en bolig. Her er det også vigtigt at forstå, at arealtildeling kun gives til netop en konkret bygnings eller andet anlægs størrelse.

4.2. Brugsret

Jordrettigheder behøver ikke være formuleret som en egentlig ejendomsret. Rettigheder til landet kan give en særlig brugsret, som er retten til at bruge et område uden at man har ejerskab til det. I en brugsret kan der ligge begrænsninger i form af generelle eller sektorspecifikke bestemmelser om arealanvendelse. Det grønlandske arealtildelingssystem som beskrevet forinden i afsnit 4.1.1 er netop et system, der beror på at give brugsret til et areal, og ikke ejerskab.

I Grønland er det kommunerne, som varetager de fleste arealtildelinger, men Naalakkersuisut kan også diktere arealanvendelsesbestemmelser, jf. Planlovens § 38 stk. 4 samt Inatsisartutlov nr. 7 af 7. december 2009 om mineralske råstoffer og aktiviteter af betydning (Råstofloven) § 87 stk. 2. Både kommunerne og regeringen kan således bestemme over åbent landarealers anvendelse og udvikling. Særligt Råstofloven tager ofte prioritet over andre aktiviteter og arealanvendelsesbestemmelser og kan anvendes til at sikre arealer til efterforskning og indvinding af naturressourcer.

Kigges der igen på, hvad der historisk skete mellem indfødte i Amerika og europæerne og mellem grønlænderne og danskerne, så er der også en anden ting der skiller sig ud, og det er behandling og reaktioner. Forskellene kan have en forklaring i det cirka 200 års spænd mellem de første interaktioner, men det virker alligevel meget interessant at se på. De indfødte amerikanere blev beskrevet af europæerne som om de havde en nærmest irrationel vilje til at holde fast i deres levevis som hidtil, og denne vilje blev opfattet som helt uholdbar og utænkelig af europæerne (Christopher L. Miller, 1986, s. 312). Ganske omvendt var det mellem Grønland og Danmark. Her søgte grønlænderne den mulige udvikling og livsforbedring, som de så hos danskerne. Politikere i Danmark følte sig dog forpligtede til at sikre en bevarelse af grønlænderens levevis, og tilbageholdt altså udviklingen (Gulløv, 2017, s. 153, 93). Det synes at

et fællestræk her er, at man fra vestlige lande har set sig hævet over de indfødte og taget sig retten til at bestemme, hvordan de indfødte bør leve efter deres ankomst.

Det grønlandske arealtildelingssystem og det frie land med fælleseje synes at passe den grønlandske befolkning godt. Der er ingen tydelige tegn på, at man ønsker eller har behov for at indføre privat ejendomsret til arealer. Befolkningen og den offentligt førte politik er også meget socialistisk indstillet, sammen med en mentalitet hvor det, for de fleste, ikke handler om at nå mere eller have mere end andre. Disse kulturelle faktorer bidrager igen til den cementerede forståelse, at kollektiv brugsret til landet stemmer overens med den levevis og kultur, man har i Grønland. Omvendt er der stadig stor kontrovers i nogle dele af land management, hvis politikere tale om at 'lukke' et bosted ned, som kan være aktuelt, hvis 'alle' beboere er fraflyttet et bosted, eller da 'De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland' (GEUS) kom med en risikovurdering for fjeldskredstsunamier potentielt kunne ske nær nogle bestemte bosteder (Skaarup & Keiding, 2022). Disse modbevægelser som taler for levevis og traditioner vækker ofte minder om de traumer, som Grønlands kultur led under G50 og G60, som omtalt tidligere.

Denne rapport tager udgangspunkt i, at når et begreb som kollektiv brugsret er så alment brugt i alle samfundslag og i praksis, så bør det gøres klart, hvordan det virker, hvilke rettigheder, restriktioner og ansvar, det medfører, som det f.eks. ses i den svenske allemandsret. Men der er også et andet argument, der vedrører de foreslåede no-go-zoner – altså områder der kan sikres permanent mod aktiviteter af større indgriben eller privat ejendomsret. Når der ikke er en afgrænsning af den kollektive brugsret i forhold til no-go-zoner, kan kollektiv brugsret gøre systemet meget kompliceret og gøre kortlægning af rettigheder meget flydende. Mange brugsrettigheder til jord er begrænsninger, der styrer den mulige fremtidige anvendelse af et givent areal. Og skal der også tages hensyn til sædvaneret, kan det potentielt blive få individer, der gives rettigheder til et stort areal i Grønland, pga. den ofte lave befolkningstæthed uden for centrale byer.

4.3. Kollektiv brugsret

Kollektive rettigheder er vigtige, fordi de sikrer beskyttelsen og anerkendelsen af gruppers rettigheder, herunder rettighederne for etniske, kulturelle og religiøse mindretal samt oprindelige folks rettigheder. Disse rettigheder anerkender, at visse grupper har unikke behov, interesser og identiteter, og de giver mulighed for at værne om gruppernes kultur, traditioner, sprog, landrettigheder og velfærd.

I teoriens snit blev allemandsretten præsenteret, og den ligner på mange måder det, som der forstås med kollektiv brugsret i Grønland. Til forskel fra Grønland, hvor der kun er fællesejendomsret, så har Sverige privat ejendomsret. Det gør, at der er nogle klare forskelle i, hvordan man overordnet ser på ejendom, og hvilke muligheder den enkelte har for at udvikle samt sikre sine aktiviteter. Særligt låntagning er relevant at nævne i denne sammenhæng. I det åbne land i Grønland gælder det, at det, uden konkret sikring af specifikke aktiviteter, ikke er muligt for den enkelte at fastholde ret til aktivitet og udnyttelse af landet, og at det derfor ikke er muligt at låne med sikkerhed i landbesiddelse.

Jeppson konkluderer, at der ikke i Grønland er en juridisk definition af begrebet kollektiv ejendomsret (fælleseje), og at dette giver anledning til mange problemer. Dette er gældende for grønlænderes kollektive rettigheder både i national og international sammenhæng. (Jeppson, 2014, s. 52). Dette, mener jeg, tydeligt viser, at der er et stort problem i den manglende formulering og forståelse af, hvad den kollektive *ejendomsret* gør. Og at dette må være den stærkeste forklaring på, hvorfor kollektiv brugsret, et alment brugt begreb, ikke er (kan) stadfæstes på nogen måde som et brugbart koncept. Kollektiv brugsret, som burde forklare hvordan man kan bruge landet med rettigheder, restriktioner og ansvar, kan først konkretiseres, når det grundlæggende begreb kollektiv ejendomsrets (fælleseje) er defineret.

Newman argumenterer for, at grupper skal kunne beholde legitimitet til kollektive rettigheder, uden et krav om at kultur og traditioner skal forblive uforanderlige. Han påpeger, at der skal være plads til, at grupper og kultur kan tilpasse og ændre sig over tid. En sådan tilpasning og ændring kan ses i den 'tvungne' udvikling, som den grønlandske kultur (inuit-kultur) har gennemgået. 'Tvungne' sættes i anførselstegn fordi, trods hændelser som tidligere nævnte G50 og G60, er der mange aspekter, hvor udviklingen er kommet naturligt eller fordi majoriteten af grønlænderne har ønsket det. Newmans undersøgelser af kollektive rettigheder viser netop, at også traditionsbundne grupper vil søge livsforbedringer, og at kollektive rettigheder ikke bør begrænse udviklingsmuligheder for en gruppe (Newman, 2011, s. 67, 75-76)

En sag fra 1975 om tvangsflytning af lokalbefolkningen i Thule i 1953 har værdi som præcedens for retsbeskyttelse af den grønlandske levevis. Østre Landsret og senere Højesteret afgjorde, "*at begrænsningen i Thule Stammens adgang til jagt og fiskeri var et indgreb i stammens økonomiske rettigheder og derfor måtte anses for en ekspropriation.*". Brøsted og Fægteborg argumenterer, at brugsret i Grønland kan tolkes som ejendomsret, selvom privat ejendomsret ikke eksisterer i Grønland. Dette, argumenterer de, er gældende, fordi den danske grundlovs bestemmelser stadig gælder, og fordi Grundloven dermed giver individet visse rettigheder. Dette blev afgørende i Thule-sagen om tvangsflytning af lokalbefolkningen, og Brøsted og Fægteborg tolker det sådan, at sagen har stor betydning for, hvordan andre sager skal gribes an: "*Disse principper fra den ekspropriationsretlige praksis vil kunne tjene som vejledning ved en bedømmelse af den foreliggende sag. Som de oprindelige besiddere af territoriet og som de faktiske og ubestridte brugere af landet og dets produkter blev inughuit påført et reelt værditab på grund af basen og flytningen*" (Jens Brøsted, 1987, s. 102)

Hohfeld argumentere, at rettigheder ofte bliver brugt, hvor begrebet 'privilegie' egentligt er mere passende (Hohfeld, 1913, s. 48-49, 52). Dette angår også diskussionen om, hvordan konceptet om rettigheder opfattes og behandles. En rettighed kan ses som værende den styrke, man har mod en anden part, hvor et privilegie er ens frihed over for en andens ret (Hohfeld, 1913, s. 55)

4.4. Sædvaneret - Grønland

Dette afsnit vil gennemgå, hvad sædvaneret betyder i en grønlandsk kontekst ud fra to spørgsmål: hvilken betydning har sædvaneretten i Grønland i dag? Og hvilken sædvanekultur har grønlænderne udøvet før dansk politisk indblanding i samfundsstrukturen i Grønland?

Der fokuseres på sædvane, da diskussionerne om kultur og oprindelige folks rettigheder synes at være tæt forbundne. Dette fokus vil også bidrage til at gøre paralleller til andre kollektive rettigheder der er sædvaneretligt og historisk baserede tydeligere.

Sædvaneretten er et identificeret begreb, som beskytter kollektive brugsrettigheder, i deres formulering og anvendelse. Det kommer ofte til udtryk gennem kultur og knytter sig til begrebet 'vaner' og refererer til adfærd, som er fælles for en gruppe af mennesker. Vane er ofte også forbundet med, at man ikke behøver at tænke over en bestemt handling, for 'sådan har man altid gjort'. Det er altså ikke den sædvanlige adfærd hos en enkelt person, men hos en gruppe, som gør, at kultur og vane kan knyttes sammen (Retsvæsenkommission, 2004, s. 194). Disse vaner kobler til adfærd som normer og værdier og bliver grundlæggende for eventuelle afgørelser i brud med disse (Retsvæsenkommission, 2004, s. 194-195).

Selvom sædvaneret defineres ud fra vaner og normer i afsnit 3.1.1. på baggrund af en gruppe menneskers kultur, er virkeligheden, at *retssædvaner* også kan opstå uden det forventelige præg af den kultur, de er skabt i. Det vurderer retsvæsenkommission i sin betænkninger som værende tilfældet i udviklingen af den grønlandske retskultur og den måde systemet behandler sager på (Retsvæsenkommission, 2004, s. 195). Dette vidner om, at mødet mellem dansk og grønlandsk kultur formentlig er stødt sammen på en sådan måde, at nye vaner er blevet til. Dette er et eksempel på, at kulturassimilering kan skabe nye normer.

I projektet er der ikke fremfundet nogen sager, der påviser en retskultur, der inddrager kollektiv brugsret eller sædvanerettigheder. Men de historiske bindinger, der ligger om sædvaneret før lovgivning, er det måske heller ikke så underligt, da det grønlandske retssystem er blevet til uden megen historie. I Grønland har man i høj grad implementeret dansk lovgivning, men beholdt meget af den kulturforståelse, som hører til Grønlands egne vaner. I dag har Grønland egne love og regler som har været relevante at formulere ud fra egen kontekst. På mange måder kan der trækkes paralleller mellem den kollektive brugsret som kulturfænomen til sædvaneretten, men en grundlæggende forskel er, at sædvaneretten stiller nogle krav til en vane eller gentagne handlinger for at kunne blive opretholdt.

Da man i 1975 gik i gang med arbejdet til Hjemmestyreloven, blev rettigheder til råstoffer i den grønlandske undergrund hurtigt et centralt emne, og resultatet blev, at den fastboende befolkning i Grønland kom til at have rettighederne til undergrunden. Konsekvensen af at fokusere på netop denne rettighed har efterfølgende været, at stillingtagen til andre rettighedsforhold blev skubbet i baggrunden (Gulløv, 2017, s. 368-369). Der har i forbindelse med udarbejdelsen af hjemmestyreloven været flere overvejelser omkring forhold til ejendomsretten til Grønland, hvor sædvane har været inkluderet. Her er den grønlandske måde at besidde og bruge land på vurderet af afgørende betydning under sædvane (Brøsted, 1985, s. 202). Brøsted argumenter, at nogle har mistet sædvaneret som følge af den danske kolonisering af Grønland (Brøsted, 1985, s. 204), formentligt særligt i forbindelse med tvangsflytninger og centralisering under G50- og G60-kampagnerne.

Allemandsretten i Sverige er en særlig stærk sædvaneret, som har spor til før den svenske grundlovs tilblivelse (Bengtsson, 2004, s. 3). Her er adfærd og kultur bevaret gennem sædvaneret der angår ret til natur og færd, også efter sikring af privat ejendomsret. Det er

tydeligt, at det har været et bevidst valg at sikre folket rettigheder til at færdes som før. I den svenske lov er der gjort klare overvejelser om, hvilke rettigheder der er tale om, hvilke begrænsninger, der er, og hvilke forpligtigelser der følger med, hvis man vil bære brug af retten. Med allemandsretten er ret til natur sikret for alle, også selvom retten ikke udnyttes lige meget af alle grupper og i alle områder.

En undersøgelse af, hvordan besiddelse og ret her blevet opfattet og udøvet i Grønland historisk set viser, at der grundlæggende har været handelsfrihed og selvbestemmelsesret i samfundet. Principper som var gældende var, at ingen kan gøre sig til herre over fangstdyrene. Retten til at jage og fange hvor man vil har været central. Da bopladser gerne skulle ligge tæt ved fangstområderne, har tilhørsforhold til lokalsamfundet været vigtigt, for at sikre netop adgang til bopladsens fangst og det gode fangstområde. Dermed har bopladsen spillet en central rolle i at regulere fangstområder og brugsmønstre (Brøsted, 1985, s. 204). Det vidner om en kollektiv brugsret styret af nogle sædvaner. Det er også i tråd med mange forestillinger om, hvad det er, oprindeligt folks rettigheder bunder i.

Uformaliseret ret kan være en tilgang til at skabe et niveau af sikring, som ikke behøver at blive stadfæstet i lovgivningen i sin fuldstændighed (Amiri, 2013, s. 74). I tilfældet med allemandsretten er det kun det grundlæggende princip, som er sikret i svensk grundlov. Dermed kan detaljerne bearbejdes løbende, når eventuelle problematikker opstår. Dette kunne være inklusionen om begrænsning af støj (Bengtsson, 2004), plukkesæsoner, særlige aktiviteter m.m.

4.4.1. Allemansrätten – Svensk sædvaneret

I praksis kan ejendomsret tage mange forskellige former. Nogle nationers specifikke eksempler er f.eks. den svenske Allemansrätten (allemandsret) som kan oversættes til 'hver mands ret'. Allemandsretten er en lovbestemt ret i Sverige, som giver alle ret til at færdes frit i naturen, uanset hvem der ejer jorden (Bengtsson, 2004, s. 3). Retten til at færdes frit giver en række friheder og rettigheder til mennesker, der ønsker at opleve og nyde den svenske natur. En vigtig del af retten er også ansvar. Når man færdes i naturen, er det vigtigt at være opmærksom på dyreliv og miljø. Man må ikke beskadige eller forstyrre planter og dyr, og man har pligt altid rydde op efter sig selv samt ikke skabe gener (Bengtsson, 2004, s. 7, 48-49, 64). Retten til at færdes overalt betyder heller ikke, at der ikke er begrænsninger på, hvad man må foretage sig: fx må man ikke plukke blomster eller fælde træer, medmindre du har tilladelse fra lodsejeren. Allemandsretten er en del af svensk kultur og har eksisteret i lang tid (Bengtsson, 2004, s. 3). Den er baseret på princippet om, at naturen er for alle, og at alle har ret til at nyde den. Retten bidrager også til at fremme bæredygtigt landbrug og sund arealforvaltning ved at tilskynde til bevarelse af naturen og ansvarlig brug af naturressourcerne.

I kapitel 2. I § 18 i regeringsinstrumentet hedder det, at uanset den beskyttelse, som Grundloven giver individets ejendomsrettigheder, "*skal enhver have adgang til naturen i overensstemmelse med retten til offentlig adgang*" (Bengtsson, 2004, s. 7).

Selvom allemandsretten i princippet gælder til al natur, kan der være lokale særregler, som indskrænker retten. Dette sker typisk i offentlige områder, hvor der er behov for at begrænse den normalt tilladte adfærd (Bengtsson, 2004, s. 12-13).

I afsnit 4.2 tegner der sig et billede af, at en af de afgørende faktorer for, hvad der kan komme til at have størst indvirkning på den kollektive brugsret, er den økonomiske interesse, som er et bærende element i udformningen af Råstofloven. Derfor vil dette afsnit kigge nærmere på den samfundsudvikling og det hierarkiske forhold, som viser sig mellem den kollektive brugsret og Råstofloven.

4.5. Inuit eller grønlander?

I afsnit 4.3 blev det introduceret, at nogle typer rettigheder kun tilfalder en særlig gruppe. En sådan gruppe skal derfor kunne defineres, og her er gruppen 'oprindeligt folk' den sværeste at skabe klarhed omkring, når det kommer til en grønlandsk kontekst. Kort beskrevet er problematikken, at nogle rettigheder kun er møntet på oprindeligt folk, som i nutidig grønlandsk sammenhæng er den gruppe, vi betegner som 'inuit'. Inuit betyder menneske og er fællesbetegnelsen for de mennesker, der indvandrede til de arktiske områder. I dag er der inuit i Alaska, Canada og Grønland, og deres forhistorie kan spores helt tilbage til 3.000 f.Kr.. Inuit er dermed en bredere betegnelse for flere grupper af oprindelige folk, opdelt af landegrænser der opstod under kolonitiden.

Oprindelige folk rundt om i verden er ofte i høj grad defineret ikke kun på familiehistorie, men også på en vis geografisk afgrænsning, der gør det nemmere at tildele gruppedefinerede rettigheder. Danmark har ikke på samme måde, eller i samme omfang, gjort befolkningsmæssigt indtog i Grønland, sådan som det f.eks. er tilfældet med europæere i Canada. Derfor er stadig langt størstedelen af befolkningen i Grønland mennesker, som har familieaner og stærke relationer til Grønland. Således opstår spørgsmålet: Hvem er grønlander, og hvem er inuit? Der er nemlig ikke nogen officiel anerkendt definition af inuit i Grønland, hvor der er stadig mere udviskede linjer mellem det at være grønlandsk borger og det at være inuit. Derfor vil dette afsnit handle om den kompleksitet, der er forbundet med at definere rettighedsholdere, og præsentere kilder fra litteratursøgningen og den retsdogmatiske undersøgelse, der kan bidrage til definitionen af inuit.

- I det moderne Grønland er der sket en opblomstring af interessen for egen kulturarv. Politisk ses det tydeligt i debatten om sprog, hvor det diskuteres, hvilke sprog kommunikation skal foregå på, særligt i politisk sammenhæng (Outzen, 2023). Denne debat kan opfattes som en modreaktion på dansk indblanding i Grønlands politik og indeholder mange stærke udsagn. I dag har interessen for det traditionelle også skabt røre på andre områder end sprog. Lokal stolthed og interessen for kulturarvsbevarelse er stadigt voksende – ikke mindst under påvirkning fra sociale medier som Instagram (Lind, 2023) og Tiktok (Back, 2022). Der foregår i dag en folkelig debat om, hvem der er inuit og hvem der må bære traditionelle symboler for Grønland (Veirum, 2022), som minder om den (særligt amerikanske) debat om kulturel tilegnelsesadfærd (cultural appropriation) (Revitalisering af inuit tradition i Grønland) (Se om der er en relation til Newman for dette).
- Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt (Ltl nr. 12) definerer, hvilke personer, der via §§4-5, kan skaffe sig ret til jagt og fangst. Her er tale om personer, der enten har erhvervsjagtbevis eller fritidsjagtbevis. Her er der tale om en afgrænsning, der

lyder ”fast tilknytning til det grønlandske samfund”, som bliver nøje konkretiseret i §3 stk.1 i Ltl nr. 12.4

- I sagen om hvordan man skulle håndtere rettigheder til den grønlandske undergrund i 1975, blev det afgjort, at det skulle tilfalde ’den fastboende befolkning’ i Grønland. Hermed har vi endnu en formulering, der angiver, hvem der kan være rettighedsholdere (Jeppson, 2014, s. 15). Den endelig formulering blev lidt mere specifik under loven nr. 577, 1978 § 8 stk.1, nemlig *’at den fastboende befolkning i Grønland har grundlæggende rettigheder til Grønlands naturgivne ressourcer’* (Brøsted, Grønlandske territoriale rettigheder, 1985, s. 201)
- FN’s menneskeretskonventioner om beskyttelse af oprindelige folk rundt omkring i verden er også et redskab, der sætter fokus på, hvem der har særligt krav på beskyttelse. Danmarks historisk tætte relation til udviklingen i Grønland gør, at der er en øget kompleksitet i at definere, hvem der udgør Grønlands oprindelige folk, inuit. Grønlændere er, siden handel mellem danske handelsmænd og lokale grønlændere begyndte, blevet et mere ”broget” folk (Barten & Mortensen, 2016). Der har heller ikke eksisteret store fysiske afgrænsninger eller afstande mellem de to nationaliteter i Grønland. Dette har nok især været bundet op på en forståelse af, at overlevelse for de tidlige bosatte danskere beroede på at få hjælp fra grønlænderne (inuit).
 - FN har defineret oprindelige folk som en gruppe, der: (1) har været udsat for diskrimination og/eller marginalisering, (2) har et særligt forhold til jorden, hvor forfædrene har boet og stadig bor i disse territorier, (3) udtrykker sig specifikt kulturelt, og (4) har sit eget sprog.
- I Grønlandsk Statistik sondres der ved at definere alle, som har 2 eller 1 forældre, der er født i Grønland, som havende ”stærke relationer til Grønland” (Grønland i tal, 2022). Dette afspejler også en accept og forståelse af, at det grønlandske folk er et blandet folk, uden af have den samme generelle befolkningsdiversitet som man ser i f.eks. Danmark og andre vestlige lande. Dette kan nok særligt tillægges de stadig temmelig ekstreme kår, naturen byder, og den unikke infrastruktur, der er nødvendig her.
- Pas til grønlændere. Er du bosiddende i Grønland, kan du vælge, om du vil have grønlandsk pas eller dansk pas. Der er ingen andre krav til at få grønlandsk pas (Grønlandsk Politi, 2023). Det grønlandske pas er dog ikke lige så anerkendt som det danske, og det giver derfor ikke de samme indrejsemuligheder som et dansk pas.

Med så mange definitioner og uden hårde krav til disse er det svært at sige noget konkret om, hvem rettighederne tilfalder. Dette er med til at svække anvendelsesmuligheden for de forskellige rettighedsbegreber. Er det muligt at opdele et folk på en måde, hvor nogle måske har mere ret til særlig rettighedssikring? I en tid hvor kulturarv er blevet noget, man kan være

⁴ Landstingslov nr. 12 af 29. oktober 1999 om fangst og jagt.

stolt af, og som potentielt kan give særlige fordele, kommer nødvendigvis også modreaktioner (som racisme, og anden ulig behandling) over for dem, der dømmes uberettigede. I et land som Grønland kan dette blive kompliceret pga. det blandingsamfund, som eksisterer, til forskel fra f.eks. inuit i andre nationer. Får Grønland i så fald 1. og 2. rangs borgere, f.eks. hvis kollektiv brugsret er tættest forbundet med oprindelige folks rettigheder?

Bevægelsen i den moderne kulturarvsdebat overser også, at nogle ældre generationer altid har set sig selv som grønlændere, og ser inuit som det de stammer fra. Det kan sammenlignes med, at vi i Danmark taler om, at vi stammer fra vikinger, men ikke 'er' vikinger, men danskere. Nogle i Grønland kan foretrække at blive kaldt inuit, mens andre kan foretrække betegnelsen grønlænder. Det afhænger af individuelle præferencer og identitet.

Denne afvisning var i tråd med Newmans forståelse om, at det kræver sproglige og/eller kulturelle træk, der adskiller sig fra andre steder for at kunne blive anerkendt som et særskilt folk (Newman, 2011, s. 11).

Nogle kilder vil argumentere at grønlænderne ikke falder under oprindeligt folks betegnelse i en folkeretslig forstand, selvom det dog samtidig argumenteres at dette bl.a. beror på hvorvidt man ser Danmark som fortsat havende stor kontrol over Grønland, og relatere det altså til konceptet om at sikring af oprindeligt folks rettigheder hænger sammen med en status som minoritet. Konklusionen for Barten og Mortensen er altså at hvis en stat er bestående af eget folk hører folket ikke til den folkeretslige definition af oprindeligt folk (Barten & Mortensen, 2016, s. 16). Dette er ikke i overensstemmelse med teorien, der sætter fokus på oprindeligt folk, ikke er ensbetydende med minoritet. Det kan dog diskuteres om hvorvidt der burde være det samme behov for at sikre særlige rettigheder, i denne type situationer.

4.6. Case 1: Vindkraftudbygning på samerterritorie

For at få en ide om hvilke konsekvenser manglende sikring af traditionel levevis og rettigheder kan have, vil afsnit 4.5. og 4.6. gennemgå to cases om behandling og håndtering af oprindeligt folk i andre nationer. Disse to cases skal give et internationalt perspektiv på hvad stærk eller svag sikring af kollektive rettigheder betyder. Den første case tager udgangspunkt i samerne, den oprindelige urbefolkning der er at finde på tværs af det nordlige Norge, Sverige, Finland og Rusland. Som med Inuit er samerne delt af landegrænser og vil have forskellige rettigheder og kår alt efter hvilket land de bor i. Denne case handler om samerne i Norge, og fremadrettet omtale af samer vil referere til samer i Norge.

I Norge har samerne visse rettigheder, der er anerkendt i både national lovgivning og gennem internationale konventioner. En af de vigtigste rettigheder er retten til at bevare og udøve deres kultur, traditioner og sprog (Minde, 2001, s. 113), som for samerne bl.a. er kendt ved deres traditioner for at holde rensdyr. Samerne har brugsrettigheder til områder af land og natur (Minde, 2001, s. 114). Særligt i rensdyrdriftsområderne har samerne eksklusive rettigheder til udøvelse af traditionelle rensdyrhold. Disse rettigheder er beskyttet i Rensdyrdriftsloven, der fastsætter regler for samisk rensdyrhold og forvaltningen af områderne. I Norge er det foretaget undersøgelser af opretholdelse af oprindelige folks rettigheder. Dette er gjort ud fra to perspektiver. For det første er oprindelige folks rettigheder bevarelsesværdig som historisk

værdi, der synliggør det kulturelle blik på verdensarvsinstitutioner og processer. For det andet har kulturarvsbeskyttelsesprocesser en konkret indvirkning på et folks liv. Væsentlige temaer i løbet af sådanne processer er muligheder for fælles forvaltning; fortsættelse af kulturel praksis og muligheder for økonomisk udvikling. Mens Norge internationalt set er anerkendt for sine initiativer til oprindelige folks rettigheder, har tilfælde af kulturarvsbeskyttelse indikeret eksistensen af flere alvorlige blinde vinkler i implementeringen af samiske rettigheder. Norge arbejder løbende med samernes opretholdelse og beskyttelse af rettigheder (Minde, 2001, s. 108-109).

I en konkret sag vedrørende gyldigheden af afgørelser om koncession og ekspropriation til vindkraftudbygning på Fosen-halvøen (2021) blev det afgjort, at den givne tilladelse var ugyldig, da udbygningen krænker samernes ret til at dyrke kultur, jf. SP § 27⁵, hvis indgrebet medfører væsentlige negative konsekvenser for muligheden for kulturel praksis. Denne sag refererer til et etnisk mindretals rettigheder. Sagen er relevant, fordi den relaterer til udnyttelse af landområder, der knytter sig til kultur og tradition, samt en ændring af disse, som har medført konsekvenser for originale brugere af områderne. Det er tydeligt at selvom man har forsøgt at argumentere for at arealer kunne være multifunktionelle, har man handlet uden at inddrage samer folket (Nygaard, 2023). Det syntes også at være en fin mulighed at kunne opstille vindmøller i områder hvor dyr stadig kan gå rundt om dem, men løsningen har ikke været drøftet i praksis, og juridisk er den i strid med de bestemmelser der er gjort. Det uheldige ved sagen er at eftersom sagen gik udenom samerne, nåede projektet at blive gennemført før end en sag blev rejst. Sagens afgørelse blev at alt skulle pilles ned, og dette venter stadig handling (Holm & Nielsen, 2023). Der er altså sket fejl i hvordan der er handlet i land management systemet, men rettigheder har været klare og der er sket retfærdig afgørelse i forhold til disse.

Samerne har bibeholdt deres levevis på mange måder og arbejder forsat med at leve under fælles identitet og arbejder meget aktivt for at blive set som et samlet folk på tværs af landegrænser (Brøsted, 1995).

4.7. Case 2: Brasiliens behandling af oprindeligt folk

I Brasilien er der mange eksempler på overgreb på oprindeligt folk og deres adgang til landarealer. Disse overgreb ofte som ulovlig indtrængen på oprindeligt folks levesteder i Brasilien, og voldshandlinger for at få adgang til områdernes ressourcer (skovning, minedrift og arealkonsolidering), og andre ulovlige aktiviteter (Paloschi et al., 2022, s. 11) som f.eks. dokumenteres af organisationen Indigenist Missionary Council (CIMI). Direktør for Human Rights Watch anklager den brasilianske regering for at være en trussel mod oprindeligt folks rettigheder, gennem det arbejde, som burde være for at sikre deres rettigheder og bevarelse af deres levevis (Human Rights Watch, 2022). Hårdtslående statistikker for vold og overgreb på det oprindelige folk tegner et billede af, hvad den brasilianske regering forsat tillader. Sikring af

⁵ Højesterets afgørelse: HR-2021-1975-S, (sak nr. 20-143891SIV-HRET), (sak nr. 20-143892SIV-HRET) og (sak nr. 20-143893SIV-HRET)

oprindelige folks rettigheder er ikke en prioritet, og de forskellige stammer af oprindeligt folk ses som en irritation for dem, som ønsker at udnytte landets naturressourcer. Brasiliens forhenværende præsident Jair Bolsonaro (2019-2022) gik bl.a. til valg på at stoppe udpegning af territorier til oprindeligt folk med sloganet "ikke en cm mere!". Han ønskede at stoppe overdragelser og tildeling af rettigheder til arealer til oprindeligt folk. Disse anti-oprindeligt folks handlinger indenfor politik om rettigheder og kampagneslogans gør, at minearbejde, skovfældning, krybskytteri og anden indtrængen på oprindelige folks territorier i stor stil foregår ustraffet, hvilket har ødelæggende konsekvenser for oprindelige folk og miljøet (Paloschi et al., 2022, s. 11) (Human Rights Watch, 2022).

Erhvervsudøvelse er altså en tydelig prioritet overfor oprindeligt folket i landet, der derimod lide ikke kun under manglende sikring af deres landområder, men også og legemlig tryghed (Carvalho, 2000).

Casen om Brasiliens håndtering af oprindelig folks rettigheder fortæller en historie om et land, der nok aldrig har vægtet at beskytte eller bevare eget oprindeligt folks levevis. Dette synes ofte at være drevet af landets økonomiske ønsker og muligheder for at udnytte de tilgængelige ressourcer. Nationer i vesten stiller sig ofte uforstående overfor, hvordan det giver mening at forfølge egne folkegrupper, på baggrund af moralsk overbevisning som også er reflekteret i Newmans teori. Med følgevirkningerne af de konsekvenser skovrydning og afbrænding har på klimaet fortsætter flere internationale organisationer med at være aktive og kæmpe for både menneskerettigheder, kulturbevarelse og 'jordens lunger', Amazonas skove.

5. DELKONKLUSION - 1 -

Herunder vil projektet søge at besvare forskningsspørgsmål (1) og (3) som begge tager udgangspunkt i teorien om rettigheder.

5.1. Forskningsspørgsmål (1)

- Hvilke begreber gør sig gældende i opretholdelse af kollektive brugsrettigheder, og hvad er deres omfang og styrke?

Den kollektive brugsret, som den blev præsenteret i indledningen, bekræftes i en vis udstrækning i dette projekt at være ikke-eksisterende som en reel ret. Meget tyder på, at begrebet eksisterer under en kombination af den lovmæssige formulering om, at der er 'fælleseje' til jorden i Grønland, og den kulturbevarede praksis for, hvordan landet bruges af den fastboende befolkning. Anvendelsen af landet og den vedvarende kulturpraksis i levevis understøttes dog af sædvaneret, som synes at være det begreb, der er tættest på den definition af kollektiv brugsret der blev fremstillet i indledningen.

Endvidere har projektet søgt i FN's bestemmelser for oprindeligt folks rettigheder, men også her vurderes der i dette projekt, at det er svært at påpege en reel juridisk støtte. Det grønlandske folk er anerkendt som et folk for sig af FN, og der er en sammenhæng og et overlap mellem begreber og definitioner med oprindelige folks rettigheder og begreber som kollektive rettigheder. Men det betyder ikke i sig selv, at FN's bestemmelser om oprindelige folk kan styrke den kollektive brugsret. Der synes på mange måder at være uforlignelige elementer mellem FN's

bestemmelser og den brugsret der eksisterer i praksis. Det er ikke tydeligt, at det grønlandske folk skulle kunne opfylde betingelserne for at kræve særlig beskyttelse af levevis. Meget litteratur taler for, at det grønlandske folk og samfund er så selvstyrende nu, at beskyttelseskravene ikke opfyldes.

I undersøgelserne viste allemandsretten sig som et eksempel på, hvordan sædvane er blevet sikret gennem svensk grundlov, og hvordan det tydeligt fremgår, at der er indtænkt RRR i reglerne for retten. Dette peger jævnt på teorien på en bæredygtig udvikling af en ellers simpel ret til at færdes naturen. Undersøgelsen viser hvilken rolle allemandsretten spiller i forhold til svensk private ejendomsret og andre forhold, samt hvilke forpligtelser, der følger med at udnytte retten. Det er også vigtigt at påpege, at allemandsretten er formuleret således, at selvom den ikke udnyttes i nogle områder, eller selvom bestemte personer eller grupper ikke gør brug af den, frafalder den ikke. Det er altså en vedvarende ret, som ikke hindrer eksistensen af privat ejendomsret eller ødelægger udviklingspotentialer af landområder

5.2. Forskningsspørgsmål (3)

- Hvad kan konsekvenserne af en svag sikring af kollektive brugsrettigheder være?

Retfærdighed er en central søjle, når litteraturen beskriver begrundelser for at sikre oprindelige folks rettigheder. Og det giver rigtig god mening i mange af de eksempler, der fremstilles i litteraturen, fordi de oprindelige folk ofte har lidt konsekvenser af kolonisering eller eksisterer som en minoritet.

I casen om Brasiliens generelle behandling af eget oprindeligt folk ses det hvordan flere grupper fordrives fordi de nægtes retten til at gøre krav på deres levesteder. Det er også langt fra kun arealer, men også ressourcer og menneskeliv, der er på spil. Det vidner om, at hvis en stat ikke aktivt beskytter og bevarer kollektive rettigheder til opretholdelse af levevis, kan det have store konsekvenser for traditionel kultur og levevis. Det er et tydeligt eksempel på en stat, der vægter økonomi meget højt.

I Norge har samerne en vis beskyttelse, som indikeret i domsafgørelsen om rensdyrholdsområder. Det vurderes, at der har været et fint rationale i at tænke multifunktionelt i forhold til landområdernes udnyttelse, og at dette kan ske uden at det er på bekostning af samernes ret. Afgørelsen til samernes fordel viser, at selvom der kan ske land administrationsmæssige fejltagelser, er rettigheder sikret og derfor kan rettet opretholdes.

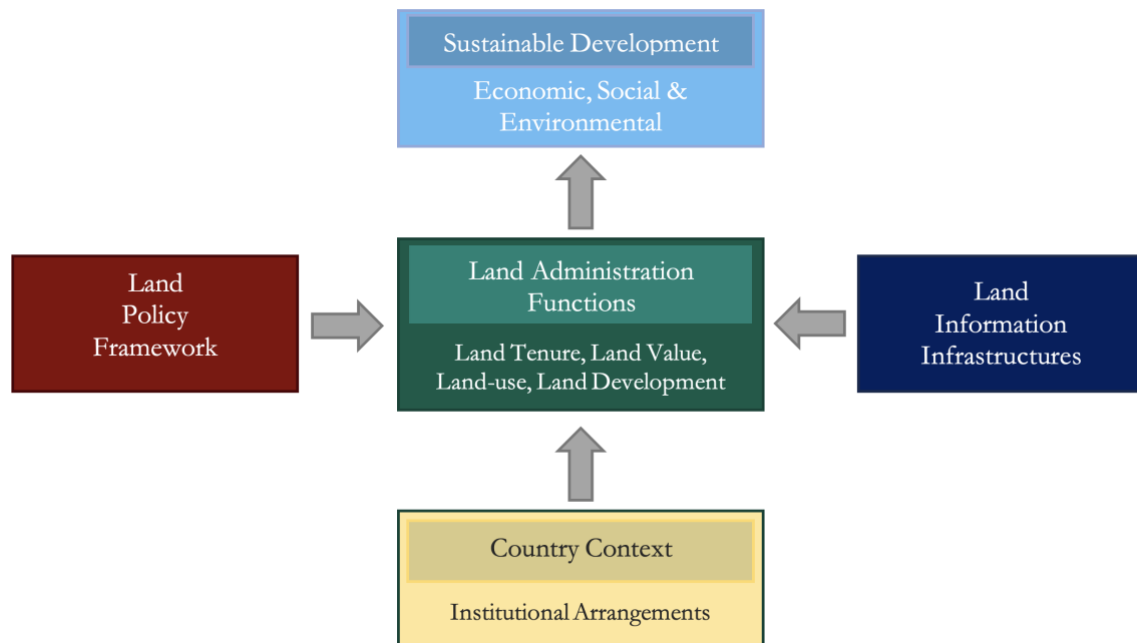
I begge cases ses det, hvor vigtigt det er for oprindeligt folk at få sikret deres sædvaner mod udviklingspotentialerprojekter, der kan påvirke deres levevis.

Delemne 2: BÆREDYGTIG LAND MANAGEMENT

6. TEORI OM BÆREDYGTIG LAND MANAGEMENT

Formålet med dette teorignsnit er at belyse den teoretiske baggrund og kontekst, der anvendes i analysen, om bæredygtighed af det grønlandske land administrations-system. Afsnittet vil præsentere anvendt teori, begreber og modeller fra *'Land Administration for Sustainable Development'*. Disse begreber og modeller vil blive anvendt på undersøgelserne og underbygge argumentationen og konklusionerne i denne specialrapport. Teorien tager udgangspunkt i *'Land Management Paradigmet'* (figur 4), som vil blive præsenteret i afsnit 6.1.-6.5., og fokuserer herefter på *'Land Administrations Funktioner'* (figur 5) som præsenteres i 6.5.1.-6.5.4.

Bæredygtig udvikling af land management er et afgørende aspekt for at sikre velfærd og langsigtet levedygtighed for samfund og naturressourcer. Effektiv forvaltning af jordrettigheder, adgang og brug spiller en væsentlig rolle i at fremme økonomisk vækst, øge social retfærdighed og beskytte miljøet. Dette er også afspejlet i FN's verdensmål for bæredygtig udvikling, som handler om at gøre op med fattigdom, beskytte og bevare planeten og sikre, at alle mennesker kan leve i fred og velstand (UN, 2023).



Figur 4: Land management paradigm (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 117)

Land management-paradigmet er bærende i moderne land administrations-teori (se figur 4). Her er jordbesiddelse, værdi, anvendelse og udvikling centrale elementer (Grøn boks) (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 115). Alle nationer har et udgangspunkt, som er toneangivende for dets land management-paradigme, såvel som individuelle rammer for politiske beslutninger (Rød boks). Alle nationer bør desuden have et informationsinfrastruktursystem (Blå boks) til at håndtere arealinformationer. Dette er alle elementer som er nødvendige for at kunne styre et land administrations-system i en bæredygtig

retning, i relation til økonomisk, social og miljømæssig bæredygtighed, ifølge *'Land Administration for Sustainable Development'* (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118).

6.1. Sustainable Development

Slutproduktet for Land Management-paradigmet er bæredygtig udvikling. Her henvises til en holistisk tilgang til udvikling, der tager højde for sammenhængen mellem økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 27, 115). Med hensyn til økonomi handler bæredygtig udvikling om at fremme en økonomisk vækst, som er inklusiv og modstandsdygtig. Det forventes, at økonomiske aktiviteter udføres på en måde, der respekterer og minimerer negative virkninger på miljø, for hermed at afbøde miljøforringelse. Herunder inkluderes bæredygtig arealanvendelse, bl.a. beskyttelse af levesteder for dyr og mennesker, hvor også strategier for naturressourcer skal indtænkes (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118). I den sociale dimension betyder bæredygtig udvikling, at der er fokus på trivsel og livskvalitet for befolkningen, samtidig med at der sikres social lighed og retfærdighed. Dette inkluderer beskyttelse af menneskerettigheder (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 30, 118).

I den anvendte teori argumenteres det, at mange nationer har en tendens til at adskille jordrettigheder fra arealanvendelsesmuligheder og ser de to som separate discipliner. Dette kan have betydelige konsekvenser for muligheden for at gennemføre sammenhængende planlægning, og kan ende med at land administrationens udvikling ikke opfylder sine bæredygtigheds mål – på et eller flere parametre (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118).

Sustainable Development skal derfor forstås som en afvejning mellem økonomiske, sociale og miljømæssige dimensioner og målsætninger. Hvor nuværende og fremtidig bæredygtighed sikres ved at indtænke alle tre parametre. Man må behandle land- og naturressourcer som en sammenhængende helhed og undgå handle fragmentering i administrationen af land (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118).

6.2. Country Context

Land management-paradigmet tager udgangspunkt i en nations egen kontekst (se gul boks, figur 3) (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 117-118). For at forstå opbygningen og drivkraften i et lands arealadministration, må man derfor begynde med landets kontekst. Dette er relevant, fordi forskelle i praksis og administrationssammenhæng ofte reflekterer lokale kulturelle og retlige rammer (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118). Land administrations-sammenhæng refererer til de forskellige institutioner, regler og processer, der skal styre og håndtere arealrelaterede aktiviteter. Disse institutioner kan omfatte lovgivning, regeringen, administrative myndigheder, retssystemet og andre relevante organisationer eller organer. De overordnede institutionelle komponenter som er: arealpolitik (se afsnit 6.3.), arealinformationsinfrastruktur (se afsnit 6.4.) samt land administrations-funktioner (se afsnit 6.5.) påvirkes alle af et lands kontekst i deres udformning og virke (Williamson, Enemark,

Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 116). Dvs., at "Country Context" danner rammen om den kurs, et samfund og land administrationssystem operer med.

6.3. Land Policy Framework

Land(arealer), politik og dets rammer er tæt knyttet til institutionelle ordninger inden for land administration. Før man ser på selve land administrations-funktioner, er det nødvendigt at kende den politiske ramme for arealer. Det arealpolitiske rammeværk er en del af en samlet national politik for målsætninger og er styrende for landets økonomisk udvikling, sikring af social retfærdighed og lighed, og er grundlæggende for politisk stabilitet. Her kan politiske fokuspunkter ofte identificeres. Gennemførelse af arealpolitik er afhængigt af, hvordan arealrettigheder tilfalder forskellige grupper (borgere, offentlige og private organisationer) og kontrollerer landarealers planlægning og udnyttelse (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 117-118).

Arealpolitiske rammer er altså vigtige, fordi reguleringsmønstre letter implementeringen af arealpolitik og kan hjælpe til at sikre land administration, der kan lede til 'good governance' og bæredygtig land management (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118).

En holistisk tilgang til land management er afgørende i bæredygtig udvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 27, 115), hvor man ikke kun anvender landregistrering, men også indtænker værdier, strategier og et lands lokale udfordringer og karakteristika (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 25, 118). For at kunne håndtere RRR i retning af bæredygtig udvikling, kræver moderne land management-teori, at der tænkes holistisk i forhold til land management-paradigmet' (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 118). Dette inkluderer en tydelig skildring af, hvordan pligter og ansvar fordeles mellem nationale og lokale myndigheder, samt sikring af, at principperne om 'good governance' gælder i forhold til RRR, i relation til arealer og arealudvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 303-304). Dette refererer også tilbage til afsnit 3.1.1. om RRR i forbindelse med rettighedsforhold. I moderne land administrations-teori er RRR et af de redskaber, der er tilgængelige for at forstå behovet i overvejelser omkring rettigheder, begrænsninger og ansvar (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 317-318).

6.4. Land Information Infrastructure

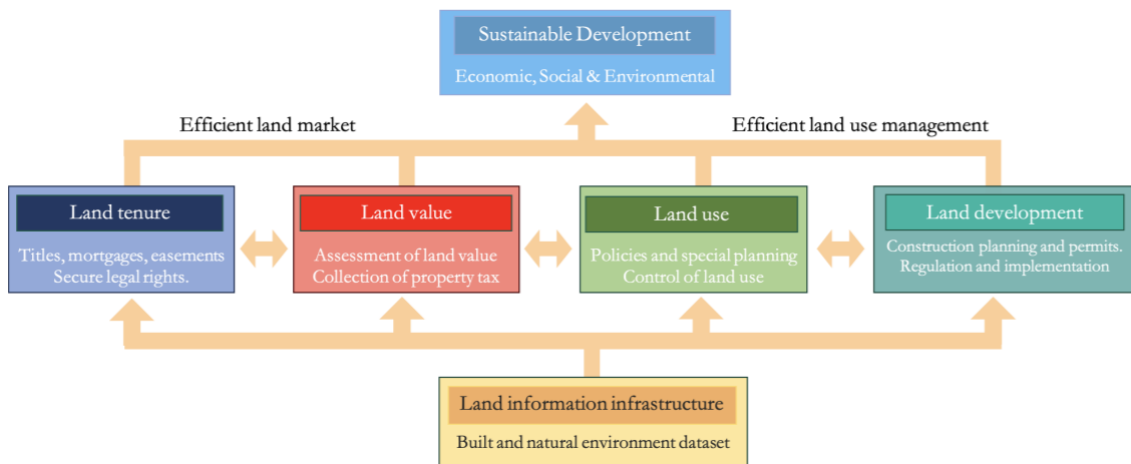
Et grundlæggende element i land administration er den teknik og de værktøjer, der skal hjælpe med forvaltningen. Værktøjer, som oftest er et matrikelkort eller lignende samt et registreringssystem, er centrale for at håndtere og vedligeholde et land administrations-organ (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 115, 173). Dette er et særligt fokusområde inden for moderne land management-teori, selvom det blot er én komponent af et samlet administrationssystem (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 115). Teknik og værktøjer sætter rammerne for, hvordan der indsamles, behandles, lagres og udveksles landerelaterede data og oplysninger. Dette kan indbefatte geografiske informationssystemer (GIS), databaser, digitale kortlægningsteknikker og andre informationssystemer, der anvendes til registrering og administration af landerelaterede data. Veludført land informations-infrastruktur muliggør i højere grad informationsstyrede processer i forhold til arealpolitiske

beslutninger og areal administrationsstrategier til støtte for bæredygtig udvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 116).

6.5. Land Administration Functions (land administrationsfunktioner)

For at sikre en bæredygtig udvikling er det nødvendigt at bruge land management-paradigmet til at styre udvælgelsen af værktøjer til styring af fælles processer. Inden for disse rammer er der en bred vifte af muligheder til rådighed for land management-systemdesignere og politiske beslutningstagere (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 25).

Land informationsinfrastruktur er central i land management-paradigmet, som beskrevet i afsnit 6.4. I figur 4 vises det, at informationarealer og topografiske forhold, som indeholder specifikke rettigheder, der knytter sig til et område samt information og det naturlige miljø, i relevant målestok er grundlæggende i land management teori (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 121). Dernæst kommer landadministrationsfunktioner som selve kernen i land management-paradigmet (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 116) (se figur 4) og indeholder specificerede kategorier inden for effektiv håndtering af land som værdigenstand ('land tenure' og 'land value') og effektiv håndtering af anvendelsesstyring ('land use' og 'land development'). Folder man land administrations-funktionsboksen fra figur 4 ud, beholder land informations-infrastrukturen som udgangspunkt og holder fast i. at alle elementer skal resultere i bæredygtige målsætninger, så får man figur 5 'Elementer og sammenhæng i bæredygtig udvikling', som præsenteres i '*Land Management for Sustainable Development*'.



Figur 5: Elementer og sammenhæng i bæredygtig udvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 119)

Disse land administrations-funktioner vil blive uddybet i følgende afsnit:

- **Land Tenure (Blå boks):** Sikring af rettigheder til jord eller arealer samt forvaltning af disse er grundlæggende krav i udviklingen af bæredygtig land management. Dette gør sig også gældende, selvom man ikke direkte kan eje jorden (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 24). Registrering, anvendelse, rettigheder, begrænsninger og ansvar er tæt forbundet i konceptet om land administration. De fysiske forhold kan antage én form, mens de tilknyttede rettigheder, begrænsninger og ansvar kan have helt andre forhold, de opererer under (Williamson, Enemark, Wallace,

& Rajabifard, 2010, s. 54, 119-120). Disse kan knytte sig til luftrummet, undergrunden, eller de kan give særlige brugsrettigheder, som eksisterer samtidig med, at arealets primære anvendelsesformål er et andet. Alle rettigheder til jord er abstrakte, men de eksisterer i folks sind, og de bliver verificeret af registrering, arealet og folks adfærd (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 54).

- **Land Value (Rød boks):** Hvad ser vi, når vi kigger på et landområde? Et helligt sted? Naturressource? Naturskønt vidunder? Fysisk plads? Eller handelsvarer? Det kommer an på, hvilke briller man har på (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 55). En vurdering af, hvad den monetære værdi af et areal er, og hvad det har af effekter i forskellige sammenhænge, er et grundlæggende element i land management (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 120).
- **Land Use (Grøn boks):** Land use handler om at se på de processer og organer, som er i brug, når det skal afgøres, hvilken anvendelse og funktioner der skal være for større eller mindre arealer (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 120). Der kan også være tale om den type planlægningsproces som anvendes. Det kan f.eks. være en centraliseret eller decentraliseret tilgang til planlægning (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 174). Land use bør inkludere, hvordan bestemmelser håndhæves, og land use kræver et system, der gør det muligt at træffe afgørelse ved konflikter om arealanvendelse (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 120).
- **Land development (Turkis boks):** Land Development er alle de elementer, som skal til for at styre og muliggøre udvikling på arealer. Her indgår bl.a. de processer, der skal gennemgås, og de institutioner, der har ansvaret for processerne. Udvikling inkluderer tilvejebringelsen af ny infrastruktur, erhvervelse af nødvendige arealer, indhentning af tilladelser og fordeling af omkostninger (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 120). I planlægningssammenhæng er land administrationspolitikker en række målsætninger, som regeringen har fastsat for, hvordan adgang til jord og jordrelaterede muligheder skal behandles. Land management-paradigmet driver systemer, der beskæftiger sig med rettigheder, begrænsninger og ansvar for at støtte en bæredygtig udvikling. Ved at integrere arealpolitikker, arealforvaltningsfunktioner og informationsbasen sikrer paradigmet, at enhver ny udvikling eller ændring af arealanvendelsen er i overensstemmelse med vedtagne politiske målsætninger, hvilket også fremmer bæredygtig udvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 173).

7. RESULTAT AF UNDERSØGELSE OG ANALYSE AF BÆREDYGTIG LAND MANAGEMENT

Bæredygtighed i land management handler om politik og rammebetingelser for at håndtere alle grene af arealbestemmelser. Bæredygtighed er sikring af retfærdig fordeling og hensyn, samt systemer til at løse eventuelle konflikter og udfordringer i forbindelse med anvendelse, udvikling, fysisk planlægning og rettigheder, hvor arealer er en ressource. Dette afsnit vil gennemgå undersøgelser og foretage en analyse på baggrund af teorien om bæredygtig land management.

Undersøgelser og analyseafsnittet for bæredygtighed af land management medtages her for at det kan afdækkes, hvilken opmærksomhed og vægtning, der gives til de forskellige grene af land management, repræsenteret i figur 4. Undersøgelserne foretages både ud fra fremfunden litteratur, gennem litteraturreview, mediedækning samt forundersøgelserne. Dataresultater genereret i dette afsnit anvendes senere til at føre kollektive rettigheder over i en analyse af bæredygtigheden af det grønlandske land management-system. Det er dermed formålet at samle data og analyse i forhold til teorien. Det skal understøtte delkonklusion (2), diskussionsafsnit 9.4. og den endelige konklusion 10.

"The past is many nations' present" (Soto, 2001) – sådan lyder et citat af Soto, som afspejler præcist den 'Country Context', som land management-paradigmet i figur XX omtaler. Dette citat belyser, hvorfor konteksten må være det udgangspunkt, vi tager, før vi kan tale om politiske rammer, administration og planlægning eller informationsinfrastruktur. Det betyder, at fortiden har betydning for, hvordan landes samfund og kulturer er bygget op og ser ud, som de gør. Citatet refererer til ideen om, at historiske begivenheder, traumer og kolonial arv stadig kan være til stede og have konsekvenser i nutidens politik, administration, love m.m. At se bort fra dette kan utilsigtet resultere i konflikter, ulighed, marginalisering af visse grupper, økonomiske eller politiske problemer samt kulturelle eller sproglige udfordringer. Meget af dette kan også spores i de forføjlede politikker fra G50- og G60-kampagnerne. Det er vigtigt at have med, når vi ser på de udfordringer, land management står over for i dag, når der skal træffes politiske beslutninger.

Det er vigtigt at lære af historien og reflektere over, hvordan fortiden stadig påvirker vores samfund i dag. Ved at anerkende og forvalte arven fra fortiden kan nationer skabe en bedre og mere retfærdig fremtid for deres borgere.

Arealpolitik refererer til politik, regler og beslutninger, bestemt af en regering, eller anden myndighed, til at styre et arealadministrationssystem. Arealpolitikens rammer kan omfatte love, forskrifter, planer og programmer, der har til formål at regulere og fremme bæredygtig udnyttelse af arealressourcer, sikre lige adgang til land, beskytte miljø og fremme økonomiske målsætninger

Figur 4 henviser til den overordnede struktur og indhold i et moderne land management-system, og viser også, at alle elementerne i et land management-system må indgå i en holistisk styring af arealforvaltning. Dette kan omfatte oprettelse af institutioner, organer og mekanismer til datastyringssystemer, registrering, værdivurderingsprocesser, planlægning, anvendelse og

kontrolstyrning. Formålet med denne struktur er at sikre, at arealforvaltningen gennemføres på en effektiv, retfærdig og koordineret måde.

7.1. Grønlands landinformationssystem - teknisk

Grønlands officielle og offentligt tilgængelige kortværk til registrering er en portal, der hedder NunaGIS. NunaGIS er den nationale platform for geodata. Her registreres fysiske udviklingsplaner, kommuneplaner, klimadata, beredskabsdata, kort og grunddata som bygninger, veje, stednavne m.m.. Under relaterede datasæt til download præsenterer NunaGIS mineralske råstofkort.

Naalakkersuisut har mulighed for at træffe beslutninger om arealanvendelse til f.eks. råstofindvinding, men størstedelen af arealadministrationen samt arealtildelingerne foretages lokalt hos de individuelle kommuner. Asiaq er en nettostyret institution under Selvstyret, som betyder at nogle centrale opgaver er finansieres gennem Finansloven og er underlagt nogle regler om daglig drift. Yderligere indtægt til at få regnskabet til at gå i nul skal Asiaq selv tjene. Asiaq har ansvaret for kortlægning og indføring af de informationer, som kommunerne og Naalakkersuisut skal have registeret i NunaGIS.

7.2. 'Land Tenure' - et udviklingsområde

Teorien beskriver, hvordan ejerskab eller langvarige rettigheder (som brugsret) til arealer er nogle af de vigtigste rettigheder inden for land administration.

Da det grønlandske system for rettigheder til land er forskelligt fra den generelle vestlige tendens for privat ret til f.eks. jord/arealer kan det være relevant at præsentere en grov forståelse af arealtildelingssystemet, som anvendes i Grønland.

Som præsenteret i indledningen er det ikke muligt at eje jord eller arealer i Grønland, hvad enten du er privatperson, firma eller en anden organisation. Hvis en bolig, bygning eller andet anlæg ønskes opført, kan der søges en arealtildeling, der giver brugsrettet til et areal. Ansøgningen er en formular, hvor bygningens størrelse skal fremgå. En tildeling frafalder, hvis ikke byggeriet startes op og færdiggøres indenfor en bestemt tidsramme. Retningslinjer for håndtering af arealtildeling i kommunerne i Grønland fastsættes af de individuelle kommunalbestyrelser. Bestemmelser sker med baggrund i Inatsisartutlov nr. 17⁶ §14, stk. 2, §22 samt §§37-52, sammen med Inatsisartutlov nr. 34⁷ om ændringer til Inatsisartutlov nr. 17.

I Inatsisartutlov nr. 17 af 17. november 2010 om planlægning og arealanvendelse kan det læses om arealer, at:

37. Intet areal må unddrages almen benyttelse og tages i brug uden tilladelse fra arealmyndigheden, jf. dog § 38, stk. 4.

⁶ Inatsisartutlov nr. 17 af 17. november 2010 om planlægning og arealanvendelse.

⁷ Inatsisartutlov nr. 34 af 9. december 2015 om ændring af Inatsisartutlov om planlægning og arealanvendelse. Landsplanredegørelse, reservation af arealer, mulighed for forlængelse af udnyttelsesfrist, offentliggørelse af ventelister, fjernelse af plan- og arealklagenævnet, m.v.)

Stk. 2. Intet areal må ændre anvendelse uden tilladelse fra arealmyndigheden.

Stk. 3. En arealtildeling er personlig. Enhver overdragelse af brugsretten til et areal skal godkendes af arealmyndigheden.

Stk. 4. Brugsretten til et areal kan ikke gøres til genstand for køb og salg eller pantsættes.

Inatsisartutlov nr. 28 af 3. december 2018 om lån til medbyggerhuse er også relevant. Lån fra kommunen kan gives til opførelse eller overtagelse af et 'medbyggerhus', og lånet er rente- og afdragsfrit og har en løbetid på 20. Lånet nedskrives med et lige stort beløb hvert år. Dette lån kan gives husstande, der tjener under 600.000kr/årligt, men ekskluderer huse i en af de fem største bosteder i Grønland (Ilulissat, Aasiaat, Sisimiut, Nuuk og Qaqortoq) (Infrastruktur, 2020, s. 1-2).

Sammensætningen på boligområdet spejler stadig den historiske kontekst for udvikling, hvor et nomadefolk med fangerkultur overgår til permanente boligformer. Denne overgang har dannet behov for, at der var adgang til hurtige, billige boliger eller særlige boligtyper. Alle disse boligheder blev i første omgang finansieret og drevet af det offentlige, og først i de seneste årtier er den private boligmasse begyndt at vokse, efter politisk ønske herom. Subsidier er dog stadig en central del af at få boligmarkedet, infrastruktur og lånemuligheder til at fungere. Et resultat af denne politik er dog blevet, at det offentlige har bundet uhensigtsmæssigt mange offentlige midler i boligområdet, hvor almen praksis er personaleboliger til ansatte (Møller, 2019, s. 27). Bolig betinget af en offentlig ansættelse skaber også potentielt større sårbarhed i en husstands privat økonomi, ved muligt tab af jobbet (Møller, 2019, s. 28).

7.3. 'Land Value' - der ikke kan sættes pris på

Det er svært at tale om 'land value' i Grønland, da konceptet 'værdi' ikke forbindes med land management, som det gøres i den dominerende vestlige forstand. Derfor er der heller ikke noget, der hedder 'grundskyld' i Grønland, eftersom arealer ikke er en handelsvare (Møller, 2019, s. 29). Det kan selvfølgelig diskuteres, om dette er sandt i praksis, eftersom der f.eks. ikke flyttes rundt på huse ved salg af disse. Det må antages, at beliggenhed tages i betragtning ved handel af huse, og at grunden dermed indirekte indgår som en værdifaktor. Da huse ikke er noget, man flytter rundt på i Grønland, giver det også mening, at man kan have pant både ud fra det fysiske hus, men også på baggrund af hvor attraktivt arealet huset står på er. Det bør der heller ikke være nogen risiko i, da en brugstilladelse gives på ubestemt tid (den er personlig og følger potentielt samme rettighedsholder til bortgang).

Et af særkenderne ved realkreditmarkedet i Grønland er, at lånemulighederne er mere begrænsede. Der tilbydes udelukkende fastforrentede lån, og lånene har en fast bidragssats på 1,1 % uanset belåningsgrad (Møller, 2019, s. 8-9).

7.4. 'Land Use' - den økonomisk tunge vægtskål

Det grønlandske folk anerkendes som et folk af FN, i folkeretlig forstand, og det fastslås via Det grønlandske folk anerkendes som et selvstændigt folk af FN, i folkeretlig forstand, og det fastslås

via Menneskerettighedskonventionens artikel 1 dermed, at det grønlandske folk har ret til selvbestemmelse samt til frit at føre egen politik og varetage egen økonomisk, social og kulturel udvikling. Derfor hviler det også på politikerne i Grønland at sikre bæredygtig udvikling på alle disse fronter. FN's anerkendelse betyder også, at det grønlandske folk holder rettighederne til deres naturressourcer. Bestemmelsen betyder endvidere, at det grønlandske folk ikke kan berøves deres eksistensmulighed. Med stor international interesse har FN's anerkendelse helt sikkert været vigtig, men øget pres på adgang til mineralske ressourcer kan komme til at lægge pres på den grønlandske regering for at tillade efterforskning og indvinding af forskellige naturressourcer. Da Hjemmestyret lavede forarbejdet til Selvstyret var rettigheder til den grønlandske undergrund et gennemgående tema og et højtprofileret emne. Dette skyldes først og fremmest undergrundens økonomiske potentiale. Det blev også det første ansvarsområde, der blev hjemtaget af den grønlandske stat, da Selvstyreloven trådte i kraft. Dette koblet med et aktuelt politisk pres for at føre en økonomisk politik, som kan gøre Grønland uafhængig af Danmark, kan ende med at lægge et stort pres på sociale og miljømæssige aspekter. Selvstændighed kræver nemlig først og fremmest, at Grønland kan skabe vækst i statslige indtægter, så Grønland ikke længere er afhængig af det danske bloktilskud (et årlige statstilskud, givet siden indførelse af Hjemmestyret i 1979), der i dag er med til at dække omkostningerne ved at drive det grønlandske velfærdssamfund. I Selvstyreloven § 7 lyder det, at indtægter fra råstofaktiviteter i Grønland alene går til Naalakkersuisut. Det er også den indtægtskilde, der peges på, hvis Grønland skal gøre sig forhåbninger om at blive en selvstændig nation. Netop spørgsmålet om, hvordan Grønland er stillet, hvis landet vil være selvstændigt eller have fri association med Danmark med hensyn til økonomisk støtte fra Danmark, bliver også drøftet i Udenrigsministeriets Grønlandsudvalg (GRU, 2021).

Grønlands nuværende økonomi beror stort set kun på fiskeri, som gør, at landets økonomi må anses for at være volatil over for udvikling eller hændelser, der kan påvirke branchen. Her kan der bl.a. peges på klimaforandringer som mulig risikofaktor. Derfor er det også i Grønlands interesse at gøre landets økonomi mindre sårbar ved at sprede risikoen ud over flere sektorer, hvor naturressourcer igen er et oplagt bud for et land som Grønland. Mineraler og andre råstoffer er grundlaget for det meste af vores moderne samfund, og verdensmarkedet efterspørger konstant adgang til naturressourcer. Dette skyldes ikke mindst, at den globale appetit på mineraler og andre råstoffer er så stor, at selv store forekomster hurtigt opbruges, hvilket gør det nødvendigt konstant at søge efter nye (Henckens, Scarce mineral resources: Extraction, consumption and limits of sustainability, 2021, s. 1). Udtømning af selv store mineral- og andre råstofdepoter er en voksende bekymring (Kesler, Simon, & Simon, 2015, s. 55). I mange år har forskere og politikere givet udtryk for en stigende bekymring for, hvorvidt der er nok ressourcer til rådighed til at understøtte Jordens befolkningstilvækst og samfundsudvikling, ikke kun i de nuværende industrialiserede lande, men også i forhold til de udviklingslande, der er på vej ind i en industrialisering, og som i stigende grad kommer til at have brug for adgang til forskellige råstoffer for at fortsætte udviklingen (Henckens, Scarce mineral resources: Extraction, consumption and limits of sustainability, 2021, s. 1). Dette giver anledning til stadig voksende ressourceefterspørgsel, og dette resulterer i stadig stigende interesse i at få adgang til de mineraler og andre råstoffer, der findes i Grønland (Christiansen, 2022, s. 1).

Kilde til interesse for indvinding og forskning (Krog, 2021)

7.4.1. Land use - til sociale forhold

Her skal være love og politik på området. I Grønland er land administration i åbent land meget grundlæggende, idet det ofte kun dækker tildeling af brugsrettigheder eller godkendelse af byggeri. Hvis ikke der er tydelige rettigheder formuleret til at sikre traditionel levevis og øvrige aktiviteter, kan der være behov for mere avancerede systemer til planlægningskontrol baseret på en integreret tilgang til arealanvendelse (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 171). Her bliver der gransket i diverse lovgivninger for information om, hvordan man kan definere dem, der har brugsret og dermed potentielt kan bruges til at definere, hvem det er, der skal beskyttes. Der kigges også på sager og domme afsagt inden for området af udnyttelsesrettigheder, der er givet, som bliver indskrænkende for det oprindelige folks færden.

Den kollektive brugsret til landet i Grønland, er p.t. (kun) sikret igennem FN's menneskerettighedskonvention, som Grønland er tiltrådt (Hjemmestyre, 2007). Siden Grønland opnåede selvstyre i juni 2009 og hjemtog råstofområdet i november 2009 er det ikke længere den danske stat, som oprindeligt folk skal beskyttes mod, men derimod Grønlands selvstyre. Derfor er det endnu engang vigtigt at se på graden og udformningen af den beskyttelse, som det grønlandske folk har, mod adfærdsindskrænkende aktiviteter ved arealinddragelse til bl.a. minedrift. Dette kan enten have karakter af krænkelse af adgang til kendte jagtområder eller forsøg på at bremse lokal traditionel udvinding af råstoffer som f.eks. rubiner.

Den grønlandske råstoflov ligger hierarkisk over alle regler og love, når det gælder aktiviteter, der relaterer til forskning og udnyttelse af råstoffer.

Jeppson påpeger, at tildelingen af land til udvinding af råstoffer ikke er transparent nok. Viden og informationer om selvstyrets forhandlinger med diverse mineselskaber, bliver sparsomt delt. Der drages tvivl om demokratisk legitimitet, og Jeppson kritiserer råstofdirektoratet for tilbageholdenhed om de beslutninger, der tages (Jeppson, 2014, s. 49, 54).

Aftaler med mineselskaber indeholder i dag ofte aftaler om hvilken andel af overskuddet, der skal gå til den grønlandske stat, hvordan områder skal efterlades ved udløb af aftalen, og hvordan mineselskabet skal bidrage til udvikling af lokalområdet Grønland på langt sigt (Jeppson, 2014, s. 54).

7.5. 'Land Development'

Grønland har stærk stats- og kommunalkontrolleret tilgang til udvikling inden for areal, med Grønland har en stærk stats- og kommunalkontrolleret tilgang til udvikling inden for areal, med centraliseret kontrol og styring af hvad og hvor der udvikles. Større udviklingsprojekter inden for boligkomplekser er ofte finansieret af kommunerne, og større infrastrukturelle foretagender er finansieret af staten og afhænger af statens mulighed for at modtage hjælp og lån fra andre nationer (herunder særligt Danmark, USA og EU). Den centraliserede tendens er formentligt videre begrundet i, at man ikke kan eje jord og dermed ikke kan optage lån på samme måde som i de fleste vestlige nationer, hvor den største sikkerhed, man som privat kan stille, ofte vil være fast ejendom i form af jord/arealer. Der er overordnet set to modstridende tilgange til areal- og fysiske planlægning: den frie marked og centraliseret planlægning (Williamson, Wallace, Rajabifard, & Enemark, 2010, s. 173).

Tilbagevendende debatter om hvorvidt og i hvilket omfang man vil tillade minedrift (Betak, Wille, & Brøns, 2021) giver anledning til spørgsmålet om, hvorvidt stat, kommuner og land management har handlet med den nødvendige agtpågivenhed i forhold til bl.a. deres egen politiske ideologi og beslutninger om håndtering af ejendomsret til jord værende fælles. Er der fx foregået krænkelse af den kollektive brugsret for borgere nær miner og andre indvindingsområder (Wamsler, 2012)? Eller beror den udtrykte mening kun på andre faktorer, som miljøhensyn og sundhed

Staten og de fem kommuner spiller en stor og meget central rolle i Grønland, og disse enheder er også Grønlands to største arbejdsgivere med 4.130 fuldtidsansatte i selvstyret og 6.937 i kommunerne i 2020. Det svarer til, at næsten 20 pct. af Grønlands befolkning er fuldtidsansat i det offentlige (Statistik, 2021).

Miljømæssig bæredygtighed eller social? Et tilbagevendende tema i den grønlandske debat er, hvorvidt man kæmper for udnyttelse eller beskyttelse. Her lyder beskyttelse ofte som det moralske mest rigtige valg, og udnyttelse er ofte forbundet med økonomisk vinding og grådighed. Men jeg argumenterer, at der er hensyn som bør tages både til bevarelse og til muligheden for at forbedre økonomien: Der kan være kollektive gevinster, også hvad angår sociale forhold. I den grønlandske kontekst, hvor landet er så stort, og sociale og velfærdsmæssige udfordringer er store, ville det ikke være rimeligt kun at forholde sig til bevaringshensyn.

Traditionel levevis kan drage fordel af effektiv land administration (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 24, 117), fordi man med effektiv og holistisk land administration vil inkludere ikke kun økonomiske og måske miljømæssige overvejelser, men også den påvirkning eventuelle beslutninger og ændringer vil have på det sociale forhold og levevis for borgere. Et tilbagevendende tema i teorier om kollektive rettigheder er spørgsmålet om, hvordan man identificerer og afgrænser den gruppe, der kan på råde sig en given rettighed, på baggrund af deres status som lokalt oprindeligt folk, og dermed gøre indsigelser imod krænkelse af en pågældende ret.

8. DELKONKLUSION - 2 -

Er der konflikt i planlægning om arealanvendelse, kan der blive tale om en indskrænkende effekt på den interesse, som land management systemet har sikret svage. Derfor er det vigtigt at se på, hvordan den anvendelse er sikret for forskellige dele af land management systemet.

8.1. Forskningsspørgsmål (2)

- Hvad peger nuværende lovgivning og aktivitet på som vigtige faktorer i forhold til land management?

Projektets formål er at undersøge jordrettigheder i Grønland. Det er ikke muligt at eje jord i Grønland i den traditionelle vestlige forstand, men der eksisterer mulighed for at have en række rettigheder til jorden eller konkrete arealer. Begrebet 'kollektiv brugsret' eksisterer som alment brugt begreb der henviser til at alle kan gøre brug af landet hvor der ikke ligger en arealtildeling. Men begrebet 'kollektiv brugsret' er ikke optaget i gældende lovgivning. Med landets ønske om

fuld selvstændighed fra Danmark er der en stor interesse i at udvikle landets økonomi, som kan have konsekvenser for bæredygtigheden af samfundsudviklingen. Derfor er det relevant for det åbne lands retsforhold at der sættes fokus på disse forhold. Det er ligeledes for hvordan vi ser på udvikling af grønlandsk land management i forhold til bæredygtighed.

I resultaterne af undersøgelser og analyse af det grønlandske land management systems bæredygtighed, vurderes det at mange af de elementer som land management paradigmet præsenterer er til stede, og at det derfor må vurderes at administrationsorganet har de grundlæggende elementer for at kunne arbejde bæredygtig i forhold til land management målsætninger. Dette gælder f.eks. et anvendeligt ejendomsregistreringssystem (NIN og NunaGIS). Af fremfunden litteraturen fremgår det dog at der vedvarende har været lagt størst opmærksomhed økonomisk vinding med retten til Grønlands naturressourcer. Dette kan tyde på en stærk nedprioritering af at tage videre stilling til særlige ejendomsrettigheder. Dette er et relevant argument pga. den særlige brugsret som anvendes i Grønland. Det er i høj grad kulturelt bundet, men forbindelse til inuit levevis og dermed bevarelsesværdig i forhold til FN's bestemmelser.

Der er identificeret en klar centrering omkring to love, Planloven og Råstofloven, hvor der ligger en del undtagelser for Naalakkersuisut og råstof indvinding. Modsat er der ikke fundet nogen lov der beskytter særlige brugsrettigheder. Og det grundlæggende fælleseje betyder at det er staten der ejer Grønland. Derfor vurderes det at der p.t. ikke er en retfærdig fordeling af udarbejdet materiale, politik eller lovgivning, til at kunne drive en bæredygtig landadministration

9. DISKUSSION

Dette kapitel har til formål at vise, hvordan jeg forholder mig kritisk til valg af metode og teori samt refleksioner over elementer, der kunne have relevans for problemstillingen, men som er udeladt gennem afgrænsningen.

9.1. Metodevalg

Det var oprindeligt en overvejelse at inddrage praksis og faktiske forhold omkring regler og ret for rettigheder til jord og arealer i Grønland. Derfor var både juridisk metode og retssociologisk metode en del af mine overvejelser. Juridisk metode forholder sig i højere grad end retsdogmatisk metode til praktisk og faktisk anvendelse af love og regler og vil ofte relatere til egentlige sager (Munk-Hansen, Retsvidenskabsteori (2. udg.), 2018, s. 193). Retssociologisk metode ligger lidt i samme kategori, idet den anvendes til at analysere ret som socialt fænomen, sammenhæng mellem retsreglerne og det omgivende samfund. Den retssociologiske og den juridiske metode var først planlagt som metodevalg til dette projekt. Det var planlagt at afholde en række interviews til bl.a. at afdække praksis- og landadministrationens vægtning af landets og indbyggernes interesser, og hvordan der arbejdes med de forskellige rettighedsbegreber. Dette skulle foregå under forårsrejsen til Nuuk, hvor der var etableret kontakt med repræsentanter for Kommuneqarfik Sermersooqs arealforvaltningsafdeling, Selvstyrets råstofafdeling og juridiske afdeling og privatpraktiserende jurister fra Grønland med speciale i råstof og minedrift. Det var planlagt at få belyst, hvilke forbehold og hensyn, der tages ved sager om interessekonflikter for arealanvendelser. Det var også intentionen af få belyst, hvorvidt man var bekendt med de rettighedsbegreber, specialet afdækkede (afsnit 4.1). og synet på om disse havde nogen praktisk betydning i forvaltningen af land management-systemerne. Endvidere kunne indblik i, hvordan arealsager i det åbne land måske give en ny indgangsvinkel på gennemførelse af analysen fra et praktisk perspektiv. Dette er videre understøttet af det faktum, at der eksisterer begreber som 'kollektiv/fælles ejendomsret' i Grønland, uden at dette er direkte formuleret i gældende lov. Grundet projektets forløb måtte denne type analysearbejde dog udgå.

Dette kunne også have været relevant ud fra en grønlandsk kontekst, da undersøgelserne gennemført under arbejdet med specialet resulterede i, at der ikke kunne fremfindes offentligt tilgængelig dokumentation om sager, hvor processen kunne analyseres i relation til projektets emner om anvendelse af rettighedsbegrebers anvendelse i sagen om aktivitet i åbent land. Interviewundersøgelse blev nedprioriteret pga. tidsmangel, og jeg valgte at holde fokus på de teoretiske grundsten, da viden om disse kunne være mere gavnligt for en ung administration.

Projektet har til hensigt at finde frem til sager, hvor der er taget hensyn til kollektive rettigheder, uden at det måske er gået i retten. Det er forventeligt, at der i et land som Grønland, hvor staten er en del af oprindeligt folk, og der hersker et stort tabu omkring handlinger, der hindrer traditionel levevis, er flere af denne slags sager, som foregår uden for retssystemet. I disse sager skal det undersøges, hvordan et hensyn er håndteret eller formuleret og dermed på hvilken baggrund. Dette kan være relevant for både den retsdogmatiske- og retssociologiske undersøgelse. Dette vil blive taget i betragtning i de **interviews** der gennemføres.

9.2. Opretholdelse af kollektive rettigheder

Denne rapport udforsker ikke dybdegående behovet for eller nødvendigheden af *opretholdelse* af kollektive rettigheder, selvom det implicit ligger i 'katastrofescenarierne' i afsnit 4.6. Dette mener jeg er et vigtigt element, som bør have plads i diskussionsafsnittet. Det kan have indflydelse på, hvordan vi vurderer ikke bare social bæredygtighed i skrivende stund, men også sikre Grønland mod nye trusler, der kan svække den bæredygtige udvikling. Kollektive rettigheder er baseret på ideen om et fællesskab, hvor kollektivet har adgang og rettigheder til en given ressource. I dette projekt er den ressource land, hvor der er givet plads til forsat at udøve traditionelle aktiviteter. Kollektive rettigheder indebærer ofte et fokus på bæredygtig forvaltning af en ressource og at sikre ressourcens langsigtede bevarelse. Derfor bør det vurderes, hvordan beslutningsprocesser skal håndteres. Hvis det antages, at kollektive rettigheder bør bringes i fokus, er der vigtige elementer som skal indtænkes i land management systemet. Kollektive brugsrettigheder er ofte baseret på den traditionelle viden og praksis hos de mennesker, der har boet i området i lang tid. Denne viden spiller en afgørende rolle i opretholdelsen af kulturen. Beslutninger om brugen af kollektive rettigheder bør inkludere det kollektiv, som det påvirker. Dette kan ske gennem traditionelle beslutningsprocesser, samarbejder eller en formel struktur som en lokal forvaltningsenhed eller et råd. Det er i kollektive rettigheders natur at skabe retfærdighed og ligevægt, som kan bidrage til bæredygtig udvikling. Det er dog svært at skelne mellem dem, som arbejder direkte indenfor land management og dem, som afgørelser om kollektive rettigheder, i størst grad vil påvirke, fordi grønlandsk stat og befolkning er under det samme kollektiv. På papiret vil det derfor se ud, som om staten bør have samme interesser som alle dele af befolkningen. Et at de elementer, der kan peges på som modsiger dette, er den økonomiske og sociale afhængighed de geografiske placeringer af befolkningen.

9.1. Miljøovervejelser

Vi ser mange steder i litteraturen miljø forbundet med sikring af oprindelig folks rettigheder, og flere overvejelser er gjort om dette. Der kan være flere årsager til at miljø er en af de bærende søjler i bæredygtig udvikling af land management systemer, og i denne rapportes gennemgang af den samlede bæredygtighed for Grønlands land management system erkendes det at 'miljø' ikke har fået samme opmærksomhed i undersøgelser og analysen. Dette er, som nævnte i afgrænsningen, en beslutning taget for at minimere omfanget af projektet. Projektets fokus holdes dermed på rettigheder til jord. Det omtales også under RRR at restriction (forpligtelser) har social, etisk karakter og relatere ofte netop til miljø eller klimamæssige hensyn (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 34, 89).

Grønland er også blevet globalt symbolet på klimaforandringer, med sine smeltende indlandsis, og Grønland er ikke upåvirket af de følgevirkninger ændringer i af vind, vejr og havforhold. Selvom grønlandere ikke mærker nogen forskel ved at isen trækker sig tilbage, er der meget som tyder på at f.eks. fiskeriindustrien også kan komme til at mærke konsekvenserne af klimaforandringer (DW, 2023). Dette er relevant i diskussionen om hvilken vægtning som er mest bæredygtig for det grønlandske land management system.

10. KONKLUSION

Der er uafklarede forhold mellem rettigheder til traditionel kulturel brug af landet i Grønland og de rettigheder, som regeringen har til at udpege arealer til udvikling og erhvervsudnyttelse, ofte i forbindelse med regeringens ønske om at styrke landets økonomi gennem minedrift og råstofindvinding. Undersøgelserne i denne rapport viser, at der trods kolonisering og samfundsudvikling til et moderne samfund med de bekvemmeligheder, der medfølger, holdes liv i traditionel levevis, hvor fangst, jagt, høst og mineralsamling fortsat er en naturlig del af levevis. I Grønland lever man stadig i tæt forbindelse med naturen, som ofte dikterer dag til dag aktiviteter.

Sædvaneretten er den stærkeste potentielle beskyttelse af den kollektive brugsret identificeret i denne rapport. Sædvaneretten er en ret og et koncept, som ofte har eksisteret før lovgivning, er nedfældet. Men under udarbejdelsen af Hjemmetyreloven om, hvilke rettigheder loven skulle inkludere, kom et fokus på ret til råstoffer til at skubbe hensyn for andre rettigheder i baggrunden.

I den svenske Allemandsret er adgang til naturen blevet tænkt ind i den svenske grundlov. Man har altså givet sædvaneret en særlig styrke uden at hindre hverken eksistensen af privat ejendomsret eller udvikling. Men kan en lignende model være gavnlig i Grønland? FN's menneskeretskonvention for oprindeligt folk har også vist at holde en vis styrke, som set i sagen om samerne. Til forskel fra samerne, der lever som en indre koloni, har inuit dog et andet udgangspunkt, i og med at de har fået autonomi over eget land. Ydermere må man overveje, hvordan oprindeligt folk i Grønland kan defineres. Som set i afsnit 4.5. hersker der ikke nogen tvivl om, at inuit må betegnes som oprindeligt folk, men det er ikke sikkert, at FN's regler kunne gøre sig gældende i Grønland samme måde som i sagen om rensdyrholdsområder for samerne. Det skyldes, at der ikke findes nogen officiel erklæring eller afgrænsende definition for, hvem der er inuit i dag. Der er dog sager, der er prøvet i forbindelse med en folkegruppe i Thuleområdet, der gerne ville anerkendes som et særskilt folk. Denne sag tabte folkegruppen, da deres levevis og traditioner ikke varierede nok fra omkringliggende byer og bosteder. Endvidere er det i Grønland også svært at se, hvordan der skulle opstå en situation hvor en sag vil blive anlagt mod inddragelse af arealer, fordi der ikke har været præcedens for at skulle beskytte arealer mod andre aktiviteter. Forståelsen af den kollektive brugsret er netop, at ingen holder krav eller har en eksklusiv ret, og hvordan skulle nogen så tro, at de kunne gøre anden indsigelse end at klage over udviklingen?

Min analyse om styrkevurderingen af den kollektive brugsret tyder på, at den kollektive brugsret fungerer mere som et privilegie end en reel ret, selvom både sædvaneretten og oprindelige folks rettigheder teoretisk set burde kunne understøtte en brugsret til landet. Forundersøgelsen og analysen tegner et billede af, at der ikke er nogen reel praktisk effekt af disse begreber. Dette skyldes nok, at de i praksis er svære at håndhæve, og at de i relation til dette rangerer lavere alene på anvendelighed. Det ser således ud som om både stat og kommune i højere grad ser 'den kollektive brugsret' som et privilegie og ikke som en ret, og bibeholder kollektiv brugsret ud fra en idé om 'fælleseje'. Det lader også til, at den kollektive brugsret ses som et væsentligt element af et grønlandsk værdigrundlag indenfor arealpolitik. For der tages fortsat både menneskelige og miljømæssige hensyn i vist omfang, når ansøgninger om minetilladelser skal

vurderes, stærke stemmer i politik har det som en mærkesag at forholde sig kritisk til ansøgninger om minedrift. Der er altså ingen tegn på, at situationen trods et stort udnyttelsespotentiale i Grønland vil komme til at ligne den, som gør sig gældende for oprindeligt folk i Brasilien. Dog tyder alt på, at der ikke kommer videre klarhed over spørgsmålet om, hvilken sikring grønlænderne har for at kunne anvende landet, før end rettigheder og begrænsninger for både folk og udvikling kommer på den politiske dagsorden.

Dette speciale vurderer, at man bør undersøge praksis for arealtildelingsprocesser, før der kan sælges udnyttelsesrettigheder. Det skal undersøges, om befolkningen har den nødvendige viden og forståelse af den form og udstrækning, som der ligger i begrebet om kollektiv brugsret.

Land management i Grønland er interessant at kigge på, fordi der er så mange unikke forhold. Grønland er verdens største ø, men største delen af landet er dækket af en iskappe, og befolkningen er meget lille i forhold til landets størrelse. Den grønlandske befolkning har historisk set altid levet spredt, og både kultur og meget tyder på, at grønlænderende forsat vil leve spredt. Grønlænderne lever med mange af de traditionelle aktiviteter som jagt, fiskeri, høst og samling af ressourcer. Dette forhold bør være centralt i forbindelse med, at der udarbejdes et nyt land management-system. Administrationsfunktioner skal favne de behov, som eksisterer, for at landets udfordringer kan håndteres. Som tidligere nævnt, for rettigheder, synes der at være et hul i de politikere som skal sikre processer for land use, og styre landets udvikling. Samtidig er der et naturligt fokus på at sikre økonomien i et land, der endnu ikke kan opretholde sig selv økonomisk og opretholde et velfungerende samfund. Frem for at sige om Grønlands land management-system er bæredygtigt lige nu, virker det på baggrund af resultaterne af miner undersøgelser og min analyse mere relevant at få færdigudviklet systemet til at indeholde de nødvendige redskaber. Der mangler, efter min vurdering, altså stadig arbejde indenfor politisk grundlæggende beslutninger. Dette giver i en vis grad også mening i et land, der endnu ikke har færdig formuleret en grundlov, som ofte er en af grundstenene i styring af et land og dermed også dets land management system.

11. PERSPEKTIVERING

Under projektets undersøgelser, rejste der sig flere spørgsmål med relation til projektets temaer og undersøgelsesemner. Mange af disse var meget interessante og krævede ofte videre afgrænsning af projektet. Nogle enkelte af disse spørgsmål og identificerede problematikker er blevet beholdt i projektet, som en perspektivering. Både fordi det gerne skal illustrere overvejelser gjort under projektførelsen, samt vise hvordan der potentielt kan arbejdes videre med projektet.

11.1. Inuit og Grønlænder, sat i større perspektiv

Da kolonisering skete både i Canada, Alaska og Grønland, begyndte inuit langsomt at miste kontrollen over deres kultur og deres skæbner. Selvom lignende handlinger er sket, over for inuit alle tre steder, som eksklusion, forskelsbehandling og styring af deres levevis, synes der at være en stor forskel, når man reflekterer over deres udvikling hver af områderne. Dette kan potentielt tilskrives den geografiske forskel. Inuit uden for Grønland har haft direkte indtrængen af en stor befolkning i deres landområder, hvor grønlanderne og deres land først og fremmest blev set som ressourcer og handelspartnere. Dette skyldes nok ikke mindst den store afstand samt forskel på levevis imellem Grønland og Danmark. Det kunne dog være interessant at se på forskelle og ligheder i rettigheder givet til inuit forskellige steder, men dette ligger uden for afgrænsningen af dette projekt. Der må dog måske tages højde for, at inuit i Canada og Alaska, ligesom samerne i Norge og Sverige er indre kolonier, hvor Grønland var en ydre koloni og derfor var det nemmere at opnå selvstændighed for et land og folk som Grønland.

11.2. Grønlandsk Grundlov

Naalakkersuisut kommer med udkast til Grundlov, et skridt på vejen mod grønlandsk selvstændighed (Dall, 2023). Arbejde og udkast til en grønlandsk grundlov kunne godt have været udgangspunktet for problemformulering omkring rettigheder og startskuddet til at diskutere udvikling af både land managementsystemet og ejendomsretten fremtidige form i Grønland. Som gennemgået i projektrapporten, er bl.a. den svenske allemandsret netop sikret igennem den svenske grundlov. I Danmark er den private ejendomsret også sikret igennem dansk grundlov. Med udgangspunkt i dette kunne der være blevet arbejdet ud fra en forestilling om at man i kunne benytte grundlov arbejde til at undersøge fremtiden for grønlandske ejendomsretlige forhold.

CITEREDE VÆRKER

- Akhtar, M., Decara, C., Hendriksen, L. G., Ibrahim, K., Svendsen, S. H., & Zarrehparvar, M. (2016). *Menneskerettigheder i Grønland - Status 2016*. Nuuk: Rosendahl.
- Amiri, A. (2013). *Kompendium i Retssystemet og juridisk metode*. Samfundslitteratur.
- Back, C. (21. Oktober 2022). *How Indigenous Creators Are Using TikTok to Share Their Cultures*. Hentet fra Travel+Leisure: <https://www.travelandleisure.com/culture-design/how-indigenous-creators-use-tiktok-to-share-their-cultures>
- Barten, U., & Mortensen, B. (2016). Er grønlandere et oprindeligt folk i folkeretlig forstand? *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 93(1), s. 5-19.
- Behandling af personoplysninger ifm. opgaver og speciale*. (22. marts 2023). Hentet fra studerende.au.dk: <https://studerende.au.dk/it-support/informationssikkerhed/databeskyttelse-gdpr/opgaver>
- Bengtsson, B. (2004). *Allemansrätten - Vad säger lagen?* Stockholm: Naturvårdsverket.
- Bennett, R., Wallace, J., & Williamson, I. (September 2006). *Managing rights, restrictions and responsibilities affecting land*. Melbourne: The University of Melbourne .
- Betak, J., Wille, A., & Brøns, M. (10. Februar 2021). Demonstration prægede borgermøde om omstridt mineprojekt. KNR.
- Blume, P. (2020). *Retssystemet og juridisk metode, 4.udg.* Djøf.
- Brøsted, J. (nr. 16 1981). Mod en retlig vurdering af ejendomsretten til Grønland. *Retfærd : nordisk juridisk tidsskrift*, s. 22-61.
- Brøsted, J. (1985). Grønlandske territoriale rettigheder. *Grønland*, nr. 8, s. 201-205.
- Brøsted, J. (1995). Kronik - Samerne i Norden. *Politikken*.
- Brinkmann, S., & Kvale, S. (2018). *Conducting an Interview*. United Kingdom: SAGE Publications, Limited.
- Bromley, D. W. (2006). *Land and economic development: New arrangements for the 21 st century*. Taipei.
- Carvalho, G. O. (Vol. 19. oktober 2000). The Politics of Indigenous Land Rights in Brazil . *Bulletin of Latin American Research*, s. 461-478.
- Christiansen, F. G. (2022). Greenland mineral exploration history. *Miner Econ*.
- Christopher L. Miller, G. R. (September 1986). A New Perspective on Indian-White Contact: Cultural Symbols and Colonial Trade. *The Journal of American History*, s. 311-328.

- Dall, A. (28. April 2023). *Grønlands regeringsleder: En fremtidig grundlov skal vi lave sammen med folket*. Hentet fra DR Nyheder: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/groenlands-regeringsleder-en-fremtidig-grundlov-skal-vi-lave-sammen-med-folket>
- Datatilsynet. (27. marts 2023). *Datatilsynet*. Hentet fra Rettigheder og pligter: <https://www.datatilsynet.dk/hvad-siger-reglerne/grundlaeggende-begreber/dataansvarlig-og-databehandler>
- DTU. (2023). *Mapping the Arctic 2023*. Hentet fra DTU.dk: <https://dtu.events/aitc2023/conference-description.html>
- DW, D. (Instruktør). (2023). *Turism in times of climate changes* [Film].
- Enemark, S. (2004). *Building Land Information Policies*. Hentet fra www.fig.net: http://www.fig.net/pub/mexico/papers_eng/ts2_enemark_eng.pdf
- Enemark, S., Williamson, I., & Wallace, J. (Nr. 2. Vol. 50 2005). Building Modern Land Administration Systems in developed Economies. *Journal of Spatial Sciences*, s. 51-68.
- Evald, J. (2019). *At tænke juridisk*. urist- og økonomiforbundets forlag.
- Folkeretten*. (u.d.). Hentet fra Udenrigsministeriet - Juridisk Tjeneste: <https://um.dk/udenrigspolitik/folkeretten/folkeretten-a>
- Fysiske planlægning og arealanvendelse*. (u.d.). Hentet fra Asiaq: <https://asiaq.maps.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=9a07612a83da4fc698fa256c24376a7b>
- GLTN. (n.d.). *Social Tenure Domain Model*. Hentet fra Global Land Tool Network: <https://stdm.gltn.net/>
- Grønland i tal* (Årg. 4). (2022). Nuuk: Grønlands Statistik. Hentet fra Udenrigsøkonomi: <https://stat.gl/dialog/topmain.asp?lang=da&subject=Foreign%20Trade&sc=IE>
- Grønlandske Politi*. (2023). Hentet fra Pas: <https://politi.gl/selvbetjening/bestil-pas>
- Greetham, B. (2021). *How to Write Your Literature Review*. London: RED GLOBE PRESS.
- GRU. (12. november 2021). GRU alm. del – svar på spørgsmål 6 fra Aki-Matilda HøeghDam (SIU) stillet den 15. oktober 2021. *Sag/ID.Nr: 2021-36837*. København: Udenrigsministeriet.
- Gulløv, H. C. (2017). Grønland - Den arktiske koloni. I *Historisk Tidsskrift - Bind 19 (1)* (s. 330-336). København K: Gads Forlag.
- Henckens, T. (juni 2021). *Resources, Conservation & Recycling, Vol. 169*.
- Henckens, T. (2021). Scarce mineral resources: Extraction, consumption and limits of sustainability. *Resources, Conservation & Recycling no. 169*.

- Hjemmestyre, G. (2007). UN. Hentet fra chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_danish.pdf
- Hohfeld, W. N. (November 1913). Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. *The Yale Law Journal*. vol 23 nr 1, s. 16-59.
- Holm, A. L., & Nielsen, J. S. (3. marts 2023). *Samer aktionerer for nedrivning af ulovlige norske vindmølleparker*. Hentet fra Information: <https://www.information.dk/udland/2023/03/samer-aktionerer-nedrivning-ulovlige-norske-vindmoelleparker>
- Human Rights Watch*. (8. August 2022). Hentet fra Brazil: Indigenous Rights Under Serious Threat: <https://www.hrw.org/news/2022/08/09/brazil-indigenous-rights-under-serious-threat>
- Infrastruktur, D. f. (2020). Hentet fra Din Bolig: file:///Users/bruger/Downloads/DK_DinBolig_Medbyggerloven.pdf
- Jens Brøsted, M. F. (nr. 8 1987). *Thule – fangerfolk og militæranlæg: En retlig - historisk undersøgelse af Thule basens anlæggelse, Thules flytning og befolkningens erstatningskrav*. Akademisk Forlag.
- Jeppson, S. (2014). *Råstofaktiviteter i Grønland*. Nuuk: ICC og WWF.
- Kesler, S. E., Simon, A. C., & Simon, A. F. (2015). *Mineral Resources, Economics and the Environment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Krog, A. (18. August 2021). *Altinget*. Hentet fra Milliardærers interesse for grønlandsk mineprojekt kan være begyndelsen på ny efterforskningsbølge: <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/ekspert-milliardaerers-interesse-for-groenlandsk-mine-kan-vaere-begyndelsen-paa-ny-efterforskningsboelge>
- Lacy, e. (2013). *A Beautiful and Fruitful Place: Selected Rensselaerswijck Papers, Volume 3*. New Netherland Institute.
- Larsen, J. D. (2021). *sædvaneret*. Hentet fra Den Store Danske Leksikon: <https://denstoredanske.lex.dk/s%C3%A6dvaneret>
- Lehmann, T. (maj 2023). *Folkeret*. Hentet fra Den Store Danske: <https://denstoredanske.lex.dk/folkeret>
- Lind, P. (10. Juni 2023). *Paninnguaq*. Hentet fra Instagram: <https://www.instagram.com/paninnguaqpikilak/>
- Møller, J. A. (2019). *Boligfinansiering i Grønland*. København: HD Finansiering – Copenhagen Business School.
- Minde, H. (Vol. 8 2001). Sami Land Rights In Norway: A Test Case for Indigenous Peoples. *International Journal on Minority and Group Rights*, s. 107-125.

- Moltchanova, A. (9. Januar 2009). Collective Agents and Group Moral Rights. *Political Philosophy*, s. 23-46.
- Munk-Hansen, C. (2017). *Den juridiske løsning (1. udg.) Introduktion til juridisk metode*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Munk-Hansen, C. (2018). *Retsvidenskabsteori (2. udg.)*. Djøf.
- Naalakkersuisut. (21. 6 2023). *Mineralmyndighed*. Hentet fra Naalakkersuisut: <https://govmin.gl/da/udnyttelse/faa-en-udnyttelsestilladelse/raastofloven/>
- Naalakkesuisut. (2017). *Det nødvendige samarbejde - Landsplanredegørelse 2017*. Nuuk: Departementet for Finanser og Skatter.
- Newman, D. (2011). *Community and Collective Rights*. Portland: Hart Publishing.
- Outzen, M. (2023). Ville kun tale grønlandsk fra Folketingets talerstol: "Det er lidt en akavet situation". *Altinget*.
- Paloschi et al., D. (2022). *REPORT - Violence Against Indigenous Peoples in Brazil - 2022 data*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2022/01/report-violence-against-the-indigenous-peoples-in-brazil_2020-cimi.pdf: Indigenist Missionary Council.
- Paasch, J. M. (2011). *Classification of real property rights – A comparative study of real property rights in Germany, Ireland, the Netherlands and Sweden*. Stockholm: KTH Royal Institute of Technology.
- Petersen, R. (1974). *Perspektiver for minedrift i Grønland. Institut for Eskimologi*. København: Københavns Universitet.
- Retsvæsenkommission, D. G. (2004). *Betænkning om det grønlandske retsvæsen. Bind 2 retapleje og domstolene*. Den grønlandske retsvæsenkommission.
- Ritzau. (2021). Grønlandsk selvstændighed fylder mere i Danmark end i Grønland. *Kristelig Dagblad*.
- Sagen vedrører gyldigheden af afgørelser om koncession og ekspropriation til vindkraftudbygning på Fosen-halvøen, HR-2021-1975-S (Norges Højesteret 11. oktober 2021).
- Sørensen, A. K. (25. Maj 2020). *Danmarkshistorie.dk*. Hentet fra Grønlands historie: <https://danmarkshistorien.dk/vis/materiale/groenland>
- Schaumburg-Müller, S., & Hamer, C. R. (2020). *Juraens verden*. København: Djøf.
- Selvstyrekommisionen. (2003). *Betænkning afgivet af Selvstyrekommisionen. Bilag 5: Råstofferne*. Nuuk: Naalaakasuisut.

- Skaarup, N., & Keiding, M. (2022). *Undersøgelse af risiko for alvorlige fjeldskred i Grønland*. Hentet fra GEUS.dk: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.geus.dk/Media/638140434722598400/Opsummering%20Fjeldskredsprojektet.pdf
- Smedshaug, C. A. (2018). *Sektorplan Grønland*. Oslo: AgriAnalyse.
- Snare, F. (April 1972). The Concept of Property. *American Philosophical Quarterly* vol. 9 nr.2, s. 200-206.
- Sondum, B., & Hansen, T. B. (2015). *Grønland. Samfund, politik og økonomi*. Systime /S. Hentet fra <https://glsamf.iatuagaq.iserasuaat.gl/?id=164>
- Soto, H. D. (2001). *The Mystery Of Capital*. London: Transworld Publishers Ltd.
- Statistik, G. (2021). *Fuldtidsbeskæftigelse i Stat og Kommune*. Hentet fra Grønlands Statestik: <https://stat.gl/dialog/main.asp?lang=da&sc=OF&colcode=o&version=202102>
- UN, C. C. (2023). *The 17 Sustainable Development Goals*. Hentet fra UN: <https://un.dk/about-the-un/sdgs/>
- Veirum, T. M. (8. September 2022). *Naleraq foreslår inuit- og valg-register*. Hentet fra Sermitiaq: <https://sermitsiaq.ag/efteraarssamlingnaleraq-foreslaar-inuit-valg-register>
- Wamsler, L. (2. juli 2012). *Grønland giver køb på retten til egne mineraler*. Hentet fra information.dk: <https://www.information.dk/udland/2012/07/groenland-giver-koeb-paa-retten-egne-mineraler>
- Weile, S. (u.d.). *Ind i sproget ud i verden*. Hentet fra wordpress.dk: <https://suneweile.wordpress.com/skriftlighed-i-dansk/eksamensgenrerne/om-at-skrive-en-diskussion/>
- Williamson, I., Enemark, S., Wallace, J., & Rajabifard, A. (2010). *Land administration for sustainable development*. Redlands: ESRI Press.
- Wily, L. A. (18. April 2018). Collective Land Owner ship in the 21 st Century: Overview of Global Trends. *MDPI*.

FIGURLISTE

<i>Figur 1: Projektrelevante verdensmål 8, 10, 11, 12, 16 og 17 og tilhørende 11 relevante delmål</i>	<i>4</i>
<i>Figur 2: Illustrativ rapportstruktur (Egen produktion, 2023). Se A4-version i Appendix A.....</i>	<i>6</i>
<i>Figur 3: STDM (Social Tenure Domain Model) Illustrerer forholdet mellem en person/gruppe til landområde, ejendom, eller anden genstand gennem særligt sociale forhold (GLTN, n.d.).....</i>	<i>13</i>
<i>Figur 4: Land management paradigme (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 117)</i>	<i>28</i>
<i>Figur 5: Elementer og sammenhæng i bæredygtig udvikling (Williamson, Enemark, Wallace, & Rajabifard, 2010, s. 119)</i>	<i>31</i>

LINKS

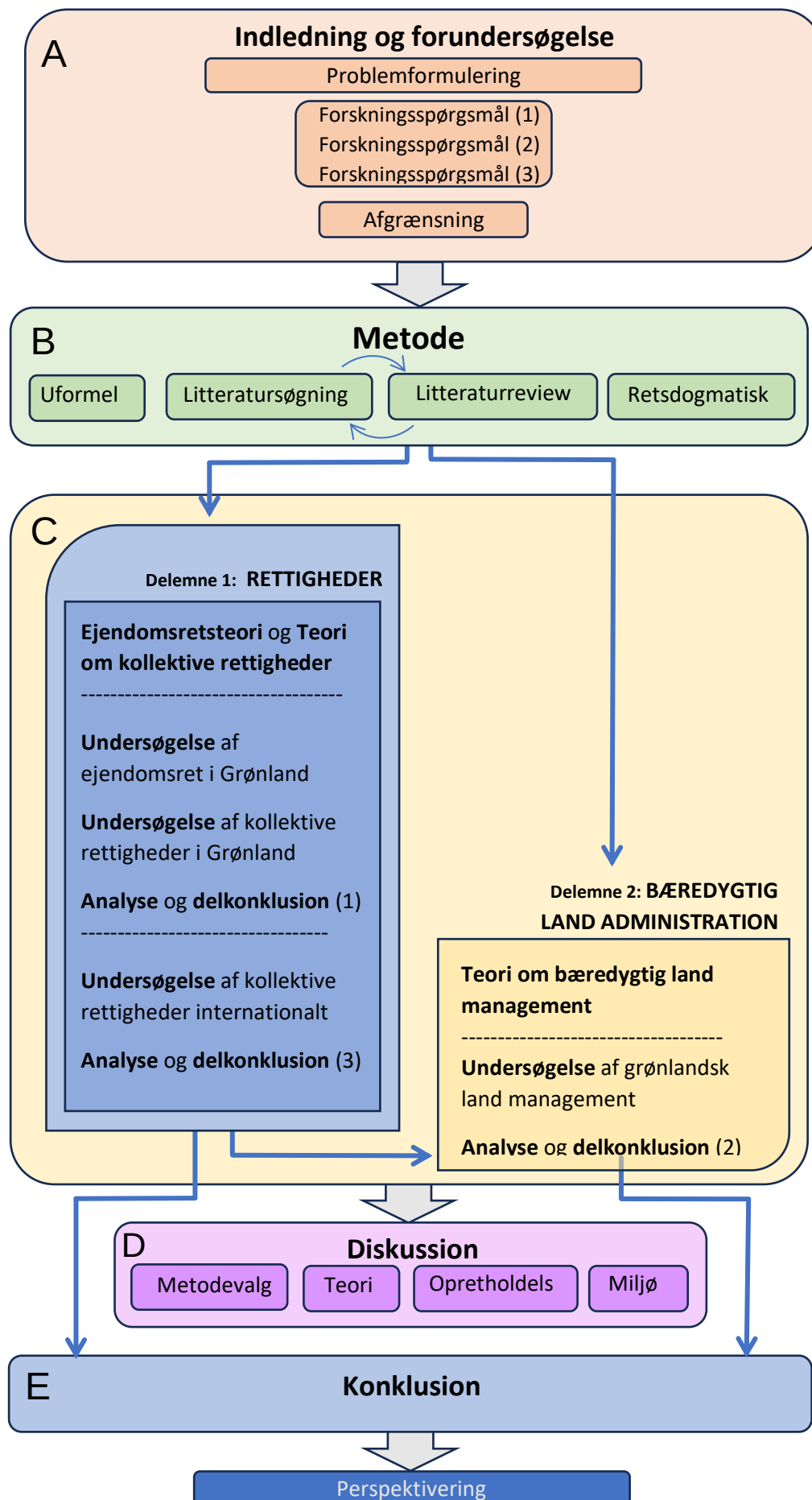
<https://www.tiktok.com/discover/inuit-woman>

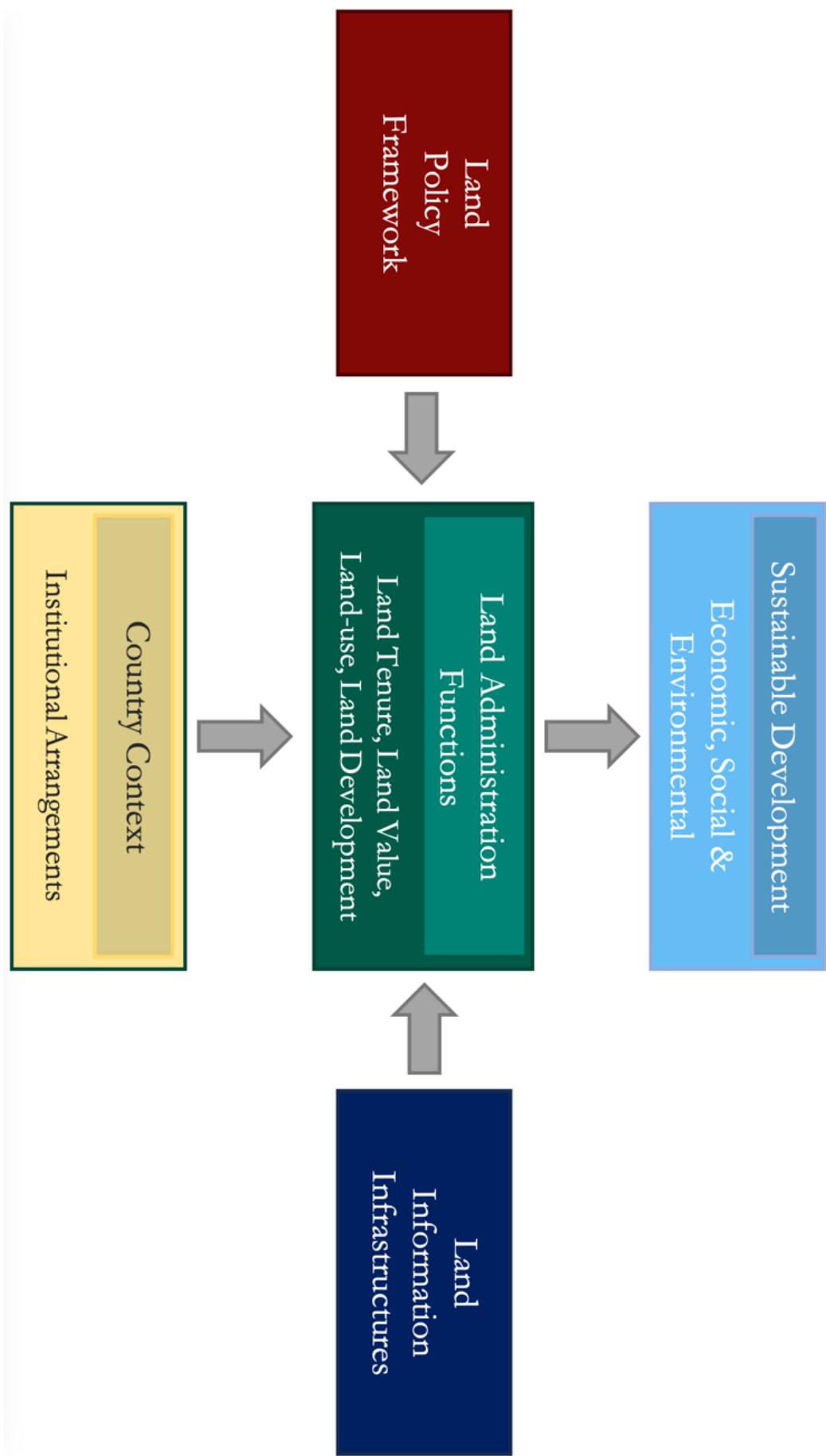
<https://www.youtube.com/watch?v=Dfd5qHmqRWs>

<https://kortforsyning.asiaq.gl/dk.html>

https://www.youtube.com/watch?v=SjS_vFvRmsQ

Appendix A – Illustrativ Rapportstruktur – A4





Appendix C – Land management Paradimet – A4

