

1. Almindelige bemærkninger

Forslaget tilsigter at muliggøre Danmarks indgåelse af overenskomst af 14. juni 2022 mellem Kongeriget Danmarks Regering sammen med Naalakkersuisut på den ene side og Canadas Regering på den anden side om maritim afgrænsning og landeafgrænsning i området mellem Grønland og Canada.

Teksten til overenskomsten med tilhørende kortskitse er bilagt forslaget.

Indledningsvis bemærkes, at overenskomsten indeholder tre grænsedragninger: 1.1) den maritime grænse inden for 200 sømil, som løber fra Lincolnhavet mod nord til Labradorhavet mod syd, 1.2) afgrænsning af kontinentalsoklen (havbund) i Labradorhavet uden for 200 sømil samt 1.3) landegrænsen på øen Tartupaluk (Hans Ø).

Overenskomsten etablerer verdens længste samlede maritime grænse på i alt 3.962 km samt en af verdens korteste landegrænser på en ø (1,2 km).

Overenskomsten deler desuden kontinentalsoklen i Labradorhavet, hvor sokkelkrav indsendt af hhv. Kongeriget Danmarks regering sammen med Naalakkersuisut og Canadas regering overlappede med ca. 79.000 km².

Forhandlingerne med Canada er pågået siden 2005 og blev væsentligt intensiveret ved fejringen af 10-års jubilæet for Ilulissat-erklæringen i 2018. Ved den anledning blev der nedsat en fælles arbejdsgruppe mellem Kongeriget Danmarks regering sammen med Naalakkersuisut på den ene side og Canadas regering på den anden side for at få løst udestående spørgsmål i farvandene mellem Grønland og Canada.

Siden da har parterne arbejdet intensivt for at finde passende løsninger i overensstemmelse med folkeretten. Arbejdet har bl.a. omfattet flere fysiske møder, 70-80 virtuelle forhandlingsmøder under COVID-19 perioden, møder og samtaler med lokale borgere i den nordligste del af Grønland og Canada og afsluttende intensive forhandlinger i Island. Overenskomsten blev undertegnet af regeringerne i hhv. Canada, Danmark og Grønland den 14. juni 2022 i Ottawa.

Området, der afgrænses ved overenskomsten af 14. juni 2022, er kendetegnet ved barske klimatiske forhold og lav befolkningstæthed. Dertil er der meget stærke historiske, kulturelle og sociale bånd mellem navnlig befolkningsgrupperne i Nunavut (Canada) og den nordvestlige del af Grønland, hvilket blev tydeliggjort under møder og samtaler med de lokale borgere i de nordlige områder.

Hertil kommer, at området Pikialasorsuaq (også kaldet Nordvandet på dansk) repræsenterer en biologisk, socioøkonomisk og kulturelt betydningsfuld region i farvandet mellem Canada og Grønland. Der pågår bilaterale drøftelser om fremtidigt lokalt samarbejde mellem henholdsvis Grønland og Canada for blandt andet dette område.

Hensynet til disse særlige forhold afspejles i overenskomstens præambulære del.

1.2. Den maritime grænse inden for 200 sømil

I overensstemmelse med artikel 3 i FN's havretskonvention af 1982, der er ratificeret af både Danmark og Canada, har alle stater ret til at fastsætte bredden af sit søterritorium på højst 12 sømil fra basislinjerne

(kystlinjen) samt i overensstemmelse med artikel 57 ret til en eksklusiv økonomisk zone, som ikke må strække sig ud over 200 sømil fra basislinjerne.

I det pågældende havområde mellem Canada og Grønland, som løber fra Lincolnhavet mod nord til Labradorhavet mod syd, er afstanden mellem kysterne imidlertid mindre end 400 sømil og nogle steder mindre end 24 sømil, hvorfor parterne skal fastsætte den maritime grænse ved forhandling efter havretskonventionens artikel 15 og artikel 74.

Artikel 15 fastlægger, at hvor to staters kyster ligger over for eller grænser op til hinanden, har ingen af staterne, medmindre der foreligger en anden aftale mellem dem, ret til at udvide sit søterritorium ud over den midtlinie, som i ethvert punkt ligger lige langt fra de nærmeste punkter på de basislinier, hvorfra bredden af de to landes søterritorier måles.

Artikel 74, stk. 1, fastlægger, at afgrænsningen af den eksklusive økonomiske zone mellem stater med kyster, der ligger over for eller grænser op til hinanden, skal ske ved aftale på grundlag af folkeretten med henblik på at nå frem til en rimelig løsning.

Parterne enedes i 1973 om den maritime grænse inden for 200 sømil ved "*Overenskomst mellem Kongeriget Danmarks regering og Canadas regering om afgrænsningen af den kontinentale sokkel mellem Grønland og Canada*" af 17. december 1973 med senere ændringer. 1973-grænsen var dog som følge af datidens teknologiske begrænsninger ikke tilstrækkelig præcist defineret og omfattede ikke Lincolnhavet.

I de seneste år er der pågået et løbende samarbejde for at indsamle og behandle nye data, og ved overenskomsten af 14. juni 2022 enedes parterne om at anvende disse nye data og forlænge grænselinjen fra 1973 således, at den fremover vil strække sig op til parternes 200 sømilegrænser nord for Grønland og Canada.

Grænselinjen i Lincolnhavet er en ren midtlinie, der overalt ligger lige langt fra henholdsvis Grønlands og Canadas kyster. Den ved overenskomst af 14. juni 2022 etablerede maritime grænse inden for 200 sømil regulerer både afgrænsningen af havbunden og vandsøjlen.

Herudover enedes parterne ved overenskomsten af 14. juni 2022 om processuel håndtering ved fund af grænseoverskridende mineraler. De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS) vurderer, at både olie- og mineralpotentialet i dette område er relativt lavt og ensartet.

Det bemærkes, at råstofområdet er hjemtaget af Grønland, og evt. forhandlinger med Canada om grænseoverskridende mineraler kan som udgangspunkt fortages af den grønlandske regering i overensstemmelse med reglerne om Udenrigsanliggender i kapitel 4 i Lov om Grønlands Selvstyre.

1.2. Afgrænsning af kontinentalsoklen (havbund) i Labradorhavet ud over 200 sømil

I overensstemmelse med havretskonventionens artikel 76 omfatter en kyststats kontinentalsokkel (havbunden) de undersøiske områder, der i hele den naturlige forlængelse af dens landterritorium strækker sig ud over søterritoriet til yderkanten af kontinentalmargenen eller til en afstand af 200 sømil fra basislinjerne i tilfælde, hvor kontinentalmargenes yderkant ikke strækker sig ud hertil.

Oplysninger om grænserne for den del af kontinentalsoklen, der strækker sig ud over 200 sømil fra basislinjerne, kan af kyststaten forelægges FN's Sokkelkommission (CLCS) ved fremsendelse af en såkaldt submission – også kaldet et sokkelkrav.

CLCS foretager en videnskabelig gennemgang af hver enkelt submission og afgiver en videnskabelig baseret anbefaling om udstrækningen af kyststatens kontinentalsokkel. CLCS tager ikke stilling til eventuel deling af sokkelkrav, der måtte overlapse med andre staters sokkelkrav.

I henholdsvis 2012 og 2013 har Kongeriget Danmarks regering sammen med Naalakkersuisut og Canadas regering indleveret submissioner vedrørende området syd for Grønland. Det er ikke forventningen, at CLCS kan afgive anbefalinger herom før 2033.

Det canadiske krav går fra den canadiske 200 sømilegrænse til 200 sømilegrænsen ved Grønland.

Kongerigets krav starter ved 200 sømilegrænsen ved Grønland, men som følge af havbundens karakter mv., udstrækker Kongerigets krav sig ikke alle steder helt til den canadiske 200 sømilegrænse.

Sokkelkravene overlappede med ca. 79.000 km².

Det følger af havretskonventionens artikel 83, stk. 1, at afgrænsningen af kontinentalsoklen mellem stater med kyster, der ligger over for eller grænser op til hinanden, med henblik på at nå frem til en rimelig løsning skal ske ved aftale på grundlag af folkeretten.

På baggrund heraf enedes Kongeriget Danmarks regering sammen med Naalakkersuisut på den ene side og Canadas regering på den anden side ved overenskomsten af 14. juni 2022 om delingslinjens forløb, hvorved det overlappende område på ca. 79.000 km² blev delt. Havbundsområdet og dets ressourcer øst for delingslinjen tilfalder Grønland (Kongeriget Danmark), og havbundsområdet og dets ressourcer vest for delingslinjen tilfalder Canada.

Endvidere enedes parterne om processuel håndtering af anbefalinger fra CLCS af betydning for fastsættelse af de ydre kontinentalsokkelgrænser.

Herudover enedes parterne processuel håndtering ved fund af grænseoverskridende mineraler. De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS) vurderer, at både olie- og mineralpotentialet også i dette område er relativt lavt og ensartet.

Den ved overenskomst af 14. juni 2022 etablerede grænse ud over 200 sømil regulerer alene afgrænsningen af havbunden.

1.3. Landegrænsen på øen Tartupaluk (Hans Ø)

Tartupaluk (Hans Ø) er en gold og ubeboet klippeø på ca. 1,2 km². Øen er beliggende i Kennedy Kanalen i farvandet mellem Grønland og Canada. Øen vurderes ikke at have særlig geopolitisk eller strategisk interesse.

Øen har tidligere været anvendt af fangere blandt andet som landkendingsmærke.

Canada og Kongeriget Danmark gjorde i 1971 for første gang hinanden opmærksomme på, at begge parter hævdede suverænitet over øen. Parterne anerkendte dog i 2005 i fællesskab, at adkomsten til øen var omtvistet og skulle søges løst ved forhandling.

Ved overenskomsten af 14. juni 2022 enedes parterne om at øen skulle deles således, at delingslinjen

følger den kløft, der løber kontinuerligt på øen fra syd til nord og er defineret ved at forbinde et sydligt og et nordligt endepunkt til et såkaldt knæpunkt placeret centralt på øen. Der etableres derved en landegrænse mellem Canada og Grønland (Kongeriget Danmark).

Grønland er ikke medlem af EU eller deltager i Schengensamarbejdet. Det fremgår således af Danmarks tiltrædelsesaftale til Schengenkonventionen, at bestemmelserne i tiltrædelsesaftalen ikke finder anvendelse for Grønland. Da Grønland anvender bestemmelserne i den rejseordning, der er fastsat inden for rammerne af den nordiske pasunion, fremgår det imidlertid af tiltrædelsesaftalen, at der ikke gennemføres kontrol af personer, som rejser mellem på den ene side Grønland, og på den anden side de lande, der deltager i Schengensamarbejdet. Endvidere følger det af tiltrædelsesaftalen, at Schengenreglerne og den nordiske pasunion sameksisterer i det omfang, at den nordiske pasunion ikke er i modstrid med eller hæmmer Schengenreglerne. Danmark har i slutakten til den danske tiltrædelsesaftale forpligtet sig til at udøve en effektiv kontrol og overvågning af de ydre grønlandske grænser.

Landegrænsen på øen Tartupaluk (Hans Ø) udgør således *de facto* en ydre Schengengrænse, idet der ikke udføres kontrol af personer, som rejser mellem Grønland og lande, der deltager i Schengensamarbejdet, herunder Danmark. Dette indebærer som udgangspunkt, at der skal foretages effektiv grænsekontrol og overvågning af landegrænsen mellem Kongeriget Danmark og Canada på Tartupaluk (Hans Ø) efter Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 1 og artikel 13.

Henset til øens beliggenhed og den meget begrænsede trafik på og omkring øen vil landegrænsen ikke blive markeret med hegn eller lignende, ligesom der ikke etableres et godkendt grænseovergangssted (kontrolpost) på øen.

Udlændinge- og Integrationsministeriet har vurderet, at lokalbefolkningen, studerende, efterforskere, stats- og regeringschefer, militært personel og lignende grupper af personer er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i Schengengrænsekodeksens artikel 5, stk. 2, litra a. Udlændinge- og Integrationsministeriet har endvidere vurderet, at undtagelsen i artikel 5, stk. 2, litra a, også kan omfatte turister, således at turister kan besøge øen som helhed og dermed krydse den ydre grænse fra den canadiske del af øen til den del, der tilhører Kongeriget Danmark.

Denne bestemmelse fastsætter, at der kan indføres undtagelser fra forpligtelsen til kun at passere de ydre grænser ved grænseovergangsstederne og inden for normal åbningstid for personer eller grupper af personer, hvis det af særlige grunde er nødvendigt med henblik på lejlighedsvis passage af de ydre grænser uden for grænseovergangsstederne eller uden for normal åbningstid, forudsat at de er i besiddelse af de tilladelser, der er nødvendige i henhold til national ret, og det ikke forstyrrer medlemsstaternes offentlige orden og indre sikkerhed. Medlemsstaterne kan fastsætte særlige ordninger i bilaterale aftaler, og generelle undtagelser i henhold til national ret og bilaterale aftaler skal meddeles Kommissionen.

Der er nedsat en arbejdsgruppe bestående af relevante myndigheder fra Kongeriget Danmark og Canada, som skal se nærmere på den praktiske implementering af aftalen, herunder foretage en afgrænsning af, hvilke persongrupper der uanset grænsedragningen på øen vil kunne få mulighed for at betræde hele øens område. Der skal i arbejdsgruppen drøftes et regime, der dels sikrer behørig notifikation (anmeldelsesprocedure), dokumentationskrav i forhold til de besøgende samt for Danmarks vedkommende en monitoreringsproces med henblik på at overholde Danmarks forpligtelser over for EU.

I forhold til mineral- og oliepotentialet vurderer De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS), at sandsynligheden for kommercielle forekomster på og omkring øen er meget begrænset.

Processuelle forhold

Overenskomsten blev indgået ved underskrift den 14. juni 2022 i Ottawa. Undertegnelsen skete med forbehold for godkendelse i henhold til hver parts interne forfatningsretlige procedurer. I overensstemmelse hermed søges Folketingets samtykke nu indhentet.

Det er parternes ønske, at overenskomsten træder i kraft snarest.

2. Bemærkninger til Overenskomstens enkelte bestemmelser

Artikel 1:

Bestemmelsen fastlægger grænsen inden for 200 sømil. Grænsen defineres ved at forbinde punkter fastlagt i bestemmelsen. Grænselinjen er gengivet grafisk i den kortskitse, som er bilagt overenskomsten jf. artikel 5.

Artikel 2:

Bestemmelsen fastlægger grænsen ud over 200 sømil. Grænsen defineres ved at forbinde punkter fastlagt i bestemmelsen. Grænselinjen er gengivet grafisk i den kortskitse, som er bilagt overenskomsten jf. artikel 5.

Bestemmelsen fastlægger herudover, at der skal indledes konsultationer mellem parterne, hvis de ydre kontinentalsockelgrænser, som er anbefalet af FN's Sokkelkommission og er accepteret af den pågældende part, medfører ændringer i det overlappende område.

Det bemærkes, at sådanne tilpasninger skal begrænses til den eller de dele af grænsen, hvor det overlappende område er ændret, og at den pågældende parts accepterede ydre kontinentalsockelgrænse skal anvendes som midlertidig grænse, indtil der er indgået aftale om mulige tilpasninger.

Artikel 3:

Bestemmelsen fastlægger, hvorledes parterne skal forholde sig, hvis en grænseoverskridende mineralforekomst konstateres. I det tilfælde skal Grønland og Canada indlede konsultationer og søge at nå til enighed om udnyttelse af forekomsten. Naalakkersuisut vil som udgangspunkt kunne varetage forhandlingerne for Grønland i overensstemmelse med reglerne om Udenrigsanliggender i kapitel 4 i Lov om Grønlands Selvstyre.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger vedrørende ressourcer.

Artikel 4:

Bestemmelsen fastlægger landegrænsen på Tartupaluk (Hans Ø). Grænsen følger den kløft, der løber kontinuerligt på øen fra syd til nord og er defineret ved at forbinde punkter fastlagt i bestemmelsen. Området øst for landegrænsen er en del af Grønland, og området vest for landegrænsen er en del af Canada.

Artikel 5:

Bestemmelsen fastlægger, at et illustrativt kort over grænserne er vedlagt overenskomsten som bilag 1 samt at i tilfælde af uoverensstemmelser mellem det illustrative kort og beskrivelsen af grænsen i Artikel 1, 2 og 4, har beskrivelsen i disse artikler forrang.

Artikel 6:

Bestemmelsen fastlægger, hvornår overenskomsten træder i kraft, og hvilke aftaler den ophæver og erstatter. I forhold til førstnævnte fastlægges det, at overenskomsten træder i kraft, når parterne skriftligt har meddelt hinanden, at de nødvendige indenlandske procedurer er afsluttet.

Efter Grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt., kan kongen (regeringen) ikke uden folketingets samtykke foretage nogen handling, der forøger eller indskrænker rigets område. Meddelelse om, at de nødvendige indenlandske procedurer er afsluttet, vil således fra dansk side først kunne afgives, efter at Folketingets samtykke foreligger.