

Desember 2020



# Samstarf Grænlands og Íslands á nýjum Norðurslóðum

Tillögur Grænlandsnefndar  
utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra

## **Samstarf Grænlands og Íslands**

### **á nýjum Norðurslóðum**

Tillögur Grænlandsnefndar  
utanríkis- og þróunarsamvinnuráðherra

#### **Útgefandi:**

Utanríkisráðuneytið

Desember 2020

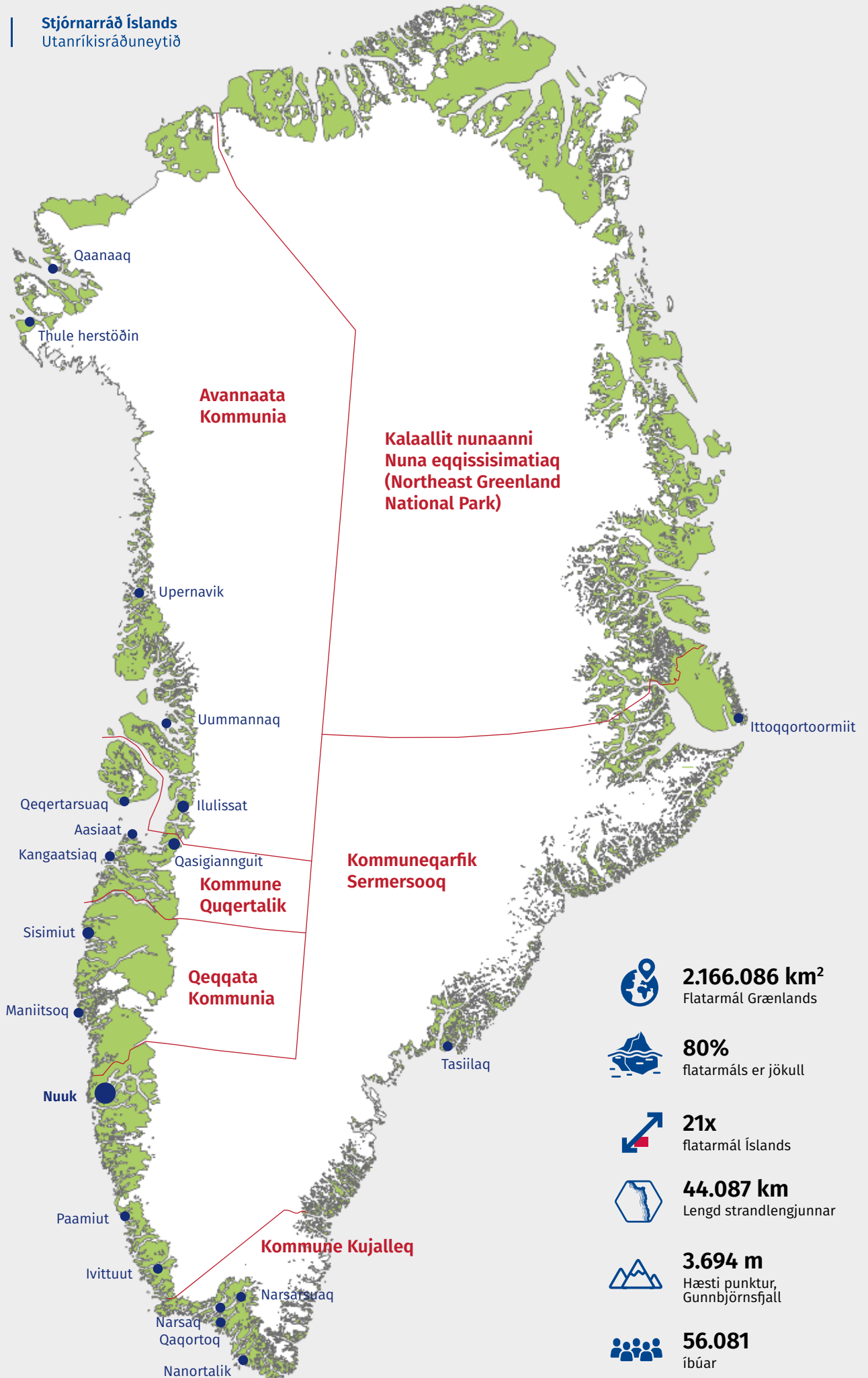
utn.is | utn@utn.is


#### **Umbrot og textavinnsla:**

Utanríkisráðuneytið / Hildur Sigurðardóttir

©2020 Utanríkisráðuneytið


ISBN 978-9935-9582-2-8



 **2.166.086 km<sup>2</sup>**  
Flatarmál Grænlands

 **80%**  
flatarmáls er jökull

 **21x**  
flatarmál Íslands

 **44.087 km**  
Lengd strandlengjunnar

 **3.694 m**  
Hæsti punktur,  
Gunnbjörnsfjall

 **56.081**  
íbúar

# Efnisyfirlit

<b>Formáli</b> .....	<b>10</b>
<b>Helstu tillögur til stefnumörkunar</b> .....	<b>12</b>
I. Rammasamningur og tillaga til þingsályktunar .....	12
II. Tíu tillögur til stefnumörkunar .....	12
1. Tvíhliða viðskiptasamningur .....	12
2. Frístundaheimili í Tasiilaq .....	12
3. Stuðningur við berskjaldaða .....	13
4. Uppbygging fjarnáms .....	13
5. Nýr alhliða fiskveiðisamningur .....	13
6. Leit og björgun .....	13
7. Smávirðjanir á Austur-Grænlandi .....	13
8. Alþjóðleg hugveita .....	14
9. Samningur á heilbrigðissviði .....	14
10. Norðurslóðasetur .....	14
<b>1. Grænland og Ísland í nýrri heimsmynd Norðurslóða</b> .....	<b>15</b>
1.1 Alþjóðleg áhrif bráðnunar .....	16
1.2 Nýjar siglingaleiðir .....	18
1. Norðausturleiðin .....	18
2. Norðvesturleiðin .....	18
3. Miðleiðin .....	18
1.3 Auðlindir .....	20
1.4 Valdatafl á Norðurslóðum .....	21
1.5 Fráhvarf af Norðurslóðum .....	23
1.6 Kína og Norðurslóðir .....	26
1.7 Ný stefnumótun – Bandaríkin vakna .....	29
1.8 Óvænt áhersla á Ísland .....	30
1.9 Grænland og Bandaríkin .....	32
1.10 Innbyrðis samvinna og ytri tengsl .....	33
1.11 Gagnkvæmur ávinningur .....	35

<b>2. Land og samfélag</b>	<b>38</b>
2.1 Íbúafjöldi og mannfækkun	38
2.2 Þéttbýli og þorp	40
2.3 Víðfeðm sveitarfélög	43
2.4 Fjögur tungumál	44
2.5 Tekjuskipting – atvinna	46
2.6 Árekstur og aðlögun	50
1. Áfengisneysla hrapar	52
2. Lægri afbrotatíðni	53
3. Ævilíkur aukast	53
4. Há tíðni sjálfsvíga	54
<b>3. Stjórnskipulag og stjórnsmál</b>	<b>56</b>
3.1 Stjórnskipulag og stjórnsýsla	56
3.2 Utanríkis- og öryggismál	59
3.3 Stjórnsmál samtímans	64
3.4 Frá nýlendu til nútíma	65
3.5 Íslendingar á Grænlandi	71
<b>4. Innviðir í uppbyggingu</b>	<b>72</b>
4.1 Öflun vatns, fráveitur, förgun sorps	72
4.2 Heilbrigðisþjónusta	75
4.3 Samgöngur í torfæru landi	76
4.4 Fjarskipti – nettengingar	78
4.5 Orkuöflun og virkjanir	80
4.6 Dreifing nauðsynja á landsbyggðinni	82
4.7 Vegakerfi	83
4.8 Skólar og menntun	83
4.9 Fjölmiðlar, menning og listir	89
4.10 Íþróttir	91

<b>5. Sjávarútvegur í fremstu röð</b>	<b>93</b>
5.1 Grænenskt góðæri	95
5.2 Mikilvægi julluveiðanna	96
5.3 Nýtt og gagnsætt veiðigjaldakerfi	98
5.4 Grænenskir risar	99
5.5 Brimar af Íslandi	100
5.6 Tillögur:	101
1. Nýr heildstæður fiskveiðisamningur	101
2. Samstarf systurstofnana	102
3. Sameiginlegar þorskrannsóknir	104
4. Samstarf fyrirtækja	108
5. Þjálfun í fisktækni	109
6. Grænenskur sjávarklasi	111
7. Vinnsla uppsjávarafla	112
<b>6. Ferðaþjónusta til framtíðar</b>	<b>113</b>
6.1 Inngangur	113
6.2 Grænenskur ferðaiðnaður nú	115
6.3 Lykilstofnanir	118
1. Visit Greenland	118
2. Air Greenland	120
3. Flugvallabyltingin – Kalaallit Airports	121
4. Heimskautatúrismi – Campus Kujalleq	123
6.4 Möguleikar í ferðaþjónustu	124
6.5 Möguleg samstarfssvið	128
6.6 Tillögur	133
1. Sameiginleg markaðssetning	133
2. Samráð yfirstjórna ferðamála	133
3. Stefnumót fyrirtækja	133
4. Miðlun lausna og nýmæla í stjórnsýslu	133
5. Starfsnám í heimskautaleiðsögn	134

6. Ferðaþjónustureikningar.....	134
7. Skógræktin og stígagerð.....	134
8. Vernd íslenskra minja í Suður-Grænlandi .....	134
9. ATWS-kaupstefnan .....	135
10. Innviðasjóður Norðurslóða .....	135
<b>7. Námuvinnsla á Grænlandi.....</b>	<b>136</b>
7.1 Málmar og eðalsteinar .....	137
7.2 Sjaldgæfir málmar .....	137
7.3 Mikill þéttleiki – mikið magn.....	139
7.4 „Suðupunktur“ námuheimsins .....	141
7.5 Stjórnfesta og traust stjórnarfar.....	142
7.6 Stórar námur á dagskrá .....	143
7.7 Vinnuafli – stoðþjónusta – samstarf.....	145
7.8 Möguleg samstarfssvið.....	146
7.9 Tillögur .....	150
<b>8. Víðtækir möguleikar til samstarfs.....</b>	<b>152</b>
8.1 Forystumenn, ráðuneyti, stofnanir.....	153
8.2 Upplýsing, þekking, ímynd .....	157
8.3 Stuðningsverkefni Rauða krossins.....	159
8.4 Íslenska forvarnalíkanið .....	161
8.5 Samstarf á íþróttasviði .....	163
8.6 Fjarnám – samstarf Háskólans á Akureyri og Ilisimatusarfik .....	165
8.7 Samvinna á heilbrigðissviði .....	167
8.8 Geislavarnir.....	171
8.9 Leit og björgun .....	172
8.10 Vatnsafl á Grænlandi .....	174
8.11 Mannvirkjagerð .....	177
8.12 Loftferðir, lækkun fargjalda og íslenska flugstjórnarsvæðið .....	180
8.13 Nýtt siglinganet – lækkun vöruverðs á Grænlandi – íslenskir stórmarkaðir....	184
8.14 Tvíhliða viðskiptasamningur .....	188

8.15	Tollfrjáls villibráð	190
8.16	Efling Grænlandssjóðs	192
8.17	Alþjóðleg hugveita	193
8.18	Vestnorrænt samstarfsnet	195
8.19	Norðurslóðasetur á Íslandi	196
<b>9.</b>	<b>Örbjóðin á austurströndinni: Næstu nágrannar Íslands</b>	<b>199</b>
9.1	Tasiilaq-svæðið	200
9.2	Atvinnuleysi – meðaltekjur – fátækt	202
9.3	Þreföld einangrun	203
9.4	Félagsleg vandamál	204
9.5	Samskiptin við Ísland	209
9.6	Byggðin handan heimsins (Ittoqqortoormiit)	213
9.7	Vinátta í verki	215
	1. Frístundaheimili í Tasiilaq	215
	2. Smávirkjanir á Grænlandi – tilraunaverkefni í Tasiilaq	216
	3. Örvun ferðasprota	218
	4. Námskynning á Íslandi	220
	5. Vinabæjarbolti	220
	6. Heitar laugar	221
	7. Sundkrakkaverkefnið	221
	8. Rauði krossinn	222
	<b>Samantekt tillagna</b>	<b>224</b>
	<b>Viðauki I Skákfélagið Hrókurinn</b>	<b>244</b>
	<b>Viðauki II Ráðherraheimsóknir til Grænlands</b>	<b>246</b>
	<b>Viðauki III Vestnorræna ráðið</b>	<b>248</b>
	<b>Viðauki IV Viðskipti Íslands við Grænland</b>	<b>252</b>





# Formáli

Með bréfi dagsettu 9. apríl 2019 skipaði utanríkisráðherra þriggja manna Grænlandsnefnd til að gera tillögur um eflingu samstarfs Grænlands og Íslands. Nefndinni var jafnframt falið að greina tvíhliða samskipti landanna í dag. Össur Skarphéðinsson var skipaður formaður en auk hans skipaði ráðherra þau Unni Brá Konráðsdóttir og Óttarr Guðlaugsson. Tveir starfsmenn utanríkisráðuneytisins unnu með nefndinni, Hildur H. Sigurðardóttir á fyrri hluta starfstímans en Geir Oddsson á seinni hlutanum. Auk þess unnu Lara Valgerður Kristjánsdóttir og Pétur Hreinsson frá utanríkisráðuneytinu með nefndinni á lokastigum skýrslunnar.

Tvíhliða samskipti Íslands og Grænlands, bæði pólitísk og efnahagsleg, hafa eflst mikið á undanförunum árum. Það endurspeglast meðal annars í ákvörðun íslenskra stjórnvalda að opna sendiskrifstofu í Nuuk árið 2013 og grænleenskra stjórnvalda að opna sendiskrifstofu í Reykjavík síðla árs 2018. Vaxandi tengsl eru á milli landanna á sviði atvinnulífs.

Löndin eiga nú þegar mikilla sameiginlegra hagsmuna að gæta svo sem á sviði fiskveiða, flugþjónustu, stjórn flugumferðar, ferðaþjónustu og mál-efna Norðurslóða. Aukin samvinna um heilbrigðismál, menntamál og stoðþjónustu við námuvinnslu gætu orðið mikilvæg samstarfssvið í framtíðinni. Á alþjóðavettvangi eiga löndin þegar vaxandi samstarf þar sem norræna og vestnorræna samvinnu ber hæst og innan Norðurskautsráðsins.

Nefndin aflaði fanga með heimsóknum til Grænlands. Fjölmargir fundir voru haldnir með heimamönnum og einnig á Íslandi. Gagna var aflað með margvíslegum öðrum hætti.

Í skýrslu Grænlandsnefndar er ítarleg greining á núverandi stöðu tvíhliða samskipta landanna og nær 100 tillögur um aukna samvinnu á fjölmörgum sviðum. Þær snúa jöfnum höndum að íslenskum stjórnvöldum, einkageiranum, félagasamtökum og háskólasamfélaginu. Flestar tillögurnar eru í sérstökum kafla um “víðtæka möguleika til samstarfs.”

Í upphafi skýrslunnar eru færð rök fyrir því hví mikilvægara er nú en nokkru sinni að auka samskipta landanna, ekki síst vegna stöðu svæðisins í nýrri heimsmynd Norðurslóða.

Fjallað er um land og samfélag, stjórnskipulag og stjórnsmál í Grænlandi, innviði í uppbyggingu, meðal annars umtalsverða uppbyggingu flugsamgangna og sjóflutninga. Sjávarútvegur, ferðaþjónusta og námuvinnsla eru reifuð í sérstökum köflum þar sem einnig er bent á tækifæri til samvinnu. Vegna nálægðar og mikilla samskipta afréð nefndin að fjalla sérstaklega um Austur-Grænland, og þau sérstöku viðfangsefni sem þar er við að etja.

Skýrsla Grænlandsnefndar og tillögur eru verk nefndarinnar einnar. Þær eru hugsaðar sem skapalón fyrir samstarf landanna til framtíðar og ætlaðar utanríkisráðherra til ráðgjafar. Nefndin hefur forgangsraðað tíu tillögum til stefnumörkunar og leggur jafnframt til að Grænland og Ísland geri með sér rammisamning um samstarfssvið í framtíðinni.



Össur Skarphéðinsson,  
formaður Grænlandsnefndar utanríkisráðherra



Ólafur Ragnar Grímsson fundar með Grænlandsnefnd: Unni Brá Konráðsdóttur, Össuri Skarphéðinssyni og Geir Oddssyni. Óttarr Guðlaugsson, nefndarmaður, var erlendis. Mynd: Ásgeir Ásgeirsson.

# Helstu tillögur til stefnumörkunar

Í skýrslu Grænlandsnefndar er að finna samtals 99 einstakar tillögur um aðgerðir til að auka samvinnu Grænlands og Íslands á mismunandi sviðum. Heildarskrá yfir allar tillögurnar er að finna í samantekt aftast í skýrslunni.

Í upphafi eru þó tilgreindar tillögur um rammisamning milli Íslands og Grænlands og um þingsályktunartillögu um Grænlandsstefnu, auk tíu tillagna um stefnumörkun.

## I. Rammisamningur og tillaga til þingsályktunar

1.

Utanríkisráðherra beiti sér fyrir gerð rammisamnings um samvinnu Grænlands og Íslands þar sem lýst verði markmiðum á tilgreindum samstarfssviðum. Af Íslands hálfu verði lögð áhersla á þá málaflokka og tillögur sem fjallað er um í skýrslu Grænlandsnefndar.

2.

Utanríkisráðherra leggi fram tillögu til þingsályktunar þar sem lýst er vilja og markmiðum Íslands um aukið samstarf landanna. Í greinargerð verði æskileg samstarfssvið skilgreind og leiðir til að ná þeim reifaðar.

## II. Tíu tillögur til stefnumörkunar

### 1. Tvíhliða viðskiptasamningur

Utanríkisráðherra beiti sér fyrir gerð tvíhliða viðskiptasamnings milli Grænlands og Íslands. Markmiðið er að auka viðskipti milli landanna og lækka verð á daglegum nauðsynjum til grænlenkra neytenda. Þess er vænst að tvíhliða viðskiptasamningur ásamt vikulegum siglingum milli Nuuk og Reykjavíkur sem hefjast á þessu ári greiði Íslenskum lágvörudeðjum leið inn á grænlenka markaðinn.

### 2. Frístundaheimili í Tasiilaq

Ríkisstjórnin í samráði við Barnaheill og Sermersooq-sveitarfélagið færi Tasiilaq á Austur-Grænlandi peningagjöf til að festa kaup á húsnæði undir frístundaheimili ásamt andvirði launa starfsmanns í þrjú ár. Með því sýna Íslendingar í verki vináttu sína við austurgrænlenka samfélagið sem er þjakað af félagslegum vandamálum, svo sem útbreiddum kynferðisbrotum gegn börnum og hæstu tíðni sjálfsvíga ungs fólks í heiminum.

### 3. Stuðningur við berskjaldaða

Rauði kross Íslands verði styrktur til að ráðast í fjórþætt verkefni sem beinast að berskjölduðum og miða að því að efla staðbundna getu sjálfboðaliða. Áhersla er lögð á geðheilbrigði og sálræna áfallahjálp, meðal annars vegna tíðra sjálfsvíga; þjálfun og styrkingu ungra sjálfboðaliða til forvarna meðal jafnaldra; að rjúfa einangrun aldraðra; og skipulag neyðarvarna vegna hamfara og stærri slysa. Sérstök áhersla er lögð á Austur-Grænland þar sem markmiðið er að draga úr tíðni sjálfsvíga og hvers kyns ofbeldis gegn börnum (sjá 9.4). Verkefnin verði unnin í samstarfi við grænlenka Rauða krossinn.

### 4. Uppbygging fjarnáms

Utanríkisráðherra og menntamálaráðherra gangi frá samkomulagi sem tryggji fjárhagslegan grundvöll fyrir þriggja ára tilraunaverkefni um innleiðingu fjarnáms við valdar greinar við háskólann í Nuuk, Ilisimatusarfik, í samvinnu við Háskólann á Akureyri. Í framhaldi bjóði stjórnvöld fram íslenska reynslu um þróun fjarnáms á verkmennta- og framhaldsskólastigi sem miðlað yrði undir forystu Háskólans á Akureyri. Löndin leiti í sameiningu til norrænna og evrópskra sjóða um að taka þátt í að fjármagna innleiðingu fjarnáms í Grænlandi í því augnamiði að lyfta menntastigi landsins. Það er nú hið lægsta í Evrópu.

### 5. Nýr alhliða fiskveiðisamningur

Gerður verði nýr alhliða fiskveiðisamningur sem nái til veiða allra deilistofna, einnig djúpkarfa. Kveðið verði á um stóraukið samstarf, meðal annars um sameiginlegar þorskrannsóknir við Austur-Grænland. Gert verði kleift að hefja tímabundin starfsmannaskipti milli stofnana; ungir grænlenkir vísindamenn verði styrktir til að vinna doktorsverkefni við Hafrannsóknastofnun og komið á samstarfi fyrirtækja í sjávarútvegi, meðal annars um myndun sjávarútvegs-klasa og nám í fisktækni. Reglulegt tvíhliða samráð stofnana með gagnkvæmum vinnuheimsóknum verði formgert.

### 6. Leit og björgun

Utanríkisráðherra og dómsmálaráðherra bjóði fram reynslu Íslendinga á sviði leitar og björgunar til að koma á fót sjálfboðaliðasamtökum í Grænlandi sem byggja á reynslu og hugmyndafræði Landsbjargar.

### 7. Smávirðjanir á Austur-Grænlandi

Utanríkisráðherra og iðnaðarráðherra komi á samstarfi við grænlenk stjórnvöld um smávirðjanir á Austur-Grænlandi sem miðar að því að skipta út olíu

sem orkugjafa við húshitun og rafmagnsframleiðslu. Lagt er til að Austur-Grænland verði tekið inn í smávirkjanaáætlun Orkustofnunar. Samhliða verði fundið fjármagn til að ráðast í gerð einstakra verkefna á grundvelli sjálfbærra rekstrarforsendna (sjá 9.7.2 og um olíubruna á heimskautasvæðum í 8.10). Stefnt yrði að því að austurgrænenska líkanið verði fyrirmynd að orkuskiptum við öll grænensk þorp þar sem vatnsafl er fyrir hendi.

## 8. Alþjóðleg hugveita

Utánríkisráðherra, að höfðu samráði við grænensk stjórnvöld, leiti eftir því við Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle að sett verði á fót alþjóðleg hugveita um „Grænland og Norðurslóðir – Greenland in the Arctic“, til dæmis í samvinnu við Wilson Institute í Washington DC og Norðurslóðasetur Harvard-háskóla. Markmiðið er að efla umræðu um Grænland í alþjóðlega fræðasamfélaginu og um leið alþjóðleg tengsl Grænlands og Íslands.

## 9. Samningur á heilbrigðissviði

Utánríkisráðherra og heilbrigðisráðherra beiti sér fyrir auknu samstarfi Grænlands og Íslands í heilbrigðisgeiranum. Kortlagt verði á hvaða sviðum íslenska heilbrigðiskerfið getur þjónað því grænenska, með áherslu á hjartaþræðingar, heilaþræðingar, sérþjálfun hjúkrunarfólks og valbundnar aðgerðir eins og liðskipti og frjósemisaðgerðir. Jafnframt verði komið á samstarfi Geisla-varna ríkisins og grænenskra stjórnvalda um innleiðingu staðla og eftirlits með geislavörnum og geislalindum. Grænenskur hjúkrunarfræðingur og/eða sjúkraliði verði ráðnir til Landspítalans og Sjúkrahúss Akureyrar til að auðvelda móttöku bráðasjúklinga af austurströnd Grænlands. Í kjölfarið verði samstarfssamningur landanna á heilbrigðissviði uppfærður með tilliti til ofangreindra verkefna.

## 10. Norðurslóðasetur

Ríkisstjórnin skipi starfshóp sem undirbúi Norðurslóðasetur í Reykjavík sem verði framtíðarheimili Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle. Aðstaða verði fyrir erlenda gistivísindamenn og doktorsnema og safn um Norðurslóðir. Þá verði kappkostað að efla tengsl við Grænland. Leitað verði stuðnings þeirra fjölmörgu erlendu stofnana, samtaka og sjóða sem Hringborðinu tengjast til að styrkja fjármálagan grundvöll verkefnisins. Markmiðið er að tryggja til framtíðar þann vettvang á Íslandi sem mestum árangri hefur náð í að vekja athygli á Norðurslóðum og Grænlandi í gjörbreyttu umhverfi hraðra loftslagsbreytinga.

# 1. Grænland og Ísland í nýrri heimsmynd Norðurslóða

Á Norðurslóðum eru hamfarakennd umskipti í gangi af völdum loftslagsbreytinga. Hlýnun þar er tvöfalt meiri en á heimsvísu. Innan tveggja áratuga verður Norður-Íshafið fært skipum<sup>1</sup> og nýjar siglingaleiðir stytta sjóleiðina milli Asíu og Evrópu um helming. Norðurslóðir munu opnast fyrir nýtingu margvíslegra auðlinda, ferðaþjónusta mun vaxa og fiskistofnar stækka og færast norðar. Stórveldi keppast við að ná stöðu til að standa sem best að vígi gagnvart nýjum tækifærum. Bráðnun breytir líka varnarlinum stórvelda og þrýstir heraflla og herstöðvum norður á bóginn.

Á einum áratug hafa Norðurslóðir því breyst úr lokuðu jaðarsvæði í eina af þungamiðjum nýrrar heimsmyndar á 21. öldinni. Um leið öðlast bæði Grænland og Ísland nýja og sterkari stöðu gagnvart umheiminum – ekki síst stórveldunum. Nýjum tækifærum fylgja líka nýir háskar. Breytingarnar kalla því á aukna samvinnu grannþjóðanna. Samstaða mun auðvelda þeim að standa vörð um hagsmuni Norðurslóða, þróa nýja möguleika og treysta um leið pólitíska stöðu beggja í ölduróti stórveldastjórn mála.

Drifkraftar þróunar á Norðurslóðum eru í meginatriðum fjórir:

- **Loftslagsbreytingar**
- **Öryggishagsmunir stórveldanna**
- **Nýjar siglingaleiðir**
- **Nýting auðlinda**

Togstreita stórvelda sem gætir í vaxandi mæli á Norðurslóðum skýrist af þessum þáttum. Í kaflanum er varpað ljósi á hvernig þeir fléttast saman og hafa áhrif á stöðu Grænlands og Íslands. Um leið er skýrður forgrunnur þeirra pólitísku breytinga sem nú birtast á Norðurslóðum, og hvernig þær varða stöðu landanna.

<sup>1</sup> Congressional Research Service. 2020. Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf>

## 1.1 Alþjóðleg áhrif bráðunar

Loftslagsbreytingum var nýlega lýst í einu virtasta vísindariti heimsins sem „tilvistarógn við siðmenninguna“.<sup>2</sup> Mikilvægt er að undirstrika að afleiðingar þeirra takmarkast ekki við Norðurslóðir heldur hafa þær víðtæk áhrif um allan heim. Bráðnun hins ægistöra Grænlandsjökuls og Ísþekju Norður-Íshafsins samfara hlýnun heimshafa hækkar sjávarstöðu og ýtir undir nýjar öfgar í veðurfari. Þær brjótast út á mismunandi svæðum heims í tíðari og dýpri fellibyljum, ofstoparegni, hitabylgjum, langvarandi þurrkum og skógareldum auk vaxandi flóðahættu á þéttbýlissvæðum víðs fjarri Norðurslóðum.

Breytingarnar kristallast í Grænlandsjökli. Hann bráðnar hraðar en nokkurn óraði og hefur minnkað á þessum áratug sjö sinnum hraðar en á tíunda áratug síðustu aldar. Árleg minnkun jökulsins hefur aukist úr 33 milljörðum ístonna í 239 milljarða frá 1992 til 2018. Frá 1992 hafa samtals 3,8 þúsund milljarðar tonna af ís tapast úr Grænlandsjökli vegna bráðunar og hraðara skriðs í sjó fram.<sup>3</sup> Yfirborð sjávar hækkar sem því nemur.

### GRÆNLANDSJÖKULL

Grænlandsjökull þekur 1.710.000 km<sup>2</sup>. Auk meginskjaldarins eru ótengdir smærri jöklar sem eru samanlagt næstum jafnstórir Íslandi. Meðalþykkt skjaldarins er rúmur tveir km og hann rís hæst 3.290 m yfir sjávarmál. Vatnið í jöklinum myndi nægja til að hækka yfirborð sjávar um 7,2 m. Jökullinn myndaðist fyrir 18 milljónum ára og hvílir í djúpri sigdæld sem nær sums staðar niður fyrir sjávarmál. Jökullinn er girtur háum fjallgörðum sem halda honum innan sigdældarinnar. Einungis jökullinn yfir Suðurskautlandinu er stærrí en Grænlandsjökull. Vísindaleiðangur, sem Íslendingar tóku þátt í, boraði gegnum jökulinn og náði þriggja km kjarna sem gaf einstakar upplýsingar um þróun veðurfars.

2 Timothy M. Lenton, et al. 2019. Climate tipping points — too risky to bet against. The growing threat of abrupt and irreversible climate changes must compel political and economic action on emissions. <https://www.nature.com/articles/d41586-019-03595-0>

3 The IMBIE Team, 2019. Mass balance of the Greenland Ice Sheet from 1992 to 2018. Nature <https://doi.org/10.1038/s41586-019-1855-2>.



Í lok aldarinnar spá vísindamenn að yfirborð sjávar hafi hækkað um 67 cm. Vegna hækkunarinnar steðjar alvarleg flóðahætta að 400 milljónum manna. Vísindin telja vaxandi líkur á brothvörfum (e. *tipping points*), þar sem eitt stóráfall í veðurfari rekur annað í vítahring sem ekki verður hægt að rjúfa. Ef fimmtungur Grænlandsjökuls bráðnar hækkar sjávarstaða heimsins um tæpa tvo metra með geigvænlegum afleiðingum fyrir búsetuskilyrði víða um heim.

Um 80% þeirra sem verst verða úti búa víðs fjarri Norðurslóðum, flestir á láglendi Asíu. Þetta er ástæðan fyrir því að fjarlægjar þjóðir eins og Kína, Japan, Suður-Kórea og Kyrrahafsþjóðir leggja kapp á samvinnu við þjóðir Norðurslóða um að rannsaka og skilja áhrif hlýnunar á Grænlandsjökul. Með rannsóknum á bráðnun jökuls og ísþekju Norðurhafa eru fjarlægjar þjóðir í reynd að kortleggja eigin framtíð.

## UMBOÐ TIL SJÁLFSTÆÐIS

„Það umboð sem við höfum fengið frá þjóðinni segir að við verðum að vinna að sjálfstæði. Það ætti ekki að leika neinn vafi á að allt sem við gerum er hluti af undirbúningi fyrir það. Meira en 70% þjóðarinnar vill færast í átt að sjálfstæði og það er kveðið á um það í grænlensku heimastjórnarlögunum hvernig þetta á að gerast. Þetta er það umboð sem við höfum fengið og höfum lengi haft.“

(<https://www.highnorthnews.com/en/greenlands-premier-we-must-work-towards-independence>)



Kim Kielsen,  
forsætisráðherra Grænlands (2014-)  
Mynd: Government of Greenland/Tusagassiivik

## 1.2 Nýjar siglingaleiðir

Óumflýjanleg bráðnun veldur því að á áratugnum 2030–40 verður Norður-Íshafið íslaut í lok flestra sumra.<sup>4</sup> Sérstyrkt skip<sup>5</sup> munu upp úr því geta siglt allan ársins hring ymist um ísleysu eða í versta falli veturgamlan ís.

### Þrjár leiðir munu að lokum verða færar yfir Norður-Íshafið:

#### 1. Norðausturleiðin

Hún þræðir 5.500 km leið frá Beringssundi meðfram Síberíu til Evrópu og er þegar mikilvæg flutningsað Rússa og forsenda vaxandi nýtingar á olíu og gasi á norðurslóðum þeirra. Kínverjar hafa fjárfest gríðarlega í Norðausturleiðinni og samið við Rússa um að nýta hana sem hluta af nýjum Pólsilkileiðum á hafi milli Asíu og Evrópu. Íslendinga fýsir að tengjast Norðausturleiðinni gegnum stórskipahöfn á Íslandi, en hugmyndir eru um slíka höfn í Finnfirði sunnan Langaness.

Í Skandinavíu eru áform um risavaxna innviði í tengslum við Norðausturleiðina. Kirkenes í Norður-Noregi sækir fast að verða umskipunarhöfn. Fáist fjármagn úr kínverskum sjóðum Beltis og brautar eru hugmyndir um lestatengingar þaðan og til Rovaniemi í Finnlandi og áfram til Helsinki með 100 km jarðgöngum yfir til Tallinn, höfuðborgar Eistlands, og til meginlands Evrópu.

#### 2. Norðvesturleiðin

Leiðin teygir sig frá Beringssundi með ströndum Norður-Ameríku í gegnum kanadíska eyjaklasann út í Baffinsflóa gegnt Grænlandi og þaðan til Evrópu. Norðvesturleiðin hefur reynst torfær vegna þykkra íshranna sem straumar hlaða upp við strandlengjur eyjaklasans. Hún mun því opnast síðar en aðrar siglingaleiðir. Annar annmarki á þróun hennar er langvarandi ósætti Bandaríkjanna og Kanada um lögsögu.

#### 3. Miðleiðin

Miðleiðin fer nálægt miðju Norður-Íshafsins og hefur þann kost fyrir sáfar- endur að liggja að mestu utan lögsagna. Á þeim svæðum geta strandríki ekki tálmað umferð. Óvæntar niðurstöður sýna að ísinn þynnist hraðast á miðju

4 Congressional Research Service. 2020. Changes in the Arctic: Background and Issues for Congress. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R41153.pdf>

5 IMO's International Code for Ships Operating in Polar Waters (Polar Code) is mandatory under both the International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) and the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL). The Polar Code covers the full range of design, construction, equipment, operational, training, search and rescue and environmental protection matters relevant to ships operating in the inhospitable waters surrounding the two poles. The Polar Code entered into force on 1 January 2017. <http://www.imo.org/en/MediaCentre/HotTopics/polar/Pages/default.aspx>

hafsin. Miðleiðin er því líkleg til að verða fyrst íslaus. Hún skiptir máli fyrir Ísland því í tengslum við hana verður íslensk umskipunarhöfn álitlegur kostur.

Á þeim grunni hvíla hugmyndir um stórskipahöfn í Finnafirði. Hún er ætluð sem umskipunarhöfn fyrir bæði Norðausturleiðina og Miðleiðina. Um Norðausturleiðina er þó skemmra til Kirkenes frá Asíu og verði af umskipunarhöfn þar myndi hún draga úr samkeppnishæfni Finnafarðar gagnvart þeirri leið.

Af stefnu Kína um Norðurslóðir má hins vegar ráða að í lengri framtíð hyggtist Kínverjar nýta fleiri en eina leið yfir Norður-Íshafið. Jafnan er talað um leiðirnar í fleirtölu, aldrei í eintölu.<sup>6</sup> Sömuleiðis þarf að hafa hugfast að þrátt fyrir gott samstarf um Norðausturleiðina er sögulega grunnt á því góða milli Kína og Rússlands. Geópólítískir hagsmunir stórveldanna falla ekki að öllu leyti saman, til dæmis í Mið-Asíu. Af pólitískum ástæðum er því líklegt að Kínverjar hugsi sig um tvisvar áður en þeir veðja öllum sjóflutningum sínum milli Asíu og Evrópu á Norðausturleiðina. Þróist hlýnun á öldinni samkvæmt spám er ekki ólíklegt að sjóflutningar milli Asíu og Evrópu yrðu bæði um Norðausturleiðina og Miðleiðina.

## SKIPTING NORÐURSLÓÐA

“Til að setja Norðurslóðir í samhengi þá eru þær álíka stórar og Afríka. Mér finnst oft handhægt að skipta Norðurslóðum í þrennt: Austursvæðið spannar geysileg flæmi frá Beringsundi yfir sjö tímabelti í Rússlandi og endar í þremur litlum svæðum nyrst í Noregi, Svíþjóð og Finnlandi. Vestursvæðið tekur yfir Alaska og kanadísku norðurslóðirnar. Miðsvæðið, sem við og Grænland tilheyrum, teygir sig frá norðurpólnum suður um N-Íshaf og yfir geysistórar lögsögur Grænlands og Íslands með Færeyjar á jaðrinum. Það er einmitt miðsvæðið sem er í kastljósi heimsins vegna öryggishagsmuna stórveldanna, nálægðar við nýjar siglingaleiðir, mikilvægis Grænlands og þar er auðvitað miðdepill loftslagsbreytinganna.”

*(Ólafur Ragnar Grímsson á fundi með Grænlandsnefnd.)*



*Ólafur Ragnar Grímsson, formaður Hringborðs Norðurslóða - Arctic Circle. Mynd: Arctic Circle*

6 <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/46076.htm>

### 1.3 Auðlindir

Vísindamenn áætla að á Norðurslóðum sé að finna 13% af olíubirgðum heimsins og 25–30% gaslindanna. Fimbulkuldar og ísalög hafa tálmað nýtingu þeirra og sömuleiðis leit og vinnsla málma og annarra jarðefna. Sum stórveldanna telja mögulegt að vinna verðmæti af sjávarbotni þegar höf opnast. Í Rússlandi, Alaska og á Grænlandi eru mikil áform um að auka nýtingu ólífrænna auðlinda. Með hlýnun mun því vinnsla hráefna úr jörðu stórauðkast bæði á landi og undir hafsbotni. Hugmyndir Grænlandinga um þróun til efnahagslegrar sjálfbærni hafa til skamms tíma verið nátengdar slíkri vinnslu.

Nýting lifandi auðlinda í hafi mun einnig vaxa. Loftslagsráð SP slær því föstu að út öldina muni færsla tegunda í Norður-Atlantshafi halda áfram norður á bóginn.<sup>7,8</sup> Ráðið segir jafnframt „mjög líklegt“ að „veruleg aukning“ verði á lífmassa og veiði nytjategunda á jöðrum Íshafsins og að líklegt sé að loðna fari að hrygna í Norður-Íshafinu út af ströndum Novaja Zemlja.<sup>9</sup> Stórþjóðir fjarri Norðurslóðum hafa viðrað áform um framtíðarveiðar á almenningum í Norður-Íshafi. Ríki Norðurskautsráðsins hafa þegar brugðist við því með samþykkt um stór verndarsvæði þar sem ótímabundið bann er við veiðum.

Hlýnun hefur þegar ýtt undir siglingar skemmtiferðaskipa um Norður-Íshafið. Skipum fjölgar á sumarleiðum við Ísland, Grænland, Jan Mayen, Svalbarða, Norður-Noreg, í kanadíska eyjaklasanum og við Alaska. Við Grænland fjölgaði skemmtiferðaskipum um 90% á árunum 2015–18. Árlegur fjöldi farþega í Norður-Íshafinu nálgast 100 þúsund.<sup>10</sup> Áður en COVID-19 faraldurinn brast á hafði í fyrsta sinn verið kynnt ferð eftir Norðausturleiðinni milli Norður-

7 Hoegh-Guldberg, O., R. Cai, E.S. Poloczanska, P. G. Brewer, S. Sundby, K. Hilmi, V.J. Fabry, og S. Jung, 2014: „The Ocean.“ Í: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Barros, V.R., C.B. Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P. R. Mastrandrea, og L.L. White (ritstj.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Bretlandi og New York, NY, USA, bls. 1655–1731. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-Chap30\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-Chap30_FINAL.pdf)

8 Nordic Council of Ministers. 2014. „Climate change and primary industries Impacts, adaptation and mitigation in the Nordic countries.“ <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:737875/FULLTEXT03.pdf>

9 Hoegh-Guldberg, O., R. Cai, E.S. Poloczanska, P. G. Brewer, S. Sundby, K. Hilmi, V.J. Fabry, og S. Jung, 2014: The Ocean. Í: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Barros, V.R., C.B. Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, og L.L. White (ritstj.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Bretlandi og New York, NY, USA, bls. 1655–1731. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-Chap30\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-Chap30_FINAL.pdf)

10 House of Commons Environmental Audit Committee. 2018. „The Changing Arctic.“ <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmenvaud/842/842.pdf>

Noregs og Alaska sem hið þekktu siglingafélag Lindblad Expedition hugðist bjóða sumarið 2020. Í Rússlandi eru mikil áform um að fjárfesta í innviðum ferðaþjónustu á heimskautasvæðunum og Rússar áforma að margfalda fjölda ferðamanna þangað fyrir 2035.<sup>11</sup> Ferðaiðnaðurinn virðist álíta Norður-Íshafið framtíðarsvæði því að af 50 skipum sem voru í smíðum 2018 var meira en helmingur hannaður fyrir siglingar í ís.

Þegar ferðamönnum fjölgar síðar á öldinni má gera ráð fyrir að skemmtisiglingar um Norður-Íshafið kalli á flugsamgöngur, uppbyggingu flugvalla, hótela, viðbúnað til leitar og björgunar og hafnaraðstöðu til að koma farþegum af og á skipsfjöl. Slíkir innviðir skapa um leið grundvöll fyrir hefðbundnari heimskautaferðamennsku á landi sem byggir á vel borgandi ferðamönnum í leit að ævintýrum og upplifunum. Hann er miklu öflugri tekjulind fyrir heimamenn en ferðaþjónusta á skipsfjöl.

## TENGILL Í RAUNTÍMA

“Frá Bangladesh og Myanmar austan Indlands og til Japan og S-Kóreu í Austurlöndum fjær er öll strandlengjan án undatekninga í hásku vegna atburða á Norðurslóðum. Í gegnum hækkandi sjávarstöðu og fellibylji tengir norðurpóllinn suðrið og austrið.”

(<https://www.thehindubusinessline.com/opinion/why-indias-foray-into-the-arctic-matters/article29517604.ece>)



D. Suba Chandran er prófessor og helsti sérfræðingur Indverja um Norðurslóðir.  
Mynd: D. Suba Chandran

## 1.4 Valdatafl á Norðurslóðum

Í 30 ár hafa Norðurslóðir einkennst af því sem stundum er nefnt „heimskautafriður“. Hernaðarspenna hefur verið í lágmarki og deilumál stórvelda á öðrum svæðum, svo sem Úkraínudeilan, ekki truflað að marki samvinnu innan Norðurskautsráðsins. Sum ríki sjá hins vegar nýja öryggisógn í bráðnun ísbekjunnar. Á áttatímum auðveldar hún aðgengi óvinveittra flota að ströndum og til að verjast því eru herafli og nýjar herstöðvar færð norðar. Á sama tíma hefur nýtt og rísandi stórveldi, Kína, aukið tengsl sín og áhrif á Norður-

<sup>11</sup> <https://minvr.ru/press-center/news/25374/>

slóðum og grannsvæðum með ýmsum hætti. Árið 2017 tóku kínversk herskip í fyrsta skipti þátt í æfingum með rússneska flotanum á Eystrasalti.<sup>12</sup>

Staðan á Norðurlóðum hefur því breyst frá aldamótum, einkum síðasta áratuginn. Það hefur leitt til vaxandi spennu milli stórvelda sem tengist aukinni togstreitu Kína og Bandaríkjanna á heimsvísu. Kalda stríðið milli Rússlands og Bandaríkjanna setti mark sitt á síðari hluta 20. aldarinnar og margt bendir til að spenna milli Bandaríkjanna og Kína muni lita 21. öldina.

Árið 2019 urðu skýr kaflaskipti með sögulegri ræðu Mikes Pompeo utanríkisráðherra Bandaríkjanna í tengslum við ársfund Norðurskautsráðsins í Rovaniemi í maí. Í henni skilgreindu Bandaríkin Norðurlóðir sem nýtt geópólítískt átaksvæði í heiminum. Hernaðaruppbygging Rússa var harðlega átalín en langmesta athygli vakti umbúðalaus gagnrýni á vaxandi umsvif Kína á Norðurlóðum. Pompeo taldi fráleitt að Kína skilgreindi sig sem „near-Arctic“ ríki, rannsóknir í Norður-Íshafi gætu nýst til að greiða kínverskum kaþbátum leið inn á svæðið. Utanríkisráðherrann dró upp dökka mynd af því að Norðurlóðir gætu breyst í átaksvæði svipað og Suður-Kínahaf. Sams konar tónn var sleginn á Íslandi nokkrum mánuðum síðar af Mike Pence varaforseta Bandaríkjanna. Ræða Pompeo markaði því nýtt pólitískt skeið á Norðurlóðum.

Gerbreytt staða svæðisins var staðfest síðar á árinu þegar leyniþjónusta danska hersins (FE) birti sögulegt áhættumat fyrir danska ríkið. Þar var valdatafl á Norðurlóðum efst á blaði og talið upp á undan hryðjuverkum og netógnum. FE viðraði sérstakar áhyggjur af áhuga Kína á Grænlandi. Annars staðar tengdi yfirmaður FE breytt áhættumat við vaxandi áhuga Bandaríkjanna á Grænlandi og „valdaspil“ sem væri að birtast á Norðurlóðum milli þeirra og annarra stórvelda.<sup>13, 14</sup>

Hin nýja stefnumótun Bandaríkjanna sem kom fyrst fram með heildstæðum hætti í ræðu Pompeo í Rovaniemi hefur síðan birst með margvíslegu móti gagnvart Grænlandi og Íslandi. Fáum blandast hugur um að með endurmati stórvelda á mikilvægi Norðurlóða eru grannþjóðirnar í sterkari stöðu en nokkru sinni frá lokum kalda stríðsins.

12 David Martin. 2017 „Chinese warships en route to Baltic Sea.“  
<https://www.dw.com/en/chinese-warships-en-route-to-baltic-sea/a-39735964>

13 Laurence Peter. 2019. „Danes see Greenland security risk amid Arctic tensions.“  
<https://www.bbc.com/news/world-europe-50598898>

14 De arktiske stater samarbejder fortsat om regionale spørgsmål. Trods et ønske blandt landene om at holde regionen fri for sikkerhedspolitiske uoverensstemmelser er der et stigende militært fokus på Arktis. Der former sig et stormagtsspil mellem Rusland, USA og Kina, som øger spændingsniveauet i regionen. Sjå Forsvarets Efterretningstjeneste. „Efterretningsmæssig Risikovurdering 2019“  
<https://fe-ddis.dk/Produkter/Risikovurderinger/Documents/Efterretningsmæssig%20Risikovurdering%202019.pdf>

“Við erum þó ekki blind á vísbendingar um aukna hervæðingu Norðurslóða eins og þróunin hefur verið á síðustu árum. Við þurfum líka að hafa hugfast að aukin borgaraleg umsvif á Norðurslóðum geta haft í för með sér aukna hernaðarlega viðveru, meðal annars í tengslum við leit og björgun og umhverfisvöktun.”

([https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2020/05/220520-Samarbejdet-mellem-Groenland\\_USA](https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2020/05/220520-Samarbejdet-mellem-Groenland_USA))



Ane Lone Bagger,  
utanríkisráðherra Grænlands  
(2018-2020), maí 2020.  
Mynd: Government of  
Greenland/Tusagassiivik

## 1.5 Fráhvarf af Norðurslóðum

Bandaríkin drógu sig í reynd af Norðurslóðum þegar kalda stríðinu lauk og Sovétríkin hrundu. Íslendingum birtist það með einhliða ákvörðun um að loka herstöðinni í Keflavík árið 2006 þrátt fyrir mikla andstöðu Íslenskra stjórnvalda. Á árunum 2008–2019 heimsóttu nánast engir bandarískir ráðamenn landið og óskir um viðræður um viðskiptamál, til dæmis fríverslunarsamning, fengu daufar undirtektir. Áhugaleysið á Norðurslóðum birtist mæta vel í fálæti gagnvart Norðurskautsráðinu. Bandaríkin sinntu því lítið framan af, voru framstýgg gagnvart uppbyggingu ráðsins og enginn bandarískur ráðherra sótti ársfundi þess fyrr en Hillary Clinton utanríkisráðherra kom á fundinn í Nuuk árið 2011 með Ken Salazar, innanríkisráðherra.

Grænlandingar guldu sama áhugaleysis. Þeir áttu merkileg samskipti við Bandaríkin í síðari heimsstyrjöldinni sem drógu slóða fram í sjálfstæðisbaráttuna 30 árum síðar og vonuðust í kjölfar sjálfstjórnar 2009 eftir efnahagslegri samvinnu um að byggja upp námuvinnslu til að flýta efnahagslegu sjálfstæði frá Danmörku. Það olli vonbrigðum þegar ekkert varð af því og Kupiik Kleist, fyrrverandi forsætisráðherra, lét svo um mælt að Bandaríkin skiptu Grænlandinga ekki lengur máli.<sup>15</sup> Í nýlegri grein Ane Lone Bagger á síðustu dögum

15 Kristian Sjøby Kristensen og Jon Rahbek-Clemmensen. 2018. „Greenland and the International Politics of a Changing Arctic. Postcolonial PraradiploMACy Between High and Low Politics.“ <https://books.google.dk/books?id=AHQ5DwAAQBAJ&pg=PT66&lpg=PT66&dq=decision+making+greenland+denmark&source=bl&ots=25bPcrOyEu&sig=ACfU3U0fUYLosf-lxh05LkWMYz10c-w5fQ&hl=da&sa=X&ved=2ahUKewiRgaStnKHKAhURJ1AKHYDgBic4ChDoATANegQICRAB#v=onepage&q=decision%20making%20greenland%20denmark&f=false>

utanríkisráðherratiðar hennar kom fram að eftir 2004 væntu Grænendingar aukinnar viðskiptasamvinnu við Bandaríkin sem ekkert varð úr.<sup>16</sup> Líkt og á Íslandi dró úr viðveru Bandaríkjanna á Grænlandi, flugvöllum var lokað og dregið úr umsvifum í herstöðinni í Thule. Grænendingum sárnaði þegar Bandaríkin hættu áralöngum viðskiptum við grænensk fyrirtæki sem sinntu þjónustu við Thule-herstöðina og létu á hærra verði til bandarískra fyrirtækja.<sup>17</sup>

Meðan Bandaríkin sýndu Norðurlóðum áhugaleysi<sup>18</sup> slógu Rússar undir nára. Frá árinu 2000 efldu þeir Norðurflotann og byggðu með markvissum hætti upp Norðausturleiðina sem bæði hefur viðskiptalegt og hernaðarlegt gildi. Sex herstöðvar, ýmist nýjar eða á leifum kaldastríðsmannvirkja, voru reistar á Wrangel-eyju, Nýju-Síberíueyjunum og Frans Jósefslandi úti fyrir ströndum Síberíu. Aðaltilgangur herstöðvanna er að verja fírnalanga strandlengju sem opnast við bráðnun á Norður-Íshafi.<sup>19</sup> Frá þeirri nyrstu, Nagurskoye á Frans Jósefslandi, gætu herþotur líka gert árásir á Thule-herstöðina. Þar eru einnig bækistöðvar fyrir mjög stórar birgða- og flutningavélar og viðbúnaður fyrir flugvélar sem geta borið langdræg kjarnavopn.<sup>20</sup> Nagurskoye verður nyrsta bækistöð veraldar fyrir orustubotur og er í aðeins þúsund km fjarlægð frá Norðurlóðum. Rússar voru snöggir að koma stöðinni á laggir, hófu framkvæmdir 2017 og áætlað er að þeim ljúki 2020.

Uppbygging nýju herstöðvanna, einkum á Frans Jósefslandi, gjörbreytir öryggishagsmunum frá sjónarhóli Bandaríkjanna. Herstöðin í Thule, sem er grunnhlekkur í varnardegju Bandaríkjanna, hefur lykilþýðingu andspænis Nagurskoye. Versta sviðsmynd Bandaríkjanna felst í átökum þar sem herstöðin í Thule er gerð óvíg með flugvélum frá Nagurskoye og aðrar vélar með langdræg kjarnavopn halda þaðan til vesturs. Til að mæta nýrri sviðsmynd

---

16 Ane Lone Bagger. 2020. „The long road of diplomacy: The cooperation between Greenland & the United States.“ [https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2020/05/220520-Samarbejdet-mellem-Groenland\\_USA](https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2020/05/220520-Samarbejdet-mellem-Groenland_USA)

17 Kevin McGwin. 2017. „For the second time a local firm has lost a US defense contract in Greenland — despite a lower bid.“ <https://www.arctictoday.com/for-the-second-time-a-local-firm-has-lost-a-us-defense-contract-in-greenland-despite-a-lower-bid/>

18 Heather A. Conley. 2019. „The Implications of U.S. Policy Stagnation toward the Arctic Region.“ <https://www.csis.org/analysis/implications-us-policy-stagnation-toward-arctic-region>

19 Mathieu Boulègue. 2019. „Russia’s Military Posture in the Arctic. Managing Hard Power in a ‘Low Tension’ Environment.“ [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-06-28-Russia-Military-Arctic\\_0.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2019-06-28-Russia-Military-Arctic_0.pdf)

20 Jon Rahbek-Clemmensen. 2019. „Let’s (Not) Make a Deal: Geopolitics and Greenland.“ <https://warontherocks.com/2019/08/lets-not-make-a-deal-geopolitics-and-greenland/>



þurfa Bandaríkin í senn öflugri viðbúnað í Thule, viðveru annars staðar á Grænlandi og aðgang að Íslandi á viðsjártímum. Þau áforma auk þess að koma upp nýrri flotastöð annar staðar á Norðurlóðum.

Fyrir utan endurnýjaða stöðu Grænlands í varnarlegu tilliti hafa viðskiptaátök milli Bandaríkjanna og Kína varpað sérstöku ljósi á það vegna sjaldgæfra málma. Grænland býr yfir fjórðungi heimsbirgða af sjaldgæfum málum (e. rare earth metals). Ekki varð ljóst fyrr en á þessari öld hversu mikilvægir þeir eru fyrir nýja og byltingarkennda hátækni (sjá 7. kafla). Sumir hafa afgerandi þýðingu fyrir háþróaðan vopnabúnað eins og stýriflaugar og kjarnasprengjur og eru mikilvægir við gerð nýjustu tegunda af orustubotum og kabátum. Bandaríkin og Evrópusambandið skilgreina sjaldgæfa málma sem „krítísk“ hráefni og Kínverjar sem „strategíska“. Þeir hafa algjöra yfirburði í framleiðslu sjaldgæfu málma. Bandaríkjamenn áttuðu sig á mikilvægi þess þegar Kína takmarkaði útflutning þeirra um hríð upp úr 2010.<sup>21</sup> Sjálfir framleiða Bandaríkjamenn nánast ekkert af sjaldgæfum málum og eru algjörlega háðir innflutningi, einkum frá Kína<sup>22</sup> sem árið 2018 seldi 78% þess magns sem bandarískur iðnaður þurfti.<sup>23</sup> Í þessu felst ný og vaxandi sérstaða Grænlands, ekki síst í augum Bandaríkjamanna. Við mótun nýrrar stefnu um Norðurlóðir taka Bandaríkin nú í fyrsta skipti mið af henni.<sup>24</sup>

21 Marc Schmid. 2019. „Rare Earths in the Trade Dispute Between the US and China: A Deja Vu.“ <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2019/number/6/article/rare-earths-in-the-trade-dispute-between-the-us-and-china-a-deja-vu.html>

22 Wayne M. Morrison. 2019. „Trade Dispute with China and Rare Earth Elements.“ <https://fas.org/sgp/crs/row/IF11259.pdf>

23 Reasearch and Markets. 2019. „China Rare Earth Market Report 2019–2023: China's Rare Earth Exports to the United States Accounted for 78% of U.S. Rare Earth Imports.“ <https://www.prnewswire.com/news-releases/china-rare-earth-market-report-2019-2023-chinas-rare-earth-exports-to-the-united-states-accounted-for-78-of-us-rare-earth-imports-300856574.html>

24 Sarah Cammarata. 2020. „U.S. reopens consulate in Greenland amid White House's Arctic push.“ [https://www.politico.com/news/2020/06/10/us-reopens-greenland-consulate-310885?fbclid=IwAR16fbhby8eDfD0q7jyC2NQsAiNeywoORVPd1jMAF85M3zytdVc\\_Y\\_Jfpg](https://www.politico.com/news/2020/06/10/us-reopens-greenland-consulate-310885?fbclid=IwAR16fbhby8eDfD0q7jyC2NQsAiNeywoORVPd1jMAF85M3zytdVc_Y_Jfpg)

## 1.6 Kína og Norðurslóðir

Á sama tíma og Bandaríkin drógu sig frá Norðurslóðum jókst áhugi Kínverja á þeim hröðum skrefum. Kína fékk fasta stöðu áheyrnarríkis að Norðurskautsráðinu 2013. Það birti ítarlega stefnu um Norðurslóðir 2018 og hefur um árabil tekið mikinn þátt í rannsóknum á loftslagsbreytingum sem þeim tengjast. Kína hefur einnig skilgreint sig sem „near-Arctic“ ríki. Á Norðurslóðum eiga Kínverjar langmest efnahagsleg samskipti við Rússland. Þeir hafa fest gríðarlegt fé í Norðausturleiðinni, orkulindum og flutningakerfum fyrir gas frá Síberíu til Kína. Frá Yamalsvæðinu við Karahaf er fljótandi gas flutt til Kína með risastórum skipum<sup>25</sup> og forsetarnir Xi og Pútín vígðu undir lok árs 2019 nýtt 8.000 km langt gaslagnakerfi sem nær frá Jakútíu við Norður-Íshaf yfir ána Amúr alla leið til Shanghai.<sup>26</sup>

Kínverjar hafa einnig byggt upp efnahagslega samvinnu við Norðurlöndin, meðal annars Noreg, þar sem fríverslunarsamningur er á lokametrum. Í Norður-Noregi er eins og fyrr sagði mikill áhugi á umskipunarhöfn fyrir Norðausturleiðina, auk tengdra samgönguinnviða. Aukin áhersla á Norðurlöndin birtist í því að kínverska ríkisstjórnin hefur formlega falið Húbei-héraði það hlutverk að rækta viðskipti við Norðurlöndin sérstaklega fyrir hönd Kína og fjölmargar sendinefndir þaðan heimsækja Norðurlönd reglulega, meðal annars Ísland. Vestnorrænu löndin Þrjú, Ísland, Grænland og Færeyjar, hafa á síðasta áratug tekið upp vaxandi efnahagssamvinnu við Kína.

Ísland gerði mikilvæga samninga við Kína á öðrum áratug aldarinnar, þar á meðal fríverslunarsamning, þann fyrsta sem Kína gerði við Evrópuríki. Í kjölfar bankahrunsins gerðu ríkin gjaldmiðlaskiptasamning sem átti stóran þátt í að rjúfa einangrun Íslands í Icesave-deilunni og er reglulega endurnýjaður. Á Norðurlandi rekur Heimskautastofnun Kína (PRIC) litla rannsóknarstöð um norðurljós í samvinnu við Rannís. Áhugi Kínverja á nýjum siglingaleiðum yfir Norður-Íshafið var kynntur íslenskum stjórnvöldum á síðasta áratug þar sem áhersla var lögð á þróun Miðleiðarinnar. Þeir hafa fylgst náið með áformum um stórskipahöfn á norðausturhorninu og fulltrúar COSCO, stærsta skipafélags Kína, heimsótt Ísland af því tilefni. Kínverjar fjárfestu einnig í dýrri olíuleit á Drekasvæðinu norðaustan Íslands sem síðar var sett á ís. Íslendingar gerðust jafnframt stofnaðilar að Asíska innviðabankanum sem auðveldar

25 Malte Humpert. 2020. „China Looks to Further Its Arctic Role by Constructing Arc7 LNG Carriers.“ <https://www.highnorthnews.com/en/china-looks-further-its-arctic-role-constructing-arc7-lng-carriers>

Bill Chappell. 2019. „Russia Begins Sending Natural Gas To China As Putin And Xi Open New Pipeline.“ <https://www.npr.org/2019/12/02/784171826/russia-begins-sending-natural-gas-to-china-through-new-pipeline>

Þátttöku í hinni risastóru áætlun um Belti og braut. Áhugi Kína á Miðleiðinni og Íslandi var undirstrikaður 2012 þegar Ísbrjóturinn og rannsóknarskipið Snædrekin heimsótti Ísland og áformaði að sigla yfir Norðurpólinn til Kína.

Grænland hefur á sama tíma þróað vaxandi tengsl við Kína. Útflutningur þangað er þrettán sinnum meiri en til Bandaríkjanna.<sup>27</sup> Kína er nú næstmikilvægasti útflutningsmarkaður Grænlandinga á eftir ESB. Þegar ekki gekk að afla fjármagns til námuvinnslu frá Vesturlöndum, meðal annars Bandaríkjunum, beindu Grænlandingar athygli sinni að Asíu, bæði Suður-Kóreu og Kína. Í árlegum skýrslum grænlenku ríkisstjórnarinnar um utanríkismál upp úr 2015 er Kína ítrekað lýst sem æskilegu samstarfslandi. Í skýrslunni 2016 er opnun sendiskrifstofu í Beijing velt upp sem möguleika beinlínis til að tengja forgangsaðherslur Grænlands við útfærslu á stefnu Kína um Norðurslóðir.<sup>28</sup> Ári síðar heimsótti Kim Kielsen forsætisráðherra Kína í fylgd þriggja annarra ráðherra og kynnti möguleika á samstarfi um námuvinnslu og innviði, meðal annars gerð þriggja alþjóðlegra flugvalla. Grænlandingar höfðu þá rekist á vegg þegar þeir leituðu fjármagns í Danmörku til að byggja flugvallina. Í kjölfar heimsóknar forsætisráðherrans lýstu kínversk stórfyrirtæki vilja sínum til að annast fjármögnun og framkvæmdir þeirra. Það mætti sterkri andstöðu Bandaríkjamanna sem tóku málið upp við dönsku ríkisstjórnina. Svo fór að lokum að danska stjórnin reiddi fram fé í tvo flugvallanna, í Nuuk og Ilulissat, og Kínverjar drógu sig í hlé.

27 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. <https://naalakkersuisut.gl/da/Naalakkersuisut/Departement/Finans/Oekonomisk-raad/Seminarer-fra-2013-til-20xx/2020?fbclid=IwAR1ArSE7WefL11aYnSVXeORE3CvgAqgTOFevmktddqajddxEvrY6xWsLU4wE>

28 Naalakkersuisut. 2016. Udenrigspolitisk redegørelse. bls. 14: "...således at interessen for Grønland også omsættes til konkrete økonomiske muligheder." <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Udenrigsdirektoratet/DK/Udenrigspolitiske%20redegørelser/Udenrigspolitisk%20Redeg%C3%B8relse%202016.pdf>



*Kim Kielsen og grænlenkir ráðamenn með Wu Hailong fulltrúa kínverska utanríkisráðuneytisins í Kínaför þeirra árið 2017. Mynd: Government of Greenland/Tusagassiivik.*

Grænlenka ríkisstjórnin missti meirihluta sinn í þinginu vegna málsins og Kim Kielsen leiddi minnihlutastjórn fram í maí 2020 þegar flokkurinn Demokratiit gekk til liðs við stjórnina. Kínversk fyrirtæki eiga nú umtalsverða hluti í fjórum stórum námusvæðum á Grænlandi. Tvö kínversk olíufyrirtæki eru sögð áhugasöm um leyfi til olíuvinnslu á landi sem boðin verða út 2020.<sup>29</sup> Kínverjar eiga jafnframt í viðræðum við grænlenk stjórnvöld um vísindastöð til loftslagsrannsókna<sup>30</sup> og kínverskur háskóli hefur mikinn áhuga á að setja upp jarðstöð fyrir gervihnattatengingu í Nuuk.<sup>31</sup> Grænleningar hafa dansað hinn pólitíska ballett af fimi og undirstrikað á sama tíma vilja sinn til að vera hluti af vestrænni varnarsamvinnu.

Þriðja vestnorræna ríkið, Færeyjar, undirbýr innleiðingu 5G fjarskiptatækni í samvinnu við kínverska fyrirtækið Huawei. Færeyingar vinna að samningi við Kína um fríverslun með fisk við lítinn fögnuð Dana og Bandaríkjamanna. Þeir stígu stórpólitískt skref með því að opna sendiskrifstofu í Beijing árið 2019.

29 Mingming Shi og Marc Lanteigne. 2019. „China’s Central Role in Denmark’s Arctic Security Policies Copenhagen’s Arctic planning has to take China into account.“  
<https://thediplomat.com/2019/12/chinas-central-role-in-denmarks-arctic-security-policies/>

30 Martin Breum. 2017. „Kína afslórer: Vil bygge forskningsstation i Grønland.“  
<https://sermitsiaq.ag/node/200646>

31 Andreas Lindqvist. 2017. „Nyt kinesisk satellitprojekt kører under radaren.“  
<https://sermitsiaq.ag/node/201410>

Skömmu eftir ræðu Pompeo utanríkisráðherra í Rovaniemi varaði sendiherra Bandaríkjanna í Danmörku, Carla Sands, við samstarfi um 5G við Kínverja í opnu bréfi.<sup>32</sup> Sömuleiðis er eftirtektarvert gagnvart pólitísku stórveldavægi á Norðurslóðum að á sama tíma og lönd Evrópusambandsins fylktu liði undir forystu Danmerkur um viðskiptaþvinganir gegn Rússum vegna Úkraínudeilunnar fóru Færeyingar allt aðra leið. Þeir margafldu viðskipti sín við Rússland og opnuðu viðskiptaskrifstofu í Moskvu. Það er stærsti útflutningsmarkaður Færeyinga og nú kaupa Rússar 30% af útflutningi eyjanna.

## 1.7 Ný stefnumótun – Bandaríkin vakna

Þegar ríkisstjórn Donalds Trump tók við völdum blasti því við henni svið sem tekið hafði stakkaskiptum á skömmum tíma: Rússland var að byggja upp nýjar herstöðvar við strendur Síberíu og Kínverjar höfðu skilgreint sig sem „near-Arctic“ ríki. Þrátt fyrir viðvaranir Bandaríkjanna voru mörg lönd Evrópu komin í samstarf við Kína um Belti og braut, þar á meðal þungavigtarríki í NATO eins og Ítalía og fjármálamiðstöðin Lúxemborg. Á Norðurlöndum voru menn að teikna upp stórbrotna innviði sem tengdust væntingum um kínverskt fjármagn og fimm forsætisráðherrar Norðurlandanna voru sammála um að „halda áfram“ viðræðum um aukið samstarf við Kína.<sup>33</sup> Á vestnorræna svæðinu, ómissandi hlekk í varnarkeðju Bandaríkjanna, voru öll vestnorrænu ríkin þrjú í vaxandi efnahagssamvinnu við stórveldi sem Bandaríkin gruna um græsku.

Margir þættir kölluðu því á endurmat á stefnunni gagnvart Norðurslóðum, bæði öryggishagsmunir, nýjar siglingaleiðir og nýting auðlinda. Á sama tíma virtist samstaða um það í bandarískum stjórnámálum að reisa skorður við auknum áhrifum Kína. Frá upphafi forsetatíðar sinnar fór Donald Trump ekki í grafgötur með að hann áleit vaxandi veldi Kína nýja ógn.<sup>34</sup> Nú líta Bandaríkin á Kína sem helsta keppinaut sinn um áhrif í heiminum og spyrna fótum gegn útþenslu þeirra af vaxandi þrótti.<sup>35</sup>

32 Eiríkur Lindenskov. 2019. „Sendikona hjá Trump leggur trýst á Føroya Tele.“ [https://www.in.fo/news-detail/news/sendikona-hja-trump-leggur-tryst-a-foeroya-tele/?no\\_cache=1](https://www.in.fo/news-detail/news/sendikona-hja-trump-leggur-tryst-a-foeroya-tele/?no_cache=1)

33 <https://www.norden.org/is/news/aukid-samstarf-nordurlandanna-og-kina>

34 Evan Osnos. 2020. „The Future of Americas Contest with China.“ <https://www.newyorker.com/magazine/2020/01/13/the-future-of-americas-contest-with-china>

35 Forsvarets Efterretningstjeneste. „Efterretningsmæssig Risikovurdering 2019.“ <https://fe-ddis.dk/Produkter/Risikovurderinger/Documents/Efterretningsmaessig%20Risikovurdering%202019.pdf>

Þótt ný stefna um Norðurslóðir sé ekki að fullu fram komin hafa óræk merki um gerbreytt viðhorf birst með ýmsu móti. Dýpst risti vitaskuld yfirlýsing Pompeo utanríkisráðherra í Rovaniemi. Óræk merki eru sömuleiðis um gerbreytt viðhorf Bandaríkjanna til mikilvægis Íslands og Grænlands.

## 1.8 Óvænt áhersla á Ísland

Endurnýjaður áhugi Bandaríkjanna á Íslandi duldist engum þegar árið 2019 rann upp. Í fyrstu viku ársins undirrituðu utanríkisráðherrar landanna samkomulag um aukið varnarsamstarf Íslands og Bandaríkjanna sem beinlínis var rökstutt með tilvísun í breyttar aðstæður á Norðurslóðum.<sup>36</sup> Bandarískir ráðherrar höfðu varla heimsótt Ísland frá því herstöðinni í Keflavík var lokað árið 2006 ef frá er talin heimsókn Condoleezza Rice, utanríkisráðherra, árið 2008 en hún tengdist þó kaflaskiptum ríkjanna í varnarmálum tveimur árum fyrr. Snögg veðrabrigði urðu hins vegar 2019 þegar þrír þungavigtarmenn í ríkisstjórn Trumps forseta auk fimm öldungadeildarþingmanna heimsóttu Ísland á skömmum tíma.

Aðeins fimm vikum eftir janúarfundinn með Guðlaugi Þór Þórðarsyni í Washington endurgalt Pompeo heimsóknina og átti mikilvægar viðræður í Reykjavík við kollega sinn, meðal annars um viðskiptamál. Á fundinum lagði Guðlaugur Þór sterka áherslu á fríverslun milli ríkjanna. Varaforseti Bandaríkjanna, Mike Pence, heimsótti Ísland síðar á árinu og átti viðræður um bæði Norðurslóðir, varnarmál og viðskiptamál ríkjanna. Hann tjáði umbúðalaust skoðanir sínar á Kína í fjölmiðlum meðan á heimsókninni stóð. Varaforsetinn þakkaði Íslendingum – ranglega – fyrir að hafa hafnað þátttöku í Belti og braut. Katrín Jakobsdóttir forsætisráðherra leiðrétti hann samstundis.<sup>37</sup> Ný áhersla á varnarmál í samskiptum ríkjanna birtist í því að á fundinum með forsætisráðherra var einnig rætt um varnarmál, meðal annars framkvæmdir til að bæta aðstöðu flugsveita kafbátaleitarflugvéla á Keflavíkurflugvelli.

Á fundi varaforsetans og utanríkisráðherra Íslands kom fram söguleg ný nálgun um viðskipti ríkjanna. Fyrri ríkisstjórnnum á Íslandi hafði ekki tekist að stofna til viðræðna um fríverslun við Bandaríkin en á fundinum með Guðlaugi Þór lýsti Pence vilja Bandaríkjanna til að ræða fríverslunarsamning. Varaforsetinn

36 Utanríkisráðuneytið. 2019. „Guðlaugur Þór fundaði með Mike Pompeo.“ <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/01/07/Gudlaugur-Thor-fundadi-med-Mike-Pompeo/>

37 „Remarks by Vice President Pence and Prime Minister Jakobsdóttir of Iceland Before Bilateral Meeting | Keflavík, Iceland.“ <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-prime-minister-jakobsdottir-iceland-bilateral-meeting-keflavik-iceland/>

staðfesti þann vilja á lokuðum fundi í Bandaríkjunum þar sem tveir öldunga- deildarþingmenn tóku málið upp og upplýsti að vinnuhópur á vegum stjórnarinnar væri að skoða málið. Í bakgrunnsmiðlun embættismanna til fjölmiðla voru umræður um fríverslun tengdar breyttum öryggisaðstæðum á Norðurslóðum og mögulegri þátttöku Íslands í Belti og braut.<sup>38</sup> Hin breytta nálgun gagnvart Íslandi sýndi að í Washington skildu menn að Ísland hafði ný spil á hendi.



*Utanríkisráðherrar Bandaríkjanna og Íslands, Mike Pompeo og Guðlaugur Þór Þórðarson, í Washington árið 2019. Mynd: US State Department.*

Í ræðu sinni í Rovaniemi kom Pompeo utanríkisráðherra mörgum á óvart með tilkynningu um að Rick Perry, orkuráðherra, myndi flytja lykirlæðu sex mánuðum síðar á Hringborði Norðurslóða – Arctic Circle í Reykjavík. Með því var lögð enn frekari áhersla á að Bandaríkin voru mætt til leiks á Norðurslóðum auk þess sem vægi Hringborðs Norðurslóða sem þyngdarpunkts í umræðunni um þær var áréttað. Ísland hefur því risið úr þöku langvarandi áhugaleysis Bandaríkjanna á Norðurslóðum og öðlast nýja þýðingu með endurmati ríkisstjórnar Donalds Trump á vægi þeirra í heimsmynd aldarinnar.

<sup>38</sup> Alayna Treene. 2019. „Trump eyes free trade agreement with Iceland.“ <https://www.axios.com/trump-iceland-free-trade-deal-russia-china-a1a0dfb5-b936-480d-a8ce-01632505f704.html>

## 1.9 Grænland og Bandaríkin

Gagnvart Grænlandi braust endurnýjaður áhugi fram í dramatískri yfirlýsingu Trumps forseta í ágúst 2019 um að Bandaríkin vildu kaupa Grænland. Þótt yfirlýsingin kæmi eins og skrattinn úr sauðarleggnum var síðar staðfest að hún spratt af umræðum innan Hvíta hússins um aukið hernaðarlegt mikilvægi Grænlands. Yfirlýsing forsetans feykta Grænlandi inn á forsíður heimsmiðla og vakti fádæma athygli á margvíslegri sérstöðu landsins. Sama sumar var skipulögð heimsókn Trumps forseta til Danmerkur þar sem sérstaka athygli vakti að forsetinn hugðist eiga tvíhliða fund með Kim Kielsen, forsætisráðherra Grænlands. Fram að því höfðu Bandaríkin einkum talað við Grænland í gegnum danska ráðamenn. Forsetinn hætti síðar við heimsóknina og sagði í tvíti að ástæðan væri sú að forsætisráðherra Danmerkur hefði „...engan áhuga á að ræða sölu á Grænlandi...“<sup>39</sup>

John Bolton, þjóðaröryggisráðgjafi forsetans, gaf síðsumars 2019 út sögulega yfirlýsingu á Twitter eftir fund í Hvíta húsinu með Cörlu Sands, sendiherra Bandaríkjanna í Danmörku, sem hafði verið í ferðalögum til Grænlands og átt viðræður við stjórnámamenn, forystufólk í atvinnulífi og embættismenn. Sands sendiherra skoðaði meðal annars stórt námusvæði fyrir sjaldgæfa málma í Suður-Grænlandi. Í tvítinu sagði Bolton að fundur þeirra Sands hefði snúist um að dýpka efnahagsleg tengsl við Grænland og lýsti vilja Bandaríkjanna til fjárfestinga í flugvöllum og námurannsóknum.<sup>40</sup> Tvít Boltons kallaðist á við hljóðlátari viljayfirlýsingu sem John Rood, aðstoðarutanríkisráðherra, skrifaði undir í Thule-herstöðinni ári fyrr um að Bandaríkin myndu „skoða rækilega“ fjárfestingar í flugvöllum á Grænlandi sem sinnt gætu bæði borgaralegu og hernaðarlegu flugi til að auka viðbragðs- og eftirlitsgetu Bandaríkjahers.<sup>41</sup> Yfirlýsingin fór hljótt en var fagnað af Grænlendingum.<sup>42,43</sup>

Sex vikum eftir yfirlýsingu Boltons þjóðaröryggisráðgjafa leiddi Thomas Ulrich Brechbuhl, nãinn ráðgjafi Pompeo sem tilheyrði innsta hring Trumps forseta, hóp bandarískra stjórnarindreka til Nuuk og ræddi aukin viðskipti, fjárfestingar

39 BBC. 2019. „Trump cancels Denmark visit amid spat over sale of Greenland.“ <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-49416740>

40 Sjá: [https://twitter.com/AmbJohnBolton/status/1169591060064088078?ref\\_src=twsrc%5Etfw](https://twitter.com/AmbJohnBolton/status/1169591060064088078?ref_src=twsrc%5Etfw)

41 <https://twitter.com/usembdenmark/status/1041695240686632960/photo/1> og einnig [https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2018/09/170918\\_forsvarsinvesteringer-i-Groenland](https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2018/09/170918_forsvarsinvesteringer-i-Groenland)

42 Kenneth Elkjær, Thomas Munk Veirum. 2018. „USA vil undersøge investeringer i grønlandske lufthavne.“ <https://knr.gl/da/nyheder/usa-vil-unders%C3%B8ge-investeringer-i-gr%C3%B8nlandske-lufthavne>

43 Yfirlýsingin er gefin út í miðri stjórnarkreppu í Grænlandi viku eftir að ríkisstjórn Kim Kielsen missti meirihluta á þingi þegar Danir að frumkvæði Bandaríkjanna ýttu Kínverjum út úr flugvallarverkefninu.



og samstarf á sviði menntunar við ráðherra í grænlenku ríkisstjórninni.<sup>44</sup> Vorið 2020 lögðu svo Bandaríkin 12,1 milljón dala í verkefni í Grænlandi, meðal annars á sviði mennta, sem sögð voru undirbúin frá árinu áður. Um leið var gefið til kynna að þetta væri upphaf að frekari samvinnu. Bandarískir fjölmiðlar túlkuðu þetta sem innlegg í togstreitu stórvelda um áhrif í Grænlandi.<sup>45</sup>

Bandaríkjastjórn notaði því árið 2019 til að undirstrika meiriháttar breytingu í afstöðunni til Norðurslóða, og sérstaklega gagnvart Grænlandi og Íslandi. Hún steig jafnframt það sögulega skref að taka upp beint og milliliðalaust samband við ríkisstjórn Grænlands með ákvörðun um sendiskrifstofu í Nuuk, sem opnuð var í sumarbyrjun 2020.<sup>46</sup> Í því birtist skýr skilningur á að Grænland er á leið til sjálfstæðis. Bandaríkjaforseti birti heiminum áhuga sinn á Grænlandi með óhefðbundnum hætti sumarið 2019 en hann er eigi að síður fyrsti forseti Bandaríkjanna sem hefur skilið breytt mikilvægi Norðurslóða í nýrri heimsmynd. Það verður partur af arfleifð hans hvað sem öðru líður þegar kurl sögunnar verða tínd til grafar.

## 1.10 Innbyrðis samvinna og ytri tengsl

Allt bendir til að Norðurslóðir verði á þessari öld vettvangur geópólíttískrar samkeppni milli stórveldanna eins og bersögliræða Pompeo utanríkisráðherra í Rovaniemi bar vitni um. Andspænis breytttri stöðu hafa Bandaríkjamenn endurmetið vægi Grænlands og Íslands í öryggiskeðju Vesturlanda og líta nú aftur á þau sem mikilvæga hlekki eins og á tímum kalda stríðsins. Á sama tíma hafa bæði löndin þróað efnahagssamstarf við Kína og stendur til boða þátttaka í stórverkefnum á sviði innviða í gegnum Belti og braut ef pólitískur vilji er fyrir hendi. Þessi nýja staða styrkir stöðu grannlandanna en gerir um leið siglinguna gegnum skerjagarð stórveldaskaks vandrataðri.

44 Ingeborg Moe. 2019. „Trump fikk nei til Grønland-kjøp. Nå har han sendt toppbyråkrat til øya.“ <https://www.aftenposten.no/verden/i/1n8LmX/trump-fikk-nei-til-groenland-kjoep-naa-har-han-sendt-toppbyraakrat-til-oeya>

45 Office of the Spokesperson US Department of State. 2020. Briefing on the Administration's Arctic Strategy. <https://www.state.gov/briefing-with-senior-state-department-official-on-the-administrations-arctic-strategy/>

46 Sarah Cammarata. 2020. U.S. reopens consulate in Greenland amid White House's Arctic push. <https://www.politico.com/news/2020/06/10/us-reopens-greenland-consulate-310885>



*Guðlaugur Þór tekur við formennskukefli Norðurskautsráðsins af utanríkisráðherra Finnlands, Timo Soini, í Rovaniemi 2019. Mynd: Jouni Porsanger / Ministry for Foreign Affairs of Finland*

Á Norðurslóðum virðast aukin umsvif óumflýjanleg í kjölfar bráðnunar. Þau munu skapa nýja háska gagnvart brothættu lífríki og lifandi auðlindum. Engum stendur nær að veita þeim viðnám og berjast fyrir sjálfbærri nýtingu en þjóðum sem eiga allt sitt undir velferð Norðurslóða. Á þeim hvíla líka sérstakar skyldur gagnvart bæði íbúum og náttúru svæðisins. Í ljósi fyrirsjáanlegrar þróunar, bæði varðandi opnun Norðurslóða og pólitíska framvindu á svæðinu, er því rökrétt að Grænland og Ísland stilli saman strengi og auki markvisst samvinnu sína á milli og um leið innbyrðis samstöðu gagnvart alþjóðasamfélaginu. Hvort tveggja er líklegt til að styrkja pólitíska stöðu landanna, færa þeim efnahagslegan ávinning og auðvelda að standa sameiginlegan vörð um hagsmuni Norðurslóða.

Ein leið til að treysta stöðu á heimaslóð er að styrkja samstarfstengsl sem standa til boða við aðrar þjóðir og svæði utan Vestur-Norðurlanda. Fjöldmenn svæði sem tengjast Norðurslóðum sterkum böndum hafa á síðustu árum leitað eftir aukinni samvinnu við þjóðir vestnorræna svæðisins. Þar má nefna Québec og Nunavut-fylki í Kanada, bandarísku fylkin Alaska og Maine auk Skotlands. Öll hafa þau mjög sterka stöðu í heimalöndum sínum og myndað tengsl í gegnum Vestnorræna ráðið og Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle. Öll hafa eigin sérstöðu gagnvart Norðurslóðum en eiga sameiginlegt að hafa sýnt vaxandi áhuga á að tengjast þeim gegnum smáþjóðirnar á vestnorræna svæðinu.

Québec hefur mótað sérstaka stefnu, Plan Nord, fyrir norðurhluta fylkisins sem það kynnti á sérstakri ráðstefnu í Québec sem haldin var 2016 í samvinnu við Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle og opnuð af Ólafi Ragnari Grímssyni, forseta. Nunavut er feikistórt flæmi í Norðvestur-Kanada, setið af þjóð sem er náskyld Grænlandingum og vill í senn aukin tengsl við Grænland og gegnum það inn á vestnorræna svæðið. Innan Alaska er einnig ríkur áhugi á samvinnu við Ísland. Einn helsti fjárfestingasjóður Alaska, PT Kapital, er nú aðaleigandi bæði íslensks fjarskiptafyrirtækis og hótélkeðju. Maine hefur skilgreint sig sem bandaríska viðskiptagátt að Norðurslóðum á síðustu árum og er tengt inn í Norðurslóðanet Eimskipa og Royal Arctic Line á Grænlandi. Ríkisstjórn Skotlands, sem tilheyrir grannsvæði Norðurslóða, hefur á Hringborðum Norðurslóða – Arctic Circle kynnt einbeittan áhuga á samvinnu við vestnorræna svæðið og nýlega lagt fram ítarlega stefnu þar sem lýst er markmiði um að Skotland verði gátt meginlandsins að Norðurslóðum. Skoski forsætisráðherrann, Nicola Sturgeon, hefur sótt Hringborðið oft en einu sinni eins og margir skoskir forystumenn. Af mörgum ástæðum ætti Norður-Noregur vel heima í stórfjölskyldu af þessum toga þegar fram í sækir. Jafnvel á Írlandi er nú rætt um að tengjast inn í samstarf á Norðurslóðum í gegnum frændþjóðir á vestnorræna svæðinu.

Í ljósi þessa er því tímabært að Ísland í samráði við hin vestnorrænu löndin virki afl og áhuga þessara svæða í gegnum sameiginlegan vettvang. Tilvalið er að undirbúa formlega stofnun hans í tengslum við næsta Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle í Reykjavík (sjá 8.18).

## 1.11 Gagnkvæmur ávinningur

Í nýrri heimsmynd sem við blasir hafa bæði Grænland og Ísland öðlast aukið vægi. Sérstaða Grænlands er margbrotin. Á Norðurslóðum hefur landið mikla þýðingu vegna yfirburðastærðar og landfræðilegrar legu, einstakrar og óspilltrar náttúru, dýrmætra jarðefna og orkulinda. Sérstaðan felst líka í því að Grænland er eina frumbyggjaþjóðin á Norðurslóðum sem hefur í reynd öðlast fullveldi og tekist að varðveita og rækta eigin tungu. Sú staðreynd að grænlenka þjóðin stefnir að sjálfstæði eykur mikilvægi landsins. Af margvíslegum ástæðum er því eftirsóknarvert fyrir margar þjóðir að eiga samstarf við Grænland.

Styrkur Íslands helgast af legu þess gagnvart nýjum siglingaleiðum yfir Norðurheimskautið, þróuðum innviðum og ekki síst nálægðinni við Grænland. Ísland er þegar mikilvægt hlið milli umheimsins og Grænlands. Þriðjungur flugsamgangna Grænlands er um Ísland og á þessu ári munu löndin fléttast saman í nýju neti sjóflutninga á Norðurslóðum. Ísland er í þjónustufæri, ekki síst við Austur- og Norður-Grænland og mikilvægt varðandi framkvæmdir á þeim svæðum í framtíðinni, bæði námuvinnslu og orkuframleiðslu. Nálægðin er því styrkur beggja í augum umheimsins.

Grænland og Ísland eiga ríka sameiginlega hagsmuni í að tryggja að auðlindir á Norðurslóðum verði nýttar á forsendum sjálfbærni og að alþjóðasamfélagið spyrni fótum fast við hlýnun af manna völdum. Löndin deila auk þess miklum hagsmunum á lykilsviðum eins og samgöngum, ferðaþjónustu, sjávarútvegi og orkumálum. Landfræðilega liggja löndin steinsnar hvort frá öðru og milli þeirra ríkir gagnkvæmur skilningur, vinátta og virðing. Náið samstarf er því líklegt til að hafa samlegðaráhrif á mörgum sviðum og skila bæði efnahagslegum og pólitískum ávinningi auk þess að styrkja stöðu beggja gagnvart hinum ytri heimi.

Ein af niðurstöðum skýrslunnar er að þrátt fyrir að tengsl Grænlands og Íslands einkennist af gagnkvæmri hlýju eru samskipti þjóðanna ekki ræktuð með markvissum hætti. Íslenskur forsætisráðherra hefur til dæmis ekki heimsótt Grænland síðan árið 1998. Innan íslenska ríkisins eru lykilstofnanir á sameiginlegum hagsmunasviðum sem hafa sáralítill tengsl við systurstofnanir á Grænlandi. Þetta á sér sögulegar skýringar en þessu er löngu tímabært að breyta og bæta. Löndin þurfa markvisst að bæta samstarf sitt og mest liggur á að hnýta tengsl á sviðum þar sem ekki er hægt að útiloka að ágreiningur gæti að óbreyttu sprottið í náinni framtíð, eins og um fiskveiðar eða flugumferð. Á tímamótum sem virðast í uppsiglingu er því tímabært að Ísland og Grænland sameinist um að gera tvíhliða samstarf í bráð og lengd að forgangsverkefni í utanríkisstefnu þjóðanna og dragi upp sameiginlegt sjókort um uppbyggingu þess með skipulegum hætti. Báðum mun reynast það fallið til farsældar.

Í skýrslunni, sem samin er að frumkvæði utanríkisráðherra, eru lagðar fram fjölmargar hugmyndir að nánara samstarfi Grænlands og Íslands. Þær miða allar að aukinni praktískri samvinnu og samstöðu, og varða atvinnulíf, stjórnmál, stjórnsýslu, vísindi, rannsóknir og nýsköpun, menningu, íþróttir og aukin samskipti á grasrótastigi í gegnum frjáls félagasamtök. Hugmyndirnar taka mið af bæði veikleikum og styrkleikum landanna og þær undirstrika skýr samlegðaráhrif af auknu samstarfi. Markmiðið er að löndin efli hvort annað og vinni saman að velferð Norðurslóða. Með vel útfærðu samstarfi geta Grænland og Ísland tekið sér stöðu og rými langt umfram stærð og orðið leiðandi á mikil-

vægum, vel skilgreindum áherslusviðum sem þær varða, svo sem um sjálfbæra nýtingu auðlinda og vernd umhverfis.

Grænland er á einbeittri leið til sjálfstæðis. Alþingi hefur fyrir hönd Íslands lýst fullum stuðningi við þau skref sem Grænendingar hafa tekið á þeirri leið.<sup>47</sup> Ekki er spurning um hvort, heldur hvenær og hvernig, sjálfstæði er náð. Gagnvart þeirri þróun hefur Ísland bæði hagsmuni og skyldur. Sjálfstæði Grænlands mun alltaf styrkja Ísland og gagnkvæmur ávinningur verður því meiri sem samvinna ríkjanna er nánari. Skyldurnar felast í því að Íslendingar búa yfir dýrmætri reynslu af því hvernig fámenn þjóð á Norðurslóðum byggir upp ríki á forsendum eigin tungu, menningar og auðlinda, og með eigin fólki. Þjóð í leiðangri til sjálfstæðis þarf á stuðningi og öflugum samstarfslöndum að halda. Grænendingum getur nýst reynsla Íslendinga ef þeir vilja og sterkari tengsl skapa farveg til að miðla henni þangað til fullu sjálfstæði er náð.



*Margrét Þórhildur Danadrottning afhendir Josef Motzfeldt, forseta grænenska þingsins, Inatsisartut, sjálfstjórnarlögin árið 2009  
Mynd: Keld Navntoft / Ritzau Scanpix*

<sup>47</sup> Þingsályktun nr. 42/145, um að efla samstarf Íslands og Grænlands.  
<https://www.althingi.is/alttext/145/s/1483.html>

## 2. Land og samfélag

Grænland var löngum hið gleymda land milli Ameríku og Evrópu. Nú er það komið í kastljós umheimsins og í þungamiðju umræðna um Norðurslóðir. Landið er enn deigla breytinga þar sem sterkar andstæður takast á. Í norðri og austri halda aldagamlar hefðir veiðimannasamfélagsins velli en lífshættir hins vestræna velferðarsamfélags hafa fest sig í sessi í bæjunum. Framtíðin með nýjum tækifærum knýr dyra en kallast um leið á við beiska fortíð nýlendunnar. Landið ber rík merki samfélags í framfarahug. Stjórnvöld fylgja einbeittri stefnu um efnahagslegt sjálfstæði með höfuðáherslu á menntun, mannauð og nýtingu auðlinda til að byggja grunn undir endanlegt sjálfstæði. Þrátt fyrir ýmsa erfiðleika ríkir bjartsýni hjá yngri kynslóðinni og þjóðin hefur sterkar væntingar um bjartari framtíð. Í mörgum efnum er Grænland á góðri siglingu.

### 2.1 Íbúafjöldi og mannfækkun

Íbúar á Grænlandi voru 55.992 árið 2019 og höfðu meira en tvöfaldast frá miðri síðustu öld þegar landsmenn voru 24 þúsund (Tafla 1). Fyrirsjáanleg mannfækkun er þó verulegt áhyggjuefni. Spár benda til að landmönnum muni fækka í 52–53 þúsund kringum 2040 og fari að óbreyttu undir 50 þúsund áratug síðar. Áætlanir stjórnvalda til framtíðar miða ekki síst að því að snúa þeirri öfugþróun við.

*Íbúafjöldi eftir búsetu í þéttbýli eða dreifbýli 1979–2019.  
Heimild: Greenland in figures. 2019. <http://bank.stat.gl/BEEST3>*

	Heildar íbúafjöldi			Fædd á Grænlandi		
	Þéttbýli	Dreifbýli	Samtals	Þéttbýli	Dreifbýli	Samtals
2019	48.723	7.269	<b>55.992</b>	43.280	6.972	<b>50.252</b>
2009	47.085	9.108	<b>56.193</b>	41.689	8.473	<b>50.162</b>
1999	45.519	10.565	<b>56.084</b>	39.654	9.787	<b>49.441</b>
1989	43.932	11.238	<b>55.170</b>	36.003	9.762	<b>45.765</b>
1979	37.205	12.132	<b>49.337</b>	30.717	10.204	<b>40.921</b>

Ástæðan er einkum togkraftur Danmerkur. Um 370 manns flytja ár hvert til Danmerkur umfram þá sem flytja þaðan til Grænlands. Það jafngildir því að á einum áratug flytjist allir íbúar Ilulissat, þriðja stærsta bæjarins, til Danmerkur. Í Danmörku búa milli 10 og 11 þúsund grænlenkir inúítar, þó erfitt sé að finna hárnákvæma tölu. Segulmagn Danmerkur felst í meiri atvinnu, betri heilbrigðisþjónustu og skólum, auk fjölskyldutengsla. Stjórnvöld vænta þess að geta í senn spyrrt gegn flóttanum og laðað Grænendinga í Danmörku aftur

heim með nýjum atvinnugreinum og fleiri og fjölbreyttari störfum. Síðustu árin hefur atvinnuleysi farið hraðminnkandi í bæjunum og tíðar fréttir verið af vinnuafllsskorti. COVID-19 mun efalítið hægja á jákvæðri efnahagsþróun um sinn en engu breyta um tækifæri framtíðarinnar.

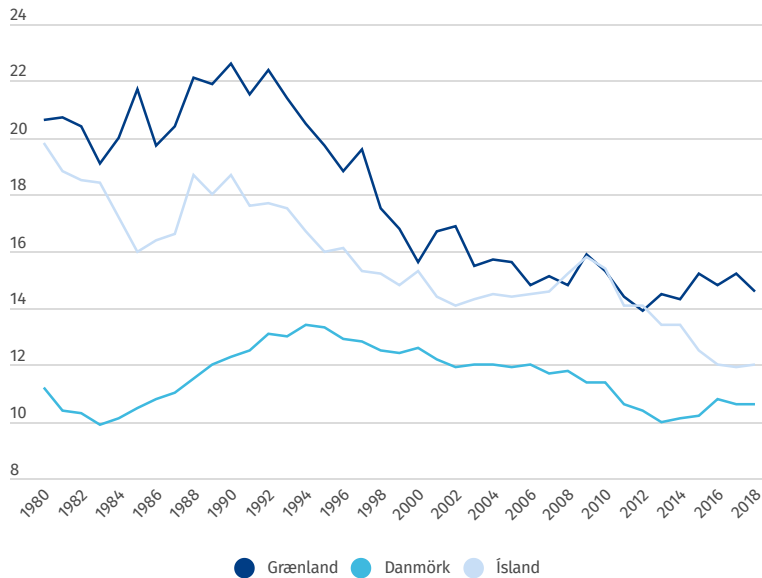
Um 89% íbúa Grænlands eru inúítar og 7,7% eru Danir. Dönum hefur hlutfallslega fækkað síðan 1975 þegar 14% skráðra íbúa voru frá Danmörku. Danir koma til Grænlands í leit að góðum tekjum, starfsreynslu sem hjálpar á dönskum vinnumarkaði en líka til að upplifa ævintýri og af forvitni um fjarlægjan og einstakan hluta danska samveldisins. Flestir hafa hratt á hæli og sárafáir læra grænlensku. Danirnir starfa flestir í stjórnsýslu, við kennslu og heilbrigðisstörf. Þar sem Grænland er partur af danska ríkinu teljast ríflega fjögur þúsund Danir ekki útlendingar. Grænland er einsleitt samfélag og sárafáir útlendingar eru skráðir í landinu. Aðeins 1,74% skráðra íbúa komu utan danska ríkisins árið 2018, flestir frá Filippseyjum, Taílandi, Íslandi og Kína. Öbbinn starfar í fiskvinnslu og byggingariðnaði.

Önnur ástæða mannfækkunar er hriðlækkandi fæðingartíðni síðustu þrjá áratugi eftir mikla frjósemi áratugina á undan. Frá 2012 hefur fæðingartíðni á Grænlandi þó aukist um 10%.<sup>48</sup> Tíðni þungunarrofs – sem yfirleitt helst í hendur við félagslegar aðstæður – er um 50 á hverjar þúsund konur. Það er fjórfalt meira en í Danmörku þar sem samsvarandi tala er 12,4 þungunarrof á þúsund konur. Á Íslandi voru þau 14,6 á hverjar þúsund konur árið 2018.<sup>49</sup>

48 Árið 2017 voru 15,2 fæðingar á 1000 íbúa á Grænlandi, 11,9 á Íslandi og 10,6 í Danmörku <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CBRT.IN?locations=GL>.

49 Heimild: <https://www.landlaeknir.is/tolfraedi-og-rannsoeknir/tolfraedi/heilbrigdisthjonusta/adg-erdir/> 28. janúar 2020.

## Fæðingartíðni



Fæðingartíðni á 1.000 íbúa, Grænland, Danmörk og Ísland, árin 1960–2018.

Heimild: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CBRT.IN?contextual=default&locations=GL-DK-IS>

## 2.2 Þéttbýli og þorp

Grænland er strjálbýlasta land veraldar. Að meðaltali býr 0,025 íbúi á hverjum ferkílómetra. Á Íslandi búa 3 á hvern ferkílómetra. Í Svíþjóð og Finnland sem eru dreifbýlustu lönd ESB eru 22 íbúar á ferkílómetra. Þó einungis sé reiknað miðað við land utan Grænlandsjökuls er þéttleiki Grænlandinga samt ríflega tífalt lægri en í Mongólíu og Síberíu sem næst komast Grænlandi um strjála byggð.

Búseta er langþéttust á vesturströndinni. Þar er íslaust árið um kring norður um Diskóflóa vegna örlítillar velgju úr Golfstraumnum sem berst frá Íslandi með Irmingerkvíslinni og heldur suðlægari hluta vesturstrandarinnar opnum allt árið. Á íslausa strandsvæðinu búa 92% þjóðarinnar. Á því er höfuðstaðinn Nuuk að finna og helstu bæi Grænlands auk aflvéla sjávarútvegs. Í Suður-Grænlandi fer Irmingerstraumurinn um Hvarf (Ummannarsuaq, Kap Farvel) og er þar víða búsaeldarlegt. Hlý sumur gera djúpa firði svo græna að Eiríkur rauði, sem á Þórsnesþingi var útlægur ger af Íslandi fyrir að drepa Eyjólf saur og Hólmgöngu-Hrafn, nefndi landið Grænland. Nafnið taldi hann vænlegt til að laða að nýja landnema. Í Suður-Grænlandi er enn miðstöð landbúnaðar sem byggist á ræktun sauðfjár sem flutt var frá Íslandi árið 1915 og blandað við nokkrar færeyskar rollur og sjö hrúta skoska.



Á austurströndinni er illbyggilegt, ekki síst vegna mikils ísreks sem hraðskreiður Austur-Grænlandsstraumur fleytir alla leið frá Síberíu og miðsvæði Norður-Íshafsins. Hann tosar með sér borgarís sem brotnar úr skriðjöklum sem falla víða í sjó fram. Ísinn kemur í veg fyrir þróun útgerðar á Tasiilaqsvæðinu þótt góð fiskimið séu fyrir ströndum. Sums staðar hrannast hann í þykka bunka og veldur löngum hafnbönum við Austur-Grænland. Byggð þróaðist aldrei á austurströndinni fyrir utan einangrað samfélag á Tasiilaqsvæðinu og eitt þorp í Scoresbysundi. Aðeins 7% Grænlandinga búa austan megin jökuls. Nyrst í Grænlandi búa sárafáir, liðlega 1%, og eingöngu í Qaanaq og Thule.

Samfélögin skiptast í bæi og þorp. Skilgreining á þeim er stundum óljós. Stjórnsýslan dregur mörkin við 500 íbúa. Alls voru 70 bæir og þorp á skráum árið 2013, 13 með yfir þúsund íbúa, 29 á milli 100 og 500 og 28 undir 100 íbúum. Um 90% búa í bæjum. Þar af eru 60% í fimm stærstu bæjunum, Nuuk, Sisimiut, Ilulissat, Aasiaat og Qaqortoq. Þorpin eru staðsett í skerjagörðum eða á þröngum landræmum milli strandar og hárra og yfirleitt snarbrattra fjalla.

Nútímavæðingin hófst árið 1950 og var í reynd þéttbýlisvæðing Grænlands sem átti að þjappa saman vinnuafli á vænlegum útgerðarstöðum sem ætlað var að skapa efnahagslegan grunn undir grænlenka samfélagið. Hún var dönsk stjórnvaldsákvörðun tekin í Kaupmannahöfn upp úr síðari heimsstyrjöldinni en naut sannarlega stuðnings grænlenkra áhrifamanna sem vildu opna Grænland og kippa því inn í nútímann. Sumir þeirra andæfðu henni síðar þegar þeim fannst áætluninni fylgt of fast fram.<sup>50</sup> Meðal íbúanna gætti sums staðar harðrar andstöðu gegn áformum um að fækka þorpum, einkum þeim sem talin voru ósjálfbær til framtíðar og átti að loka.

Eitt var Kangeq, 50–60 manna þorp aðeins 20 km frá Nuuk. Árið 1974 var skrúfað fyrir þorpið í bókstaflegri merkingu, rafmagnið tekið af því, presturinn sendur burt og einu búðinni lokað. Íbúum var fundinn staður í blokkum í Nuuk. Anda Poulsen varð 14 ára sama ár og sagði frá því í viðtali við NPR árið 2016 að innan áratugs hefðu tíu íbúar frá Kangeq fallið fyrir eigin hendi. Anda var stofnandi fyrstu neyðarlínu Grænlands fyrir fólk í sjálfsvígshugleiðingum.<sup>51</sup>

50 Marianne Krogh Andersen. 2019 „Bygder – det store tabu.“ <https://sermitsiaq.ag/node/213357>

51 Sjá: <https://www.google.com/search?q=NPR+media+wiki&aq=NPR+media+wiki&aqs=chrome..69i579717j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>



Mynd af íbúum Kangeq um 1920. Árið 1974 var þorpinu lokað og fólkið flutt til Nuuk.  
Mynd: Greenland National Museum & Archives

Um langa hríð hafa þorpin stöðugt látið undan síga. Árið 1950 bjó helmingur Grænlandinga í þorpum, þriðjungur árið 1977 en aðeins 13% árið 2015. Sum eru örfámenn. Árið 2018 voru 13 þorp með innan við 50 íbúa. Í byrjun þessa árs, 2020, voru fæstir skráðir 18 í Kangerluk á Diskóeyju. Þá eru frátalin ey-þorpin tvö, Illorsuit og Nuugaatsiaq, sem flóðbylgjan skall á 2017 og ákveðið var að byggja ekki upp aftur. Þar þráast þó örfáir enn við að skrá sig til heimilis. Í nyrsta þorpi heimsins, Siorapaluk á Qaanaaqsvæðinu, búa 42 sálir.

Af bæjunum er Nuuk langfjölmennust. Um miðja öldina bjuggu þar liðlega þúsund manns en íbúar voru 17.984 í ársbyrjun 2019. Mannfjöldaspár gera ráð fyrir að 2030 verði íbúar í Nuuk 30 þúsund. Í Sisimiut, Ilulissat, Aasiaat og Qaqortoq búa 3–5,5 þúsund íbúar. Tasiilaq, eini bærinn á austurströndinni, er sjöundi stærsti bær Grænlands, með 2.063 íbúa.

Bæirnir hafa yfirbragð evrópskra smábæja og höfuðborgin Nuuk ber blæ af örlítilli heimsborg. Hún skartar innlendum og erlendum veitingahúsum, ágætum hótélum, sjómannaheimili, Sjúkrahúsi Ingiríðar drottningar sem er helsti spítali Grænlands, háskóla, leikhúsi, galleríum, útimarkaði, líflegri smábátahöfn, stjórnarsýslukjarna og innan skamms alþjóðlegum flugvelli. Atvinnulíf er fjölbreyttara en annars staðar á Grænlandi. Menntun, störf og iðandi mannlíf saga fólk af landsbyggðinni. Nuuk er í látlausum vexti.

Í höfuðstaðnum er alls staðar verið að byggja, ný hverfi eru á teikniborðinu og kranavísitalan vex. Það hrekkur þó ekki til. Í Nuuk er rétt eins og í Reykjavík að finna heimilislaut fólk.

## 2.3 Víðfeðm sveitarfélög

Grænland skiptist í fimm sveitarfélög og þeirra víðfeðmast er Sermersooq. Það teygir sig frá vesturströndinni langt sunnan Nuuk yfir um Grænlandsjökul út á austurströndina og norður í Scoresbysund. Sunnan Sermersooq er Kujalleq en norðar eru Qeqqata, Qeqertalik og nyrst er Avannaata.<sup>52</sup>

Nuuk er aðsetur sveitarstjórnarinnar í Sermersooq. Byggðunum á austurströndinni er því stjórnað vestan Grænlandsjökuls þó 820 km séu til Tasiilaq og 1440 km í Ittoqqortoormiit í Scoresbysundi. Sermersooq er meira en fimm sinnum stærra en Ísland að flatarmáli, eða 531.900 km<sup>2</sup>. Avannaata er næstum jafnstórt, eða 522.700 km<sup>2</sup>.

Í austur- og norðurhluta landsins er stærsti þjóðgarður í heimi, Kalaallit Nunaqqissisimatitaq, fast að helmingi landsins, eða 972 þúsund km<sup>2</sup>. Enginn hefur þar fasta búsetu utan hermenn í Síríus, hundasleðasveit danska hersins, sem hefur bækistöðvar við Daneborg skammt frá Dauðsmannsbugt. Liðsmenn hennar ferðast stöðugt á hundasleðum, stundum fjóra mánuði í senn, yfirleitt tveir saman og halda í mannlausri auðninni uppi fullveldi danska drottningarríkisins. Í samkomulagi við danska ríkið stýrir bandaríski herinn svæðinu kringum herstöðina í Thule í norðvesturhluta landsins skammt frá nyrstu byggð Grænlands, Qaanaaq. Flest voru þar tíu þúsund hermanna. Deilur spruttu í tengslum við herstöðina vegna nauðungarflutnings íbúa þaðan til Qaanaaq snemma á 6. áratugnum og síðar vegna brotlendingar B-52 sprengjuflugvélar skammt vestan herstöðvarinnar. Vélin var búin fjórum kjarnorkusprengjum og ekki tókst að finna hluta einnar. Vegna mengunar, meðal annars af plútoni, voru veiðar bannaðar á svæðinu.

Næst Íslandi í um 290 km fjarlægð er Blossvilleströndin á Austur-Grænlandi. Úr hálendinu fyrir ofan skagar hæsta fjall Grænlands, Gunnbjarnarfjall, 3.694 m, sem nefnt var eftir landnámsmanninum Gunnbirni Úlfssyni, sem uppi var á 9. öld. Hann hrakti vestur af Íslandi, taldi sig sjá sker í fjarska og nefndi Gunnbjarnarsker. Þess er getið í Landnámabók, Eiríks sögu Rauða og Ólafs sögu Tryggvasonar. „Skertið“ reyndist síðar standa hátt á landi upp ofan fjallendis

<sup>52</sup> Árið 2018 var sveitarfélaginu Qaasuitsup deilt upp í tvennt og úr urðu sveitarfélögin Avannaata og Qeqertalik.

sem líklega er Hvítserkur sá er Íslendingar í förum milli landanna á dögum Eiríks rauða og Þjóðhildar tóku mið af. Í norðri eru aðeins 26 kílómetrar milli Grænlands og Ellesmere-eyju í Kanada sem tilheyrir sjálfstjórnarsvæði inuíta í Nunavut. Þar hafa fundist munir, meðal annars leifar vaðmáls sem aðeins var ofið í norrænu nýlendunni í Grænlandi, sem bendir til ferðalaga landnemanna norður til Ellesmere-eyju eða viðskipta þeirra við frumbyggja þaðan.<sup>53</sup>



Þorpið Kangeq var yfirgefið á áttunda áratugnum. Mynd: Guide to Greenland

## 2.4 Fjögur tungumál

Inúítar komu til Grænlands á 12. öld meðan íslensku nýlendurnar stóðu enn í blóma. Þeir eru önnur þjóð en þær sem fyrr sátu Grænland um árþúsundir en hurfu sporlaust af spjöldum Grænlandssögunnar. Ein skildi eftir sig svartan hárlubba í vesturgrenlenskum ís þar sem Saqqaq heitir. Lubbinn reyndist tilheyra brúneygðum manni með sérstakt tannlag sem var á grenlenskum dögum fyrir fjögur þúsund árum, skyldur Kóríökum og Tsjúkkum Síberíu en óskyldur inúítum. Saqqaq-þjóðin bjó lengst á Grænlandi á undan inúítum.

Fundum inuíta og Íslendinga bar fyrst saman við Diskóflóa, sem Íslendingar kölluðu Norðursetu og fóru þangað til að afla tannvöru og rostungssvarðar með veiðum og kaupskap við inuíta. Langt norðan heimskautsbaugs á 73. gráðu á eyjunni Kingittorsuaq lifir veggjakrot ungra Íslendinga klappað í grjóthellu á vetri útlíðanda: „Erlingur Sighvatsson, Bjarni Þórðarson og Indriði Oddsson hlóðu þessa vörðu laugardaginn fyrir gangdaginn.“ Gangdagur var 25. apríl. Um 20 km sunnar er bærinn Upernavik, nú heimili rúmlega þúsund íbúa.

---

53 Peter Schledermann. „Notes on Norse Finds from the East Coast of Ellesmere Island,“ N.W.T. Arctic. 33. árg., nr. 3 (september 1980).

Erfðafræðirannsóknir staðfesta að inúítar hafi mestmegnis komið í einni bylgju, fikrað sig niður vesturströndina, komið til Suður-Grænlands meðan enn voru þar Íslendingar. Merki hafa fundist um sambýli þjóðanna nánast á sama bleðli. Þaðan lá leið inúíta norður austurströndina inn á Ammassalik-eyju á svæðið þar sem nú er Tasiilaq. Þeir sem enduðu þar lifðu við rýran kost og um hríð tórði aðeins ein lítil byggð. Löngu síðar, á 19. og fram í 20. öldina, sytraði frá Kanada inn í Norður-Grænland önnur dreif inúíta sem dansk-inúíski landkönnuðurinn Knud Rasmussen kallaði „heimskautaeskimóa“. Heitið „eskimói“ var síðar notað í niðrandi merkingu og samtök frumbyggja (ICC) samþykktu árið 1977 að nota inúíti í stað þess.

Þrenns konar grænlenstur eru talaðar í landinu, allar af hinni eskimó-aleútísku málaætt. Yfirgnæfandi meirihluti talar vesturgrænlenstu, kalaallisut, sem er hin lögskipaða þjóðtunga eftir að Grænendingar fengu sjálfstjórn árið 2009. Hún telst fjöltengimál, en svo eru kölluð tungumál þar sem viðskeyti og forskeyti bætast hindrunarlítið við rót eða stofn þannig að eitt orð getur jafnvel rúmað heila setningu. Á Austur-Grænlandi er talað annað afbrigði, tunumiisut. Austurgrænlenstur börn sem koma í skóla í fyrsta sinn skilja ekki vesturgrænlenstla talmálið og eiga erfitt með að stauta sig fram úr henni á bók. Báðar eru náskyldar inúítatungum í Kanada. Örfámennur hópur inúíta á Thulesvæðinu í Norður-Grænlandi, afkomendur þeirra sem Knud Rasmussen hitti á sínum tíma, talar afbrigði af inuktitut sem er frá nálægum svæðum í Kanada.

Fjórða tungumálið á Grænlandi er danskan sem er ekki aðeins móðurtunga um sex þúsund Dana á Grænlandi heldur einnig sex þúsund inúíta sem ekki tala grænlenstu. Þeir hafa frá barnsbeini alist upp við dönsku sem móðurmál og ekki lært grænlenstu. Flest eru úr fjölskyldum þar sem annað foreldri er danskt. Sumir grænlenstkir foreldrar kusu þó að ala börn sín upp á dönsku í þeirri trú að fullkomið vald á henni væri lykill að betri framtíð. Áhersla á nám á dönsku í barnaskólum á síðustu öld, sem hæst reis á sjötta og sjöunda áratugnum, leiddi til að sum grænlenstur börn, fyrst og fremst þau sem sett voru í “danska” bekk, lærðu aldrei grænlenstu.<sup>54</sup> Sá stóri hópur sem í reynd ólst upp við dönsku sem móðurmál skýrir að hluta sterka stöðu dönskunnar í grænlenstla samfélagi (sjá 4.8).

Í Inatsisartut, grænlenstla þinginu, er jafnóðum þýtt milli dönsku og grænlenstla. Öll skjöl eru þýdd. Þar hafa setið þingmenn og ráðherrar sem ekki

54 Katti Frederiksen og Carl Christian Olsen. 2017. Det Grønlandske sprog i dag. Rapport over det grønlandske sprog, standpunkt og anbefalinger. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Forsoningskommission/Oqaatsitta%20inissisimanerat%20DK.pdf>

tala grænlensku. Í réttarkerfinu er þess vandlega gætt að sérhver eigi kost á að nýta þá tunguna sem honum er tömust. Í stjórnkerfinu og viðskiptalífi var danskan lengi aðalmálið en sess grænlenskunnar styrkist óðum. Nám í grænlenskum skólum fer fram á dönsku þegar grunnskóla sleppir (sjá kafla 4.8). Vegna skorts á kennurum eru fjölmargir kennarar sóttir til starfa frá Danmörku en fram að háskólastigi er kennsla þó túlkuð yfir á grænlensku eftir þörfum.

Á heimasíðu danska forsætisráðuneytisins um sjálfstjórnarlögin segir að þau taki ekki til menntunar á dönsku en gert sé ráð fyrir að stjórnvöld á Grænlandi „verði að tryggja menntun í dönsku og öðrum viðeigandi tungumálum til að mögulegt sé fyrir æsku Grænlands að afla sér frekari menntunar í Danmörku og öðrum löndum“.<sup>55</sup> Í stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Kims Kielsen sem mynduð var eftir kosningarnar 2018 er lögð áhersla á að enska verði tekin upp sem fyrsta erlenda tungan sem kennd er í grænlenskum skólum – á undan dönsku.

Mörgum Grænendingum er sterk staða dönskunnar þorn í auga og upphafsmenn sjálfstæðisbaráttunnar skildu gildi móðurtungu fyrir sjálfsmynd og fullveldisbaráttu þjóðar. Eitt af afrekum Grænendinga er að hafa, einum inúítaþjóða, tekist að varðveita og styrkja stöðu þjóðtungunnar.

## 2.5 Tekjuskipting – atvinna

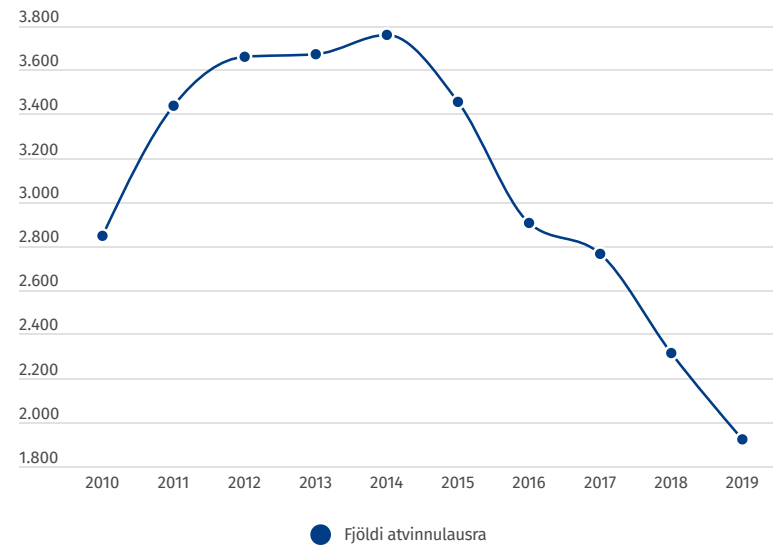
Atvinnuleysi var 5,2% að meðaltali árið 2018 og fer minnkandi (mynd bls. 47). Síðustu misseri hefur skort vinnuafli í stóru bæjunum. Atvinnuleysi er jafnan mun meira í þorpum en bæjunum (mynd bls. 47). Verst er það á austurströndinni. Í september 2019 var það til dæmis sex sinnum meira á Tasiilaq-svæðinu en í Nuuk.

Árið 2015 bjuggu 16,2% undir fátæktarmörkum<sup>56</sup> en þó dregur jafnt og þétt úr fátækt. Eins og atvinnuleysið er hún mest á Austur-Grænlandi. Líkt og í öðrum evrópskum velferðarsamfélögum er talsverður tekjumunur milli ólíkra hópa. Gini-stuðullinn er hærri en á Norðurlöndunum (mynd bls. 48) eða 35,4 árið 2018<sup>57</sup> og fer hækkandi. Í samanburði var Gini-stuðullinn á Íslandi 24,1 árið 2016<sup>58</sup> og breytist lítið. Meðaltekjur eftir skatta eru tvöfalt hærri í grænlenskum bæjum en þorpunum eða 258.111 danskar krónur á móti 126.505. Mynd bls. 48 sýnir tekju-

---

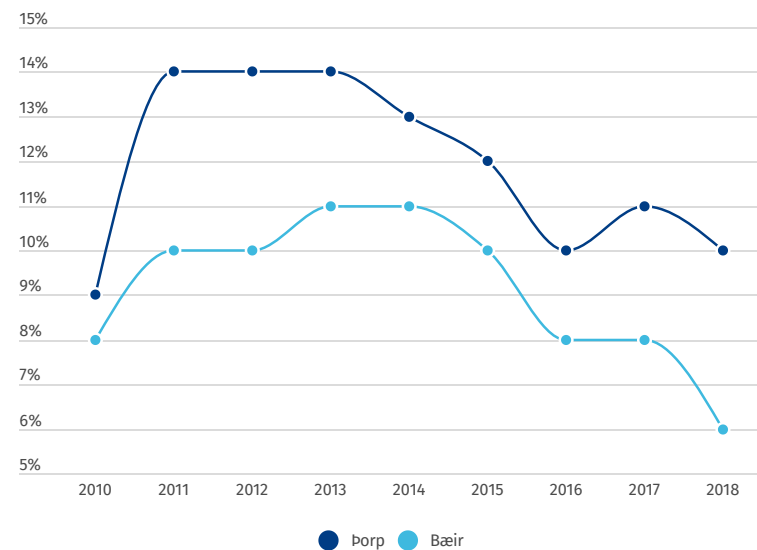
<sup>55</sup> Sjá: [http://www.stm.dk/\\_p\\_13090.html](http://www.stm.dk/_p_13090.html)

### Fjöldi atvinnulausra frá 2010-2019



Fjöldi atvinnulausra á Grænlandi, ársmeðaltal árunna 2010–2019.  
Heimild: Grønlands Statistik.

### Fjöldi atvinnulausra sem hlutfall af vinnumarkaði



Fjöldi atvinnulausra á Grænlandi sem hlutfall af fólki á vinnumarkaði í bæjum annars vegar og þorpum hins vegar, ársmeðaltal árunna 2010–2018.  
Heimild: Grønlands Statistik.

dreifingu eftir skatt í grænenskum sveitarfélögum eins og þau voru árið 2017, fyrir breytingu.

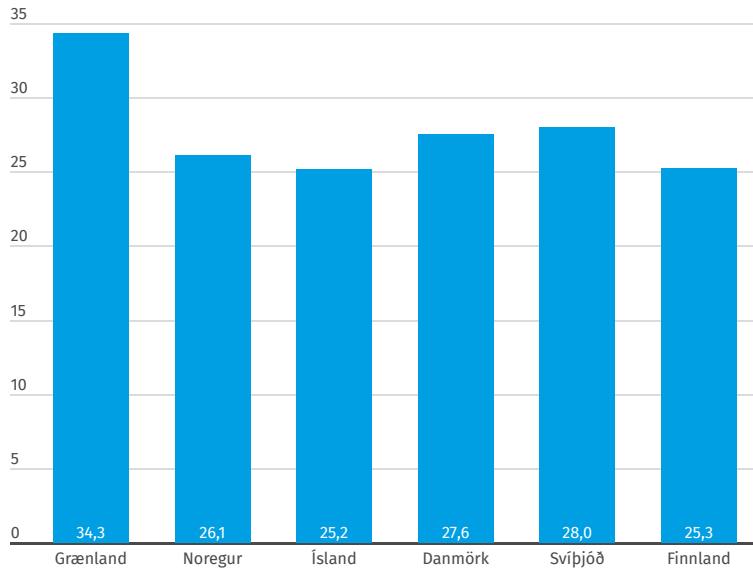
Athyglisvert er að skoða launamun kynjanna. Hagtölur 2018 fyrir laun að meðaltali eftir skatt, fyrir allt landið sýna að karlar eru með 190.766 danskar krónur en konur 151.889 danskar krónur. Laun kvenna eru þannig um 79% af launum karla.

56 Sjá: [https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print\\_gl.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_gl.html)

57 Grønlands Statistik. 2019. Grønland i tal 2019.

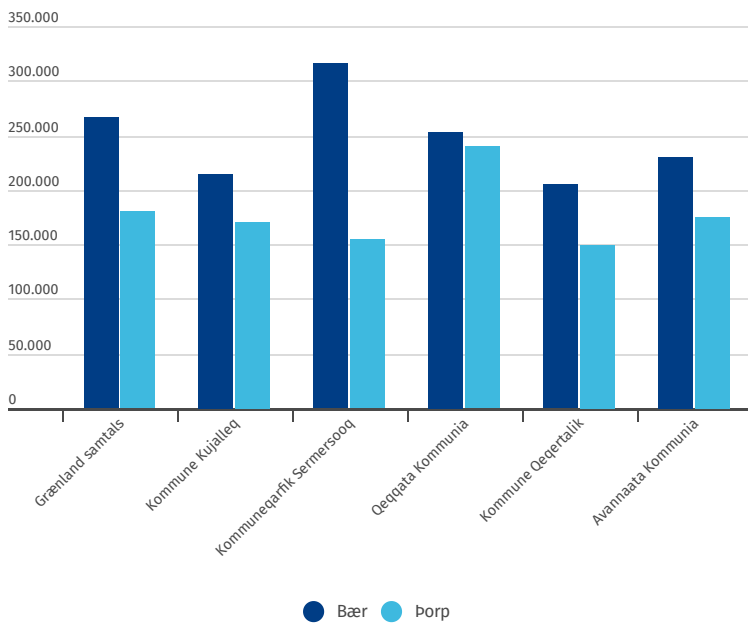
58 Sjá: <https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/laun-og-tekjur/litlar-breytingar-a-dreifingu-radstofu-nartekna-2016/> 28. janúar 2020.

### Gini-stuðullinn árið 2017



Gini-stuðullinn sýnir tekjujöfnuð þar sem 0 er fullkominn jöfnuður og 100 er fullkominn ójöfnuður tekjudreifingar. Heimild: Eurostat og Grønlands Statistík. 2019. Grønland í tal 2019.

### Meðaltekjur eftir búsetu



Meðaltekjur eftir skatt eftir búsetu árið 2017. Heimild: Grønlands Statistík. 2019. Grønland í tal 2019.



Í gagnagrunni Hagstofu Grænlands (Grønlands Statistik) voru kannaðar meðaltekjur fyrir skatta á árunum 2017 og 2018 á tveimur ólíkum svæðum, höfuðstaðnum Nuuk og Tasiilaq á Austur-Grænlandi. Tekjur voru skoðaðar út frá upprunalegu þjóðerni (Danir eru yfirgnæfandi meirihluti fæddra utan Grænlands), og einnig bornar saman milli innfæddra íbúa annars vegar í bæjunum og hins vegar þorpum í grennd.

Niðurstaðan var mjög skýr. Í bæjunum, Tasiilaq og Nuuk, höfðu íbúar fæddir utan Grænlands meira en tvöfaldar meðaltekjur annarra Grænlandinga.

Meðaltekjur þorpsbúa á báðum svæðum voru mun lægri en íbúa bæjanna og munaði þriðjungi og fjórðungi. Hafa má í huga að í þorpunum eru veiðar, einkum á sel, enn mjög mikilvægur þáttur í viðurværi og lífsmáta sem byggir ekki aðeins á launatekjum. Innflutningsbann ESB frá 2009 á selaafurðir hafði mikil neikvæð áhrif á afkomu veiðimanna á Grænlandi. Fyrirtækið Great Greenland er helsti kaupandi selskinna á Grænlandi og vegna bannsins liggur það á hundruðum þúsunda óseldra selskinna. Selatilskipun ESB var breytt árið 2015 á þá leið að selskinn sem eru af selum veiddum af frumbyggjum, fyrst og fremst inúítum, má flytja inn til ESB. Þrátt fyrir það hefur eftirspurn á markaði lítið aukist.

Meðaltekjur þorpsbúa í grennd við Nuuk voru 40% hærri en þeirra sem búa í þorpunum á Tasiilaq-svæðinu. Munur á tekjum bæjarbúa milli svæðanna var um 60% árið 2018.<sup>59</sup>

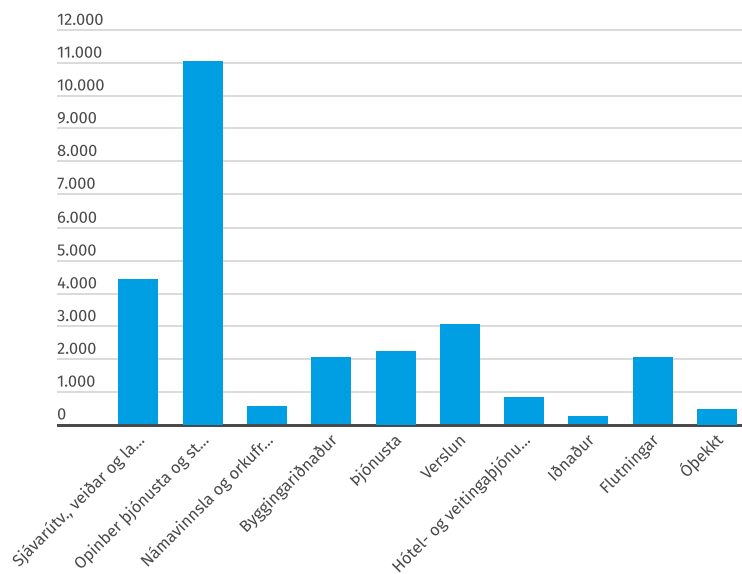
---

59 Heimild: Grønlands Statistik. <http://bank.stat.gl/>

## OPINBERIR STARFSMENN Í MEIRIHLUTA

Grænland hefur um langan aldur verið mjög miðstýrt og það endurspeglast í því að mjög hátt hlutfall vinnuaflsins eru opinberir starfsmenn eða vinna hjá fyrirtækjum sem ríkið á. Öll stærstu fyrirtækin utan eitt (Polar Seafood) eru í ríkiseigu. Stærst er Royal Greenland sem árið 2018 hafði 1.487 starfsmenn í Grænlandi (og hátt í þúsund erlendis). Árið 2018 störfuðu 4.018 manns hjá grænlenska ríkinu, 6.881 hjá sveitarfélögum og 5.019 hjá fyrirtækjum í eigu ríkisins. Á vinnumarkaði sem taldi 27.231 á aldrinum 18–65 ára störfuðu því samtals 15.718 hjá hinu opinbera eða 57,7%.

Fjöldi starfa eftir atvinnugreinum



Fjöldi starfa eftir atvinnugreinum.  
Heimild: Grønland i tal 2020

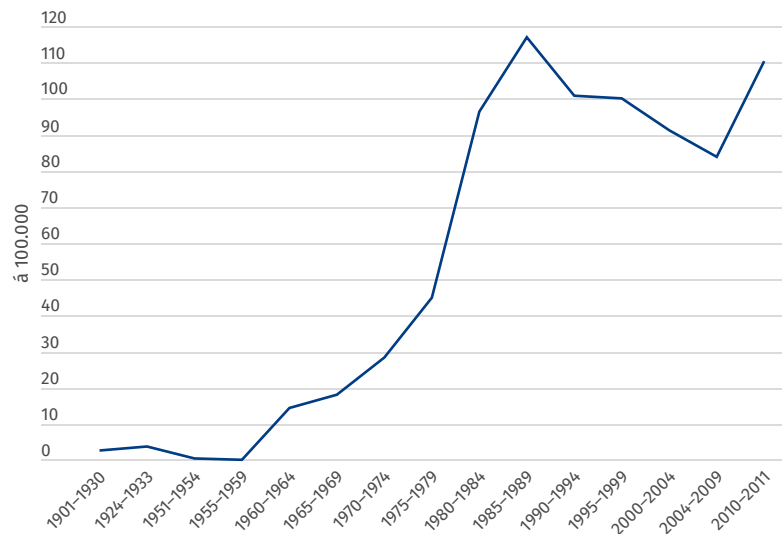
## 2.6 Árekstur og aðlögun

Nútímavæðingunni sem stjórnvöld hrundu af stað upp úr miðri síðustu öld fylgdu félagslegar meinsemdir sem mörkuðu djúp spor. Fólki var þjappað í bæina til að mynda vinnuafl fyrir fiskveiðar og -vinnslu sem átti að standa undir nútímavæddu samfélagi. Danska var tekin upp í barnaskólum en á þeim tíma talaði aðeins „mjög lítið hlutfall Grænlandinga dönsku“.<sup>60</sup> Hröð lífsháttabreyting bjó til kynslóð sem varð þjökuð af atvinnuleysi, mikilli áfengisneyslu og ofbeldisglæpum fjölgaði. Aðeins fimm árum eftir að nútímavæðingin hófst tóku skýrslur að berast til Danmerkur frá dönskum embættismönnum í Grænlandi um vaxandi alkóhólisma og ofbeldisbrot í þeim mæli að danska ríkið

<sup>60</sup>Finn Nielsen. Án ártals. Planned Reforms in Greenland.  
<http://pubs.aina.ucalgary.ca/arctic/Arctic4-1-12.pdf>

setti á stofn nefnd til að kanna félagslegar afleiðingar hennar.<sup>61</sup> Þær urðu sýnu þyngrri með nýrri kynslóðum sem komust á legg meðan áreksturinn milli lífshátta nýja og gamla tímans var harðastur. Kynferðisbrotum gegn börnum fjölgaði geigvænlega og sjálfsvíg jukust með dramatískum hætti.

### Sjálfsvígstíðni á Grænlandi



*Sjálfsvígum fjölgaði mikið á Grænlandi eftir 1950 og sérstaklega á árabílinu 1980 til 1990. Heimild: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.3402/ijch.v74.26053%40zich20.2015.74.issue-S1>*

Afleiðingarnar birtust fyrst í Nuuk og stóru bæjunum. Annars staðar hófst nútímavæðingin síðar og félagslegar afleiðingar komu að sama skapi seinna fram. Undir lok aldarinnar birtust merki um aðlögun samfélagsins þegar dró úr misnotkun áfengis, afbrotatíðni gegn börnum í stóru bæjunum minnkaði og sjálfsvíg virtust ná jafnvægi við mark sem þó er miklu hærra en þekkist í öðrum löndum. Sérstaklega er fjallað um stöðu kynferðisbrota gegn börnum í 9. kafla um Austur-Grænland.

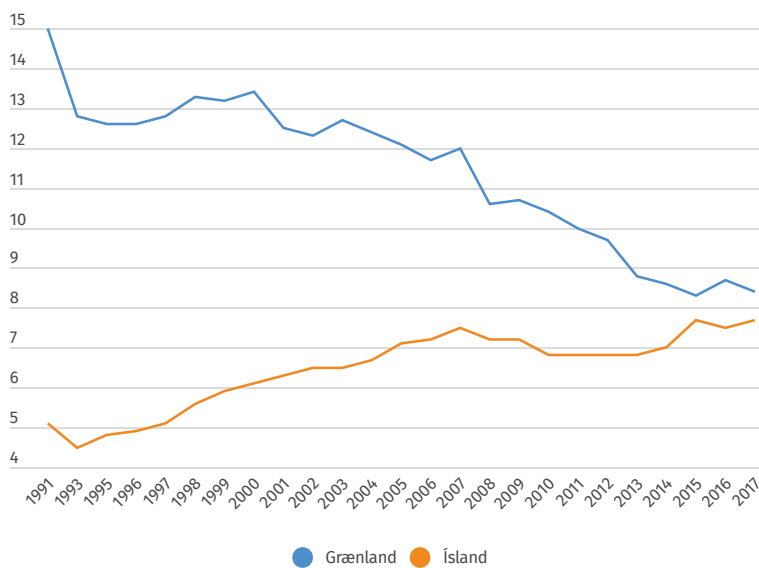
Merki um félagslegan bata eru mjög skýr. Þau endurspeglu vaxandi innri styrk samfélagsins. Á öllum sviðum er jákvæð þróun í gangi þegar litið er til landsins í heild. Fámennar og einangraðar byggðir skera sig þó algerlega frá, einkum á Austur-Grænlandi. Þar eru kynferðisbrot gegn börnum miklu tíðari en landsmeðaltalið varð nokkru sinni og sjálfsvíg, einkum ungs fólks, eru enn í hæstu hæðum.

61 Bls. 118 í: Axel Kjær Sørensen. 2006. Denmark-Greenland in the Twentieth Century. <https://books.google.is/books?id=UilFMfm1R9AC&pg=PA74&lpg=PA74&dq=Augo+Lyng+Greenland&source=bl&ots=Epjx9mtmkD&sig=ACfU3U0E7rPREgiGpjH7ceic-IdERTbebQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewiXqaOX6pLnAhWBLeWKHSGASKQ6AEwD3oECAgQAQ#v=onepage&q=Augo%20Lyng%20Greenland&f=false>

## 1. Áfengisneysla hrapar

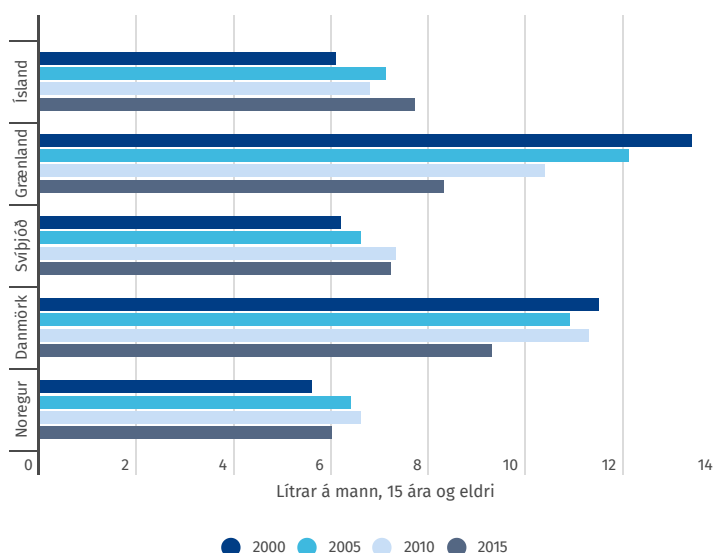
Almenn sala á áfengi var leyfð á Grænlandi árið 1955 og fimm árum síðar var áfengisneysla, mæld í hreinum vínanda, sex lítrar á hvern Grænlanding 15 ára og eldri. Neyslan jókst hröðum skrefum og náði hámarki í 22 lítrum milli áranna 1982 og 1987. Áfengisbólið hafði mikil áhrif á samfélagið, ekki síst börn sem ólust upp við afleiðingar mikillar áfengisneyslu foreldranna. Upp úr því hefur dregið jafnt og þétt úr áfengisneyslu og síðustu 20 árin hefur hún fallið um meira en helming (sjá mynd). Til marks um það var áfengisneysla á mann langmest á Grænlandi á Norðurlöndum árið 2000 en hafði hrapað undir meðalneyslu í Danmörku árið 2015 (sjá mynd). Nú neyta Grænlandingar að meðaltali tveimur lítrum minna af vínanda á ári en Danir og minna en Finnar, Íslendingar og Svíar. Túradykkja er enn vandamál eins og víðar á Norðurlöndum.

### Áfengisneysla á Grænlandi og Íslandi



Neysla áfengis á Grænlandi og á Íslandi. Áfengisneysla á Grænlandi hefur hrunið undanfarna áratugi. Heimild: Grønlands Statistikk og Hagstofa Íslands.

### Áfengisneysla á Norðurlöndunum



Samanburður á áfengisneyslu á Norðurlöndunum. Árið 2015 var áfengisneysla á Grænlandi orðin minni en í Danmörku. Nú eru það einungis Norðmenn sem neyta minna áfengis á mann en Grænlandingar á Norðurlöndunum.

## 2. Lægri afbrotatiðni

Alvarlegum ofbeldisglæpum á borð við morð fækkaði um helming á þessum áratug. Hvers kyns afbrotum hefur raunar fækkað hratt alls staðar á Grænlandi.<sup>62</sup> Milli 2006 og 2018 nam fækkunin 41% á landsvísu, ívið minna í Nuuk, og 40% á Austur-Grænlandi. Kynferðisbrotum gegn börnum, sem eru mara á samfélaginu, fækkaði hægar á tímabilinu, um þriðjung.

Kynferðisbrot gegn börnum náðu hámarki meðal kynslóðarinnar sem kom í heiminn á áttunda áratugnum. Um 40% hennar urðu fórnarlömb slíkra afbrota af ýmsu tagi. Í kjölfarið dró úr ofbeldinu og meðal kynslóðanna sem fæddust eftir 1995 virðist hlutfallið hafa staðnæmst í 20%. Austur-Grænland og þorp í Norður-Grænlandi skera sig frá en þar varð hlutfall fórnarlamba helmingi hærra en hæsta landsmeðaltal, 60%, og hefur ekki minnkað þar svo neinu nemi eftir 1970.<sup>63</sup> Á tímabilinu 2006–2013 voru fleiri slík brot tilkynnt til lögreglu í Tasiilaq á Austur-Grænlandi en í Nuuk, sem þó er sex sinnum fjölmennari.<sup>64</sup> Sama gildir um nauðganir. Þeim fækkaði nær alls staðar á landinu nema á austurströndinni. Næstum jafnmargar nauðganir voru tilkynntar í Tasiilaq og í Nuuk á árinu 2018, eða 24 á móti 29.

## 3. Ævilíkur aukast

Ævilíkur grænlenkra barna við fæðingu voru um miðja síðustu öld undralágar eða 32 ár fyrir drengi og 37 fyrir stúlkur. Húsnæði var almennt mjög lélegt, þröngt búíð og smitsjúkdómar voru því skæðir. Mannfall af þeirra völdum, svo sem berkla, varð mjög hátt. Nútímavæðingunni fylgdu miklar umbætur í húsnæðis- og heilbrigðismálum. Í flestum stóru bæjanna voru einnig reistir nýir spítalar. Í kjölfarið gjörbreyttust ævilíkur til batnaðar.

Undir 1960 voru ævilíkur nýfæddra stúlkna 55,2 ár og drengja 50,5 ár. Grænlandingar sem fæddust 1978 gátu vænst þess að verða sextugir (mynd bls. 54).<sup>65</sup> Nú er líklegt að nýfædd stúlka nái 75,8 ára aldri og drengur verði 70,2 ára gamall.<sup>66</sup> Þetta eru þó mun lægri ævilíkur en í Evrópu þar sem samsvarandi tölur eru 84 og 78 ár (mynd bls. 54).<sup>67</sup> Hluti af skýringunni felst í hárrí tíðni óeðlilegra aldurtíla, eins og sjálfsvíga.

62 Heimild: Grønlands Statistik. <http://bank.stat.gl/>

63 Befolkningsundersøgelsen i Grønland 2018 – levevilkår, livsstil og helbred

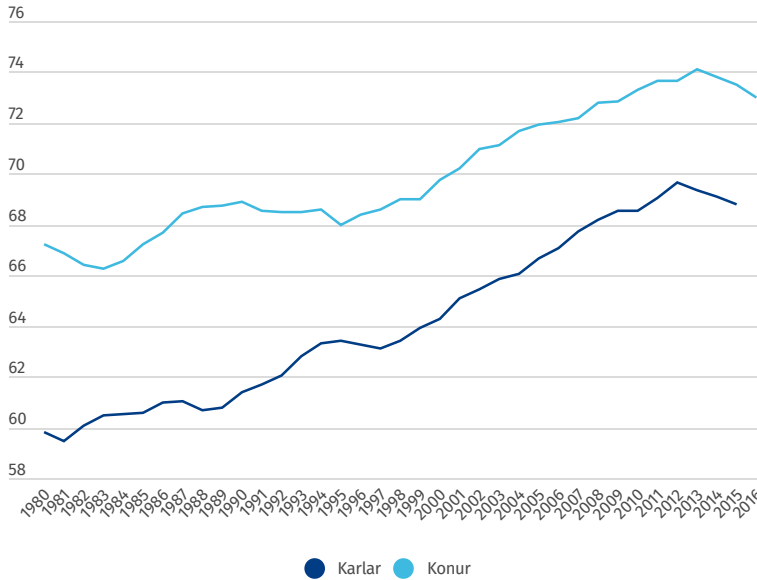
64 Heimild: Grønlands Statistik. <http://bank.stat.gl/>

65 Heimild: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.CBRT.IN?locations=GL>

66 Heimild: [https://www.indexmundi.com/greenland/demographics\\_profile.html](https://www.indexmundi.com/greenland/demographics_profile.html)

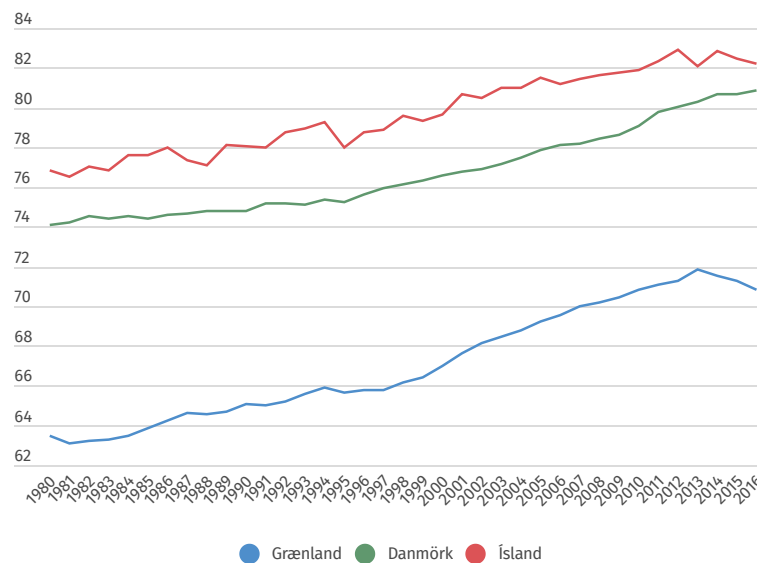
67 Heimild: <https://publichealthreviews.biomedcentral.com/articles/10.1186/s40985-018-0085-8>

### Ævilíkur Grænlinga



Ævilíkur Grænlinga við fæðingu hafa aukist umtalsvert síðustu áratugi. Heimild: World Bank Open Data.

### Ævilíkur Grænlinga, Dana og Íslendinga



Samanburður á þróun á ævilíkum við fæðingu á milli Grænlands, Danmerkur og Íslands frá 1980 til 2016. Heimild: World Bank Open Data.

## 4. Há tíðni sjálfsvíga

Sjálfsvígum á Grænlandi má líkja við langvarandi faraldur. Á ári hverju svipta sig lífi um tvöfalt fleiri en deyja í slysum. Í upphafi síðustu aldar var þó sjaldgæft að Grænlingar fremdu sjálfsmorð. Um þrjátíu ára skeið í byrjun aldarinnar, 1900–1930, var aðeins eitt sjálfsvíg skráð að meðaltali. Þeim fjölgaði sáralítið fram undir 1960 þegar enn komu vígalaus ár. Umskipti urðu þegar nútímavæðingin gekk hvað harðast yfir samfélagið. Upp úr 1960 reis bylgja með um það bil fimm sjálfsvígum á ári milli 1960 og 1964 sem á 30 árum

tífaldaðist í ríflega 50 sjálfsvíg á ári seinni hluta níunda áratugarins.<sup>68</sup> Þau voru þá 117 á hverja 100 þúsund íbúa. Undir aldamót byrjaði bylgjan að hníga. Tölur fyrir árin 2008–2017 gefa þó til kynna að fallið hafi staðnæmst við 75 sjálfsvíg á 100 þúsund íbúa. Þetta er fimm sinnum hærra en heimsmeðaltalið og ríflega tvöfalt hærra en í Gvæjana sem trónir efst á lista Alþjóðaheilbrigðisstofnunarinnar (WHO).

Á Grænlandi eru sjálfsvíg algengust meðal ungs fólks, einkum karla, þvert á reynslu annarra þjóða þar sem þeim fjölgar með aldri. Sjálfsvíg eru langalgengasta dánarorsök ungra Grænlandinga, 15–29 ára. Hlutfall ungra karlmanna á aldrinum 20–24 ára sem ráða sér bana er þrefalt hærra en meðaltal sjálfsvíga fyrir þjóðina í heild, eða 267,4 á hverja 100 þúsund.

Sjálfsvígin hafa á þessari öld fíkrað sig niður aldursstigann, einkum hjá stúlkum, og dæmi eru um að tíu ára börn stytti sér aldur. Andstætt því sem oft er álitnið eru sjálfsvíg ekki tíðust í skammdegi heldur þegar sól er hæst á lofti, einkum snemmsumars.<sup>69</sup> Tíðnin eykst því norðar sem dregur og er meiri í litlum byggðum en bæjum. Langhæst er hún í jaðarbyggðum á austurströndinni og í norðurhluta Grænlands.

Sögulega hefur sjálfsvígsaldan á Grænlandi fylgt svipuðu ferli og önnur félagsleg mein sem óhjákvæmilegt virðist að tengja við hraðar lífsháttabreytingar síðustu aldar. Hún reis röskum áratug eftir að nútímavæðingin hófst 1950, náði hámarki meðal kynslóðanna sem fæddust áratugin á eftir, og tók að hníga fyrir aldamót. Á þessu skeiði var misnotkun áfengis líka í hámarki sem kynti undir ofbeldi og kynferðislegri misnotkun. Rannsóknir sýna að meðal þeirra sem alast upp við slíkar aðstæður eru líkur á sjálfsvígum 3–4 sinnum hærri en hjá öðrum hópum.<sup>70</sup>

Í einni af greinum P. Bjerregaard (2018)<sup>71</sup>, sem langmest hefur rannsakað sjálfsvígin á Grænlandi, er vísað í óbirtar heimildir um að 60% fullorðinna Grænlandinga hafi misst vini eða ættingja með þeim hætti, og þriðjungur ungmenna milli 15–17 ára misst ættingja og fimmtungur náinn vin eða ástvin.

68 Bjerregaard, Peter og Larsen, Christina, V.L. 2018. Three lifestyle-related issues of major significance for public health among the Inuit in contemporary Greenland: a review of adverse childhood conditions, obesity, and smoking in a period of social transition. *Public Health Reviews* 2018; 39:5.

69 Neurocritic. 2009. „Suicide Rates in Greenland Are Highest During the Summer.“ <https://neurocritic.blogspot.com/2009/05/suicide-rates-in-greenland-are-highest.html>

70 Sjá Eduardo Chachamovich et al. 2015. Suicide Among Inuit: Results From a Large, Epidemiologically Representative Follow-Back Study in Nunavut. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4501584/>

71 Bjerregaard, Peter og Larsen, Christina, V.L. 2018. Three lifestyle-related issues of major significance for public health among the Inuit in contemporary Greenland: a review of adverse childhood conditions, obesity, and smoking in a period of social transition. *Public Health Reviews* 2018; 39:5.

## 3. Stjórnskipulag og stjórnsmál

Lögin um heimastjórn árið 1979 og síðar sjálfstjórn 2009 gjörbreyttu stjórnskipulegri stöðu Grænlands. Grænendingar öðluðust fullveldi í raun. Fyrri lögin gerðu Grænendingum kleift að setja á stofn eigið þing, *Inatsisartut*, og eigin ríkisstjórn, *Naalakkersuisut*. Í kjölfar heimastjórnar var háskóli, *Ilimatusarfik*, stofnaður í Nuuk árið 1987. Lögin um sjálfstjórn færðu Grænendingum svo langþráða viðurkenningu á að þeir væru sérstök þjóð að alþjóðalögum. Vesturgrænleskan, kalaallisut, varð hin opinbera þjóðtunga. Um leið öðlaðist grænleska þjóðin ómetanlegan rétt til að lýsa yfir fullu sjálfstæði þegar hún sjálf kys.

### 3.1 Stjórnskipulag og stjórnsýsla

Stærsti hluti framkvæmda- og löggjafarvalds yfir grænleskum málefnum er nú í grænleskum höndum. Grænendingar stýra því þorra eigin málefna. Lista um málaflokka sem Grænendingar tóku yfir í krafti laganna 1979 og síðar 2009 er að finna í heimild neðanmáls.<sup>72</sup> Þeir ráða sjálfir hvenær Grænland tekur yfir stjórn nýrra málaflokka en í sumum tilvikum er krafist samráðs við Dani. Um leið og nýr málaflokkur er tekinn yfir færast fjárhagsleg ábyrgð á honum samhliða til Grænlands.

Mikilvægasti málaflokkurinn sem enn er í höndum Dana eru utanríkis- og öryggismál. Eftirlit á landamærum, málefni innflytjenda og útgáfa atvinnuleyfa fyrir útlendinga á Grænlandi er því hjá Dönum. Þeir fara einnig með ýmis önnur málefni, svo sem strandgæslu, eftirlit með skipum innan grænleskrar landhelgi, leit og björgun, varnir landsins, málefni gjaldmiðilsins og löggæslumál, þar með talin fangelsismál. Æðsta dómstig, Hæstiréttur, situr í Kaupmannahöfn.

Stjórnskipun hvílir á sama grunni og okkar Íslendinga. Hún byggist á þingbundnu lýðræði með þrískiptingu valdþáttanna. Grænendingar kjósa 31 þingmann á Inatsisartut, að jafnaði á fjögurra ára fresti. Þeir eiga jafnframt tvo fulltrúa á danska þinginu. Inatsisartut kemur saman vor og haust. Það er rekið með svipuðu sniði og norrænu þingin. Þingmenn veita framkvæmdavaldinu aðhald með fyrirspurnum, skýrslubeiðnum og umræðum um einstök mál, og tillögum um vantraust ef svo ber undir. Síðast var slík tillaga lögð

72 Sjá yfirlit yfir þá málaflokka sem teknir voru yfir við heimstjórn 1979 og sjálfstjórn 2009: [http://www.stm.dk/multimedia/GR\\_oversigt\\_sagsomr\\_der\\_300120\\_EN.pdf](http://www.stm.dk/multimedia/GR_oversigt_sagsomr_der_300120_EN.pdf)



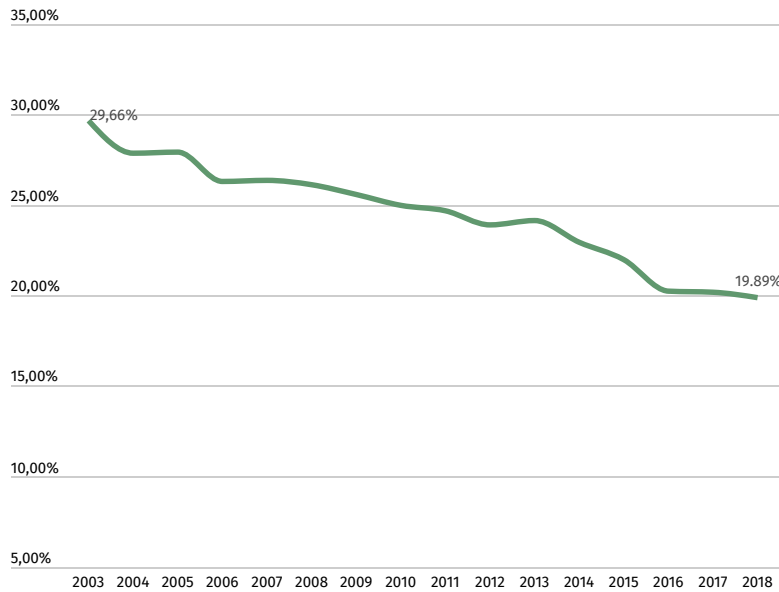
fram – og felld – haustið 2019. Þroski þingræðisins birtist í að ríkisstjórnir styðjast alla jafna við meirihluta þingmanna. Samsteypustjórnir með íslensku sniði eru tíðastar, en meirihlutastjórn eins flokks (Siumut) hefur einu sinni verið við völd og sömuleiðis minnihlutastjórnir eins og Kim Kielsen leiddi hálf tveimur árum á kjörtímabilinu sem hófst 2018.

Í umboði þingsins fer ríkisstjórnin, Naalakkersuisut, með framkvæmdavald á þeim sviðum sem Grænlandingar stýra. Fjöldi ráðherra er yfirleitt 8–9, en fer eftir ríkisstjórnnum. Í ársbyrjun 2020 voru ráðherrarnir sjö en urðu tíu í lok maí sama árs þegar flokkurinn Demokratiit gekk til liðs við minnihlutastjórn Kims Kielsen. Ríkisstjórninni er deilt niður á ráðuneyti og pólitískur ráðherra stýrir hverju. Eftir stjórnarbreytinguna í maí 2020 eru ráðuneytin 11. Skýr þrískipting valdpáttanna er undirstrikuð með því að hefð skapaðist fyrir því að ráðherrar, aðrir en forsætisráðherrar, tækju sér leyfi frá þingmennsku þegar þeir setjast í ríkisstjórn. Hún var þó rofin þegar tveir þingmenn Demokratiit urðu ráðherrar í lok maí 2020.<sup>73</sup>

Ríkið er rekið á grundvelli fjárlaga sem ríkisstjórnin leggur fram árlega og þing þarf að samþykkja. Á tímum skammvinnrar de facto sjálfstjórnar Grænlands á meðan Þjóðverjar hersátu Danmörku stóð rekstur ríkisins undir sér, ekki síst vegna góðra tekna af krýólítnámi í Ivittuut. Með nútímavæðingunni upp úr miðju 20. aldarinnar fór þó efnahagsþróun Grænlands öðruvísi en Danir ætluðu og fjárframlög vegna rekstrar ríkisins jukust smám saman. Árið 2003 námu framlög Dana til rekstrar grænlandska ríkisins, svokallað „blokstilskud“, um 30% af vergri landsframleiðslu. Við sjálfstjórnina 2009 var upphæðin fest við danska vísitölu og nam þá um fjórðungi vergrar landsframleiðslu. Hún lækkar hlutfallslega með aukinni landsframleiðslu og er nú innan við 20% (mynd bls. 58). „Blokstilsud“ er nú um 3,7 milljarðar danskra króna, sem er næstum helmingur ríkisútgjalda. Margir Danir sjá ofsjónum yfir því að fjármagn danskra skattborgara skuli renna til reksturs grænlandska ríkisins. Bæði í Danmörku og í Grænlandi gera menn sér sjaldnast grein fyrir þeim mikla ávinningi sem Danmörk nýtur vegna Grænlands (sjá ramma). Auk þess fær grænlandska ríkið endurgreiðslur vegna útlagðs kostnaðar við málaflokka sem Danir bera enn ábyrgð á á Grænlandi. Greiðslur frá Evrópusambandinu fyrir fiskveiðiréttindi (sjá 4. kafla) eru einnig mikilvæg tekjulind fyrir ríkið.

73 Kassaaluk Kristiansen. 2020. Anna og Steen: Søger ikke orlov fra Inatsisartut. <https://sermitsiaq.ag/anna-steensoeger-ikke-orlov-inatsisartut>

## Bloktilskud



„Bloktilskud“ Danmerkur sem hlutfall vergrar landsframleiðslu.  
Heimild: Grønlands Statistik

## GÓÐ BÝTI FYRIR DANI

Danir veita árlega fastri, vísitölutengdri upphæð („bloktilskud“) til rekstrar grænlandska ríkisins sem Grænendingar tóku við úr dönskum höndum á ósjálfbæru formi. Það má líta á sem part af syndagiöldum danskrar nýlendu- fortíðar. Upphæðin svarar til um 0,17% af vergri landsframleiðslu Danmerkur og verður að óbreyttu greidd á meðan Grænland er partur af danska samveldinu. Mörgum dönskum skattborgurum vex þetta í augum og líta á sem eins konar ölmusugæði.

Ávinningurinn sem Danir hafa af Grænlandi er þó miklu meiri en flestir gera sér grein fyrir. Vegna legu og yfirburðastærðar Grænlands á Norðurslóðum hefur Danmörk miklu meira vægi á alþjóðavísu en ella. Norðurslóðir eru óðum að verða ein af þungamiðjum nýrrar heimsmyndar. Um leið styrkist alþjóðleg staða Danmerkur – vegna Grænlands. Danir fara auk þess með varnar- og öryggismál Grænendinga og hafa gert mikilvæga samninga við Bandaríkin um aðstöðu í Grænlandi. Herstöðin í Thule er til dæmis grundvallarþáttur í vörnum Bandaríkjanna. Þetta hefur skapað Dönum lykilstöðu, bæði gagnvart Atlantshafsbandalaginu – en ekki síst Bandaríkjunum. Þennan ávinning er erfitt að meta til fjár en hann ræður úrslitum um stöðu og vægi Danmerkur í heiminum.

Án Grænlands væri Danmörk áhrifalítill smáþjóð en með Grænland innan vébanda sinna hefur hún áhrif langt umfram stærð og er stórveldi á Norðurslóðum. Það eru góð býti fyrir 0,17% af vergri landsframleiðslu.

Forsendan fyrir fullu sjálfstæði Grænlands er efnahagslegt sjálfstæði frá Danmörku að mati flestra. Síðustu ríkisstjórnir hafa á grundvelli áætlana unnið að því marki. Þær byggja á uppbyggingu ferðaþjónustu á næsta áratug, meðal annars með þremur nýjum, stórum flugvöllum, nýtingu mikilla auðlinda í jörðu (sjá 7. kafla) og aukinni verðmætasköpun í veiðum og vinnslu. Í merkri meistaraprófsritgerð við Háskóla Íslands frá 2019 var niðurstaða Ástríðar Jónsdóttur að framvinda áætlana stjórnvalda væri með ágætum.<sup>74</sup>

### 3.2 Utanríkis- og öryggismál

Mikilvægasti málaflokkurinn sem Danmörk fer enn með fyrir hönd Grænlands eru utanríkis- og öryggismál. Grænendingar hafa sett fram æ skýrari óskir um aðild að öllum ákvörðunum sem varða eigin hagsmuni. Valdmörkin eru ekki að öllu leyti skýr. Danir gæta þess að hafa sem fyllst samráð við Grænendinga en hafa ekki látið eftir formlegt forsvar gagnvart Norðurskautsráðinu. Þeir annast jafnframt mikilvæg samskipti við Bandaríkin vegna herstöðvarinnar í Thule. Hvort tveggja hefur valdið núningi milli þjóðanna. Frá því lögin um sjálfstjórn voru samþykkt hafa Grænendingar í vaxandi mæli skerpt ásýnd sína gagnvart alþjóðasamfélaginu með góðum árangri.

Frá 2005 hafa Grænendingar heimildir til að gera – „fyrir hönd konungsríkisins“<sup>75</sup> – alþjóðlega samninga enda varði þeir eingöngu Grænland og málefni sem heyra undir grænlenka sjálfstjórn. Grænland getur einnig, með formlegu leyfi Dana, sótt um aðild að alþjóðlegum samtökum svo fremi það „samræmist stjórnskipulegri stöðu Grænlands“. Í því felst að það getur ekki átt sjálfstæða aðild að ríkjabandalögum. Grænendingar sömdu einnig um að þeim er heimilt að opna sendiskrifstofur í löndum sem eru mikilvæg fyrir viðskiptalega hagsmuni. Utanríkisþjónustan er lítil en vel mönnum og virðist vel lagið að verja hagsmuni Grænendinga í flóknu utanríkispolítísku sambýli við Dani. Hún sker sig frá annarri grænenskri stjórnsýslu að því leyti að hún er svo til eingöngu byggð upp með Grænendingum. Ane Lone Bagger, fyrrverandi utanríkisráðherra (2018–2020) útskýrði þessa sérstöðu meðal annars með

74 Ástríður Jónsdóttir 2019. Fullveldi í mótun: Framþróun í sjálfstæðisbaráttu Grænendinga. <https://skemman.is/browse?type=author&value=%C3%81str%C3%AD%C3%B0ur+J%C3%B3nsd%C3%B3ttir+1979->

75 Tekið af heimasíðu danska forsætisráðuneytisins: [http://www.stm.dk/\\_p\\_13090.html](http://www.stm.dk/_p_13090.html)

því að mikilvægt væri að sendimenn Grænlands hefðu rætur í menningu og tungumáli landsins.<sup>76</sup>

Fyrsta sendiskrifstofa Grænlands var opnuð í Brussel 1992 og önnur árið 2014 í Washington DC. Hún gegnir einnig hlutverki sendiskrifstofu gagnvart Kanada. Sú þriðja var opnuð í Reykjavík árið 2018 eftir að Íslendingar höfðu sett upp fyrstu ræðisskrifstofu erlends ríkis í Nuuk árið 2013. Af hálfu Íslands fólst skýr pólitísk yfirlýsing í því að þó ekki væri hægt vegna stjórnskipulegra tengsla Danmerkur og Grænlands að veita ræðisskrifstofunni á Grænlandi sess sendiráðs var fyrsta aðalræðismanni Íslands samhliða veittur embættistitill sendiherra. Viðkomandi sendimaður hafði ekki áður borið þann titil. Sterkt stjórnmalasamband þjóðanna gegnum gagnkvæmar sendiskrifstofur undirstrikar vilja beggja um náð samstarf og samstöðu til framtíðar. Sérstakt samband ríkjanna speglast í því að Ísland var til skamms tíma eina þjóðin með sendiskrifstofu á Grænlandi. Endurmat Bandaríkjastjórnar á þýðingu Grænlands var undirstrikt með opnun sendiskrifstofu í Nuuk í júní 2020.<sup>77</sup> Líklegt er að Kína geri slíkt hið sama á næstu árum, ekki síst vegna áhuga á málefnum Norðurlóða og vaxandi viðskiptahagsmuna á Grænlandi. Grænlandingar hafa nú ákveðið að opna sendiskrifstofu í Beijing árið 2021. Þegar fjórir helstu diplómatar Grænlands sátu fyrir svörum á ársþingi Hringborðs Norðurlóða – Arctic Circle – haustið 2019 var athygli vert að flestar spurningar úr sal voru um það efni.

Grænlandingar voru fyrsta þjóðin sem yfírgaf Evrópusambandið en hefur eigi að síður tekist að mynda við það góð tengsl. Það er þýðingarmikið í ljósi þess að sambandið er mikilvægasti útflutningsmarkaður Grænlandinga. Þeir hafa einnig samið við Evrópusambandið um veiðiheimildir í grænenskri lögsögu gegn gjaldi og tollfrelsi á innri markaðnum. Gjaldið rennur að stórum hluta í samstarf sem miðar að eflingu grunnskólans. Öfugt við Færeyjar heldur Grænland formlegum tengslum við Evrópusambandið með aðild að OCTA<sup>78</sup>, sem er samband landa og svæða „handan hafs“ í sérstökum tengslum við ríki innan sambandsins. Aðildin færir þeim sérstök réttindi, meðal annars frelsi til að

---

76 Ane Lone Bagger. 2020. The long road of diplomacy: The cooperation between Greenland & the United States. [https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2020/05/220520-Samarbejdet-mellem-Groenland\\_USA](https://naalakkersuisut.gl/en/Naalakkersuisut/News/2020/05/220520-Samarbejdet-mellem-Groenland_USA)

77 Sarah Cammarata. 2020. U.S. reopens consulate in Greenland amid White House Arctic push. [https://www.politico.com/news/2020/06/10/us-reopens-greenland-consulate-310885?fbclid=IwAR16fbhby8eDfD0q7jyC2NQsAiNeywoORVPd11jMAF85M3zytdVc\\_Y\\_Jfpg](https://www.politico.com/news/2020/06/10/us-reopens-greenland-consulate-310885?fbclid=IwAR16fbhby8eDfD0q7jyC2NQsAiNeywoORVPd11jMAF85M3zytdVc_Y_Jfpg)

78 Overseas Countries and Territories Association. <http://www.octassociation.org/>

búa hvar sem er á Evrópska efnahagssvæðinu og aðgang að ýmsum áætlunum Evrópusambandsins.<sup>79</sup>

Grænlandingar leggja mikla áherslu á norræna samvinnu. Landið á aðild að Norðurlandaráði og hefur frá upphafi verið mjög virkt í Vestnorræna ráðinu. Grænlandingar rækta samstarf við samtök frumbyggja og nánar frændþjóðir í Kanada, svo sem við sjálfstjórnarsvæði inúíta í Nunavut. Um árabíl hafa þeir látið mjög að sér kveða í málefnum Norðurslóða, ekki síst með öflugri þátttöku í Hringborði Norðurslóða – Arctic Circle. Í utanríkismálaskýrslum grænlenku ríkisstjórnarinnar kemur skýrt fram að Grænland lítur á Hringborð Norðurslóða sem mikilvægasta opna vettvanginn til að koma viðhorfum og stefnu á framfæri við alþjóðasamfélagið. Grænlandingar hafa augljósan metnað til að leika stærra hlutverk innan Norðurskautsráðsins og einokun Dana á forsvari danska samveldisins gagnvart ráðinu veldur vaxandi núningi við Danmörku.



*Lisa Murkowski öldungadeildarþingmaður og Ane Lone Bagger utanríkisráðherra Grænlands (2018-2020) á þingi Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle árið 2019. Mynd: Arctic Circle.*

<sup>79</sup> Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Inuuteq Holm Olsen. Grønlands udenrigspolitik udfordringer og muligheder. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%204%20G%C3%98R%20010220%20UD-2.pdf>

Núverandi fjármálaráðherra og fyrrverandi utanríkisráðherra (2014-2017), Vittus Qujaukitsoq, viðraði með frægum hætti þá skoðun að miðað við aukna valdatilfærslu til Grænlands sé hlutverk Dana í Norðurskautsráðinu tímasekkja.<sup>80</sup> Bæði hann og Aleqa Hammond, fyrrverandi forsætisráðherra, hafa jafnframt talað í þá veru að grænenskum hagsmunum kynni að henta betur að Grænendingar sjái um samninga við Bandaríkin vegna hernaðar-tengdra mála, svo sem um herstöðina í Thule. Grænland er aðgöngumiði Danmerkur að stöðu fastaríkis í Norðurskautsráðinu og forsvar í varnar- og utanríkismálum Grænlands veitir Dönum miklu sterkari stöðu en ella gagnvart Bandaríkjunum og Atlantshafsbandalaginu. Danskir fræðimenn á sviði varnarmála hafa þannig skrifað heilar skýrslur um „Grænlandskortið.”<sup>81</sup> Vegna Grænlands er því staða Danmerkur á alþjóðavettvangi miklu sterkari en hún ella væri.

Landið þarfnast nauðsynlega erlends fjármagns til að nýta miklar auðlindir í jörðu (7. kafli) og bindur vonir við að nýting þeirra flýti fyrir efnahagslegu sjálfstæði frá Danmörku. Rauður þráður í utanríkisstefnunni er því áhersla á að Grænland sé öllum opið til fjárfestinga. Í samræmi við það hafa Grænendingar verið ófeimnir við að leita eftir fjárfestingum frá Asíu, meðal annars Kína, ekki síst í námuvinnslu. Í skýrslum grænensku ríkisstjórnarinnar er Kína talið æskilegt til samstarfs um nýtingu auðlinda í jörðu. Margir grænenskir ráðherrar hafa heimsótt Kína til að kynna tækifæri til fjárfestinga, þar á meðal Kim Kielsen forsætisráðherra. Áhuginn á Asíu stafar ekki síst af því að vonir sem Grænendingar bundu í kjölfar sjálfstjórnar við fjárfestingar frá Vesturlöndum, meðal annars Bandaríkjunum, hafa ekki ræst.

Í Asíu hefur Grænendingum tekist að koma ár sinni vel fyrir borð og eru á góðri leið með að tryggja sér markaði fyrir grænenskt sjávarfang. Bæði Kína og Japan eru að verða meðal sterkustu markaðslanda þeirra og kaupa árlega 13 og 8 sinnum meira af fiskafurðum en Bandaríkin (100 milljónir danskra króna). Til samanburðar má nefna að í viðræðum við Bretland í kjölfar Brexit er fjallað um fiskútflutning á bilinu 600–700 milljónir danskra króna. Kínversk námufyrirtæki eiga nú réttindi á fjórum stöðum í Grænlandi og suðurkóresk á einum stað. Malasískur viðskiptajöfur undirbýr nú byggingu fyrsta *boutique-*

---

80 Vittus Qujaukitsoq, utanríkisráðherra 2016 (núv. fjármálaráðherra): „As more authority gets devolved to Greenland it becomes harder to argue for the relevance of Denmark’s participation in the [Arctic C]ouncil ...“ <https://www.arctictoday.com/greenland-leaders-remarks-stir-up-controversy-abroad-and-at-home/>

81 Sjá til dæmis: Anders Henriksen og Jon Rahbek-Clemmensen. 2017. Grønlandskortet. Arktis’ betydning for Danmarks indflydelse i USA. [https://cms.polsci.ku.dk/publikationer/groenlandskortet/CMS\\_Rapport\\_2017\\_Gr\\_nlandskortet.pdf](https://cms.polsci.ku.dk/publikationer/groenlandskortet/CMS_Rapport_2017_Gr_nlandskortet.pdf)

hótelsins í Nuuk í framhaldi af kaupum sínum á stærstu hótelleðju Íslands. Innan tíðar munu grænlenkir hagsmunir einnig kalla á skoðun á fríverslun við Kína líkt og samkeppnisþjóðir á sviði sjávarfangs hafa nú þegar, eins og Ísland, eða eru á lokametrinum með líkt og Noregur. Diplómatísk dansfimi birtist í að samhliða aukinni efnahagssamvinnu við Kína hafa Grænendingar gætt þess að ítreka mikilvægi vestrænnar samvinnu og lýst vilja til að ganga í Atlantshafsbandalagið að fengnu sjálfstæði. Nú eru þeir hluti af bandalaginu í gegnum aðild sína að danska ríkjasambandinu.

Bæði Dönnum og Bandaríkjamönnum blæðir í augum áhugi Kína á Grænlandi. Þegar Danir auglýstu til sölu úrelta herstöð í Kangilinnquit (Grönnedal) hætti danski forsætisráðherrann, Lars Løkke, snarlega við þegar eini kaupandinn sem gaf sig fram var kínverskt fyrirtæki, General Nice.<sup>82</sup> „Kínverska kortinu“ var fimlega spilað þegar Grænendingar lentu á dönskum vegg varðandi öflun fjármagns á skaplegum kjörum í nýja alþjóðaflugvelli. Þeir lögðu þá drög að samningum við kínversk fyrirtæki um fjármögnun og framkvæmdir við gerð flugvallanna sem leiddi til þess að eftir afskipti Bandaríkjanna opnuðust danskar pyngjur. Grænendingum hefur því tekist að feta vandratað diplómatískt einstigi þar sem þeir opna dyr til stórvelda án þess að styggja önnur um of.

Þótt Danir fari formlega með forræði á sviði utanríkismála hefur þróunin orðið með þeim hætti að Grænendingar eru í reynd komnir með það í sínar hendur. Það helgast af þrennu: Í fyrsta lagi hafa þeir beint samband við hvert það ríki sem þeir hafa hagsmuni gagnvart eins og ferðalög grænlenkra ráðherra til Kína staðfesta; í öðru lagi hafa þeir vald til að opna sendiskrifstofur gagnvart þeim ríkjum sem þeir vilja og hafa þegar gert í Washington og Brussel; í þriðja lagi hefur samband ríkjanna þróast með þeim hætti að nú getur engin ríkisstjórn í Danmörku gert samning við annað ríki sem varðar grænlenka hagsmuni án samþykkis Grænendinga. Í reynd er því Grænland komið með neitunarvald gagnvart því hvernig Danir beita formlegum rétti sínum í utanríkismálum.

82 Martin Breum. 2016. „Løkke stopper kinesisk opkøb i Grønland.“ <https://www.information.dk/indland/2016/12/loekke-stopper-kinesisk-opkoeb-groenland>

### 3.3 Stjórnsmál samtímans

Grænlenka flokkakerfið er ungt og spratt upp úr átökum um sjálfstæði og síðar veru Grænlands í Evrópusambandinu.<sup>83</sup> Þrjú elstu flokkarnir í núverandi flokkaskipan, Siumut, Atassut og Inuit Ataqatigiit (IA), voru allir stofnaðir í aðdraganda kosninganna um heimastjórn 1979. Í íslenskri flokkaflóru svipar þeim til Samfylkingar, Viðreisnar og Vinstri grænna. Flokkarnir þrjú sátu saman í ríkisstjórn 2005. Siumut hefur alltaf utan einu sinni verið í ríkisstjórn, jafnan með forsætisráðherra. Í kosningunum 2009, sem snerust um sjálfstjórn, varð IA stærsti flokkurinn og leiddi fyrstu ríkisstjórn eftir samþykkt sjálfstjórnarlaganna. IA hefur síðan verið næststærsti flokkurinn. Bæði Siumut og IA vilja aðskilnað frá Danmörku samkvæmt stefnuskrám.

Atassut var stofnað sem frjálslyndur hægri flokkur, var upphaflega á móti heimastjórn en studdi hana síðar og vill sterka sjálfstjórn án aðskilnaðar frá Danmörku. Flokkurinn er hallur undir einkavæðingu á sumum sviðum, fylgjandi Atlantshafsbandalaginu og vinveittur Evrópusambandinu. Framan af var Atassut næststærsti flokkurinn og sigraði kosningar árið 1983 með ríflega 46% fylgi. Vinsældir hans hafa dvínað og í síðustu kosningum var fylgið 6%.

Demokratiit var stofnað árið 2005 þegar leiðir skildi með stofnandanum, Per Berthelsen, og Siumut. Hann var einn af stofnendum rokksveitarinnar Sumé sem var áberandi í sjálfstæðisbaráttunni á 8. áratugnum. Demokratiit er frjálslyndur flokkur sem leggur höfuðáherslu á menntamál og húsnæðismál og sækir styrk sinn í bæina. Hann hefur sótt fram á kostnað hins frjálslynda flokksins, Atassut, og virðist á góðri leið með að taka yfir sess hans í grænlenkum stjórnsmálum. Demokratiit tók í maí 2020 sæti í þriðja sinn í ríkisstjórn þegar flokkurinn gekk formlega til liðs við minnihlutastjórn Kims Kielsen eftir að hafa varið hana utan stjórnar frá október 2018.

Róstusamt er í grænlenkum stjórnsmálum, persónuleg nálægð í fámennu samfélagi gerir þau stundum illvíg og ráðherraskipti eru tíð. Frá því ný ríkisstjórn Kims Kielsen tók við valdataumum í apríl 2018 og til loka árs 2019 höfðu níu ráðherrar horfið af ýmsum ástæðum úr embætti.<sup>84</sup> Það voru fleiri en þeir sjö sem áttu sæti í stjórninni við árslok. Klofningar úr flokkum eru tíðir og má oftast rekja til persónulegra ástæðna fremur en hugmyndafræðilegra. Demokratiit, sem stofnað var af stjórnsmálamanni sem hvarf úr Siumut (og endaði þar aftur), klofnuðu sjálfir fyrir kosningarnar 2018. Í þeim kosningum náðu þrjú klofningsbrot inn á þing: Samvinnuflokkurinn sem klofn-

83 Rasmus Leander Nielsen, aðstoðarprófessor við háskólann í Nuuk, Ilisimatusarfik, í fyrirlestri á Hringborði Norðurlóða - Arctic Circle, 2019.

84 Jørgen Schultz-Nielsen. 2019. „Vittus fær udvidet sin magtposition.“ <https://sermitsiaq.ag/vittus-faar-udvidet-magtposition>



aði úr Demokratiit; Parti Naleraq sem varð til þegar Hans Enoksen, þriðji forsætisráðherra landsins, klauf sig úr Siumut árið 2014 og Nunatta Qitorna sem flísaðist úr Siumut undir undir forystu hins litríka stjórnámamanns, Vittusar Qujaukitsoq. Vittus er af frægum veiðimannaættum norður í landi, nú atkvæðamikill fjármálaráðherra, Dönum stríður og þekktur fyrir að stinga ekki tólgina gagnvart þeim.

Ferill Vittusar speglar vel sviptivinda í grænenskum stjórnmálum. Hann var utanríkisráðherra hjá Kim Kielsen og gusaði yfir Dani í frægu viðtali í Politiken undir lok 2016.<sup>85</sup> Kim ætlaði að aga hann og færa úr embætti utanríkisráðherra í annað ráðuneyti. Vittus, gamall afreksmaður í taekwondo, varð á undan til að kveðja ríkisstjórnina þegar í stað á Facebook, fór í formannsframboð gegn Kim innan Siumut, tapaði, gekk síðan snúðugt úr flokknum og stofnaði í framhaldinu Nunatta Qitorna. Vittus náði eina þingsæti flokksins. Bak næstu kosningum vantaði Kim Kielsen einn þingmann til að mynda meirihlutastjórn. Á einni nóttu greru öll sár, Vittus gekk til liðs við Kim, varð ráðherra og er nú lykilmáður í ríkisstjórninni.

Fyrsti forsætisráðherra Grænlands þegar heimastjórn hófst var Jónatan Motzfeldt (1938–2010). Hann gegndi embættinu í samtals 17 ár í tveimur lotum. Hann var þingforseti margsinnis. Í sögunni er Jónatan hin mikla móðurbirna Grænendinga (sjá ramma). Hann var vinmargur á Íslandi. Seinni kona hans var Kristjana Guðmundsdóttir Motzfeldt frá Skötufirði í Ísafjarðardjúpi.

### 3.4 Frá nýlendu til nútíma

Frá 13. öld var Grænland ásamt Íslandi og Færeyjum skattland Noregskonunga. Þegar Noregur gekk undir dönsku krúnuna 1536 fylgdu löndin þrjú með í kaupunum. Danir neyddust til að láta Svíum eftir Noreg í lok Napóleonsstríðanna með Kílarsamningnum 1814, en fengu að halda Grænlandi, Færeyjum og Íslandi. Í Grænlandi voru inúítar einráðir frá því íslenska landnámið leið undir lok á síðasta hluta 15. aldar og þangað til nýlenduvæðing Dana hófst.

Hans Egede, norskur prestur sem menntaðist í Kaupmannahöfn, heillaðist af frásögum Íslendingasagna af landnámi víkinga í Grænlandi. Hann fór þangað með konungs leyfi árið 1721 til að leita leifa norrænna manna og boða þeim fagnaðararindi lúterskunnar en norræna nýlendan lifði við kaþólskan sið.

85 TV2. 2016. „Grønland i usædvanligt angreb mod Danmark: I er arrogante.“ <https://nyhedertv2.dk/politik/2016-12-12-groenland-i-usaedvanligt-angreb-mod-danmark-i-er-arrogante>

## SJÁLFSTÆÐISBARÁTTAN OG ÍSLENSKI ÞRÁÐURINN

Móses Olsen (1938–2008), Jónatan Motzfeldt (1938–2010) og Lars Emil Johansen (f. 1946) voru leiðtogar sjálfstæðiskynslóðarinnar sem kom fram um 1970, eins konar Fjölismenn Grænlandinga. Þeir börðust ötullega fyrir heima-stjórn og varðveislu grænlandskunnar. Þeir óttuðust að nútímavæðingin, sem Danir og ýmsir fyrri stjórnámálamenn Grænlandinga beittu sér fyrir, myndi eyðileggja hefðbundna menningu Grænlandinga og að danskan myndi að lokum útrýma grænlandsku. Undir þeirra forystu var valdaflokkurinn Siumut stofnaður. Móses og Lars Emil voru um skeið fulltrúar Grænlands á danska þinginu. Móses var kjörinn þangað 1971. Atkvæði hans réð úrslitum um að Jens Ottó-Kragh varð forsætisráðherra og féllst á kröfuna um að hefja ferlið sem síðar á áratugnum leiddi til heimastjórnar. Þremmenningarnir urðu allir ráðherrar eftir að heimastjórn vannst, þar af Jónatan og Lars-Emil forsætisráðherrar í 17 og 7 ár. Grænlandingar kalla þríeykið gjarnan „þingajoqqat“ sem á grænlandsku merkir „birna með tvo húna“. Í myndlíkingunni er Jónatan móðurbirnan.



Lars-Emil Johansen, Móses Olsen og Jónatan Motzfeld. Mynd: Greenland National Museum & Archives

Móses og Jónatan voru jafnaldrar, nánir vinir og sátu tólf ár saman í ríkisstjórn. Jónatan, sem líka var prestur, gifti Móses og fyrri konu hans. Báðir höfðu nán tengsl við Ísland. Jónatan varð eiginnmaður Kristjönu Guðmundsdóttur Motzfeldt frá Skötu-firði í Ísafjarðardjúpi. Allir ortu þremmenningarnir ljóð

og Móses varð þekkt skáld. Hann kom 25 ára gamall til náms í íslensku og bókmenntum við Háskóla Íslands snemma á sjöunda áratugnum. Hann þýddi íslensk ljóð á grænlandsku, þar á meðal „Storm“ eftir Hannes Hafstein, fyrsta ráðherra Íslands. Móses sagðist í Alþýðublaðinu ætla að læra af reynslu Íslendinga um hvernig þeir losnuðu undan Dönnum. Sannspár spyrill velti upp í lok viðtals hvort Móses yrði „sá sem frelsa mun sína þjóð undan yfirráðum herraþjóðarinnar Dana“. Í viðtali við Móses í Stúdentablaðinu árið 1963 segir hann að þá strax séu komnar fram nýjar hugmyndir um sjálfstjórn meðal ungra Grænlandinga. Móses hreifst af sögu íslensku sjálfstæðisbaráttunnar og sótti innblástur til dvalar sinnar á Íslandi þegar hann varð nokkrum árum síðar helsti hugmyndafræðingur og leiðtogi ungra Grænlandinga í Kaupmannahöfn. Þeir hrundu af stað baráttunni sem leiddi til grænlandskrar heimastjórnar og síðar sjálfstjórnar. Milli Íslands og sjálfstæðisbaráttu Grænlandinga liggur því merkilegur þráður.

Hans Egede stofnaði byggð og verslun með leyfi krúnunnar og árið 1775 var Grænland formlega lýst nýlenda Danakonungs. Ári síðar fékk Konunglega Grænlandsverslunin einokun á viðskiptum við Grænland sem ekki var rofin fyrr en 1950. Fram að því var Grænland lokað land og hagsmunir Danmerkur varðir af dönskum flota ef aðrar þjóðir freistuðu viðskipta við landsmenn.

Grænland sá Dönun fyrir mikilvægum varningi, feldvöru og fiski, og ekki síst olíum úr sel- og hvallýsi. Dönsk heimili og bæir voru lýst upp með lýsi frá Grænlandi og Íslandi þangað til ódýrari jarðolía kom á markað um 1880. Danir stunduðu arðbæra námuvinnslu um skeið, einkum krýólítnámið í Ivittuut. Í seinni heimsstyrjöldinni sá naman Bandaríkjamönnum fyrir hráefni í álframleiðslu fyrir mikilvæg hergögn. Þorskveiðar á jullum og útflutningur á saltfiski frá Grænlandi hófst upp úr 1910. Samskipti við hvalveiðimenn margra þjóða og nýlenduvæðing Dana hafði ófyrirsjáanlegar afleiðingar. Inúítar höfðu árbúsundum saman verið einangraðir undir heimskauti og aldrei komist í kast við sjúkdóma hvíta mannsins. Hans Egede færði með sér mislinga sem stráfelldu þjóðina. Berklar fóru sem logi yfir akur í þröngt setnum hefðbundnum híbýlum frumbyggjanna. Undir lok nýlendutímans voru berklar orsök 32% dauðsfalla<sup>86</sup> og enn er tíðni berkla í Grænlandi hvað hæst í Evrópu.

Danir byggðu smám saman upp stjórnslu í landinu og beittu sér 1859 fyrir stofnun veiðimannaráða í byggðunum (d. forstanderskaber) sem gegnum tímann þróuðust yfir í lýðræðislega kjörnar sveitarstjórnir á 20. öldinni. Grænland var eigi að síður nýlenda. Danir réðu þar lögum og lofum með sama hætti og á Íslandi fyrri alda. Fullt forræði Dana yfir Grænlandi var þó ekki formlega viðurkennt í alþjóðarétti fyrr en 1931, þegar tilkalli Noregs til norðurhluta landsins var hafnað af Alþjóðadómstólnum í Haag. Norðmenn höfðu stundað þar veiðar á landi og skinnakaupmennsku af inúítum og sáu sterka hagsmuni í að ráða Jan Mayen, Svalbarða – sem jafnan hefur haft dulið mikilvægi í utanríkisstefnu þeirra – auk Norður-Grænlands. Íslendingar studdu Dani í Haag, en atkvæðamiklir stjórnálamenn hér á landi gerðu þó þjóðernisrómantískt tilkall til Grænlands í krafti fornra nýlendutengsla. Staða Dana í deilunni styrktist mjög við sölu þeirra á Vestur-Indíum til Bandaríkjanna árið 1917 því að samhliða var samið um að Bandaríkjamenn styddu kröfur Dana og féllu frá tilkalli til Norður-Grænlands sem pólfarinn Robert Peary hafði gert fyrir þeirra hönd á ferðum sínum.

86 Bls. 114 í: Axel Kjær Sørensen. 2006. „Denmark-Greenland in the Twentieth Century.“ <https://books.google.is/books?id=UilFmfm1R9AC&pg=PA74&lpg=PA74&dq=Augo+Lyng+Greenland&source=bl&ots=Epjx9mtmkD&sig=ACfU3U0E7rPREgiGpjh7ceic-IdERtbebQ&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewiXqaOX6pLnAhWBLEwKHSNGASKQ6AEwD3oECAgQAQ#v=onepage&q=Augo%20Lyng%20Greenland&f=false>

Algjör kaflaskil urðu í sögu Grænlands með hernámi Þjóðverja á Danmörku 1940. Bretar og Kanadamenn hugðust hernema Grænland en var stuggað frá af Bandaríkjamönnum sem sáu sjálfir ákveðin tækifæri fólgin í Grænlandi. Í sama bili lýsti sendiherra Dana í Washington, Henrik von Kaufmann, yfir að meðan stæði á hernámi Danmerkur myndi hann í fjarveru Danmerkur sem negotiorum gestor ekki hlíta fyrirskipunum frá Kaupmannahöfn. Bandaríkjamenn tryggðu varnir Grænlands, settu upp sendiskrifstofu í Nuuk, byggðu flugvelli og komu upp herstöðvum, meðal annars í Thule. Í kjölfarið gerðu þeir samninga við Dani um herstöðvar í Grænlandi og hafa ekki farið síðan. Thule varð þýðingarmikill hlekkur í varnarkerfi Bandaríkjanna og Atlantshafsbandalagsins og hefur síðustu fimm árin öðlast endurnýjað mikilvægi eins og lýst er í 1. kafla.

Hernám Þýskalands nasismans á Danmörku gerði því Grænland að de facto sjálfstæðu og sjálfráða landi meðan styrjöldin stóð yfir. Grænendingum fórst stjórn landsins vel úr hendi. Ríkið stóð undir rekstri með góðum tekjum af krýólítnámi og arftakar veiðimannaráðanna stjórnunni byggðum landsins farsællega. Grænendingar sáu heiminn í fyrsta skipti í gegnum önnur gleraugu en þau dönsku og fengu nýja sýn á veröldina og eigin stöðu. Á skammvinnu sjálfstæðisskeiði öðluðust Grænendingar dýrmæta reynslu af sjálfstjórn. Hún vakti þjóðinni sjálfstraust um getu til að stýra sjálf eigin málum. Frá þessu stutta en mikilvæga skeiði sjálfstjórnar liggur þráður yfir í baráttuna fyrir sjálfstæði Grænlands sem hófst áratugum síðar. Samstarfið við Bandaríkin í stríðinu var góð lífsreynsla fyrir grænlenksku þjóðina og skýrir margbrotna en jákvæða afstöðu hennar til þeirra nú. Hún speglast meðal annars í því að þegar erfiðleikar hafa komið upp í tengslum við herstöðina í Thule er skuldinni fremur skellt á Dani en Bandaríkjamenn.

Stríðið opnaði jafnframt augu Bandaríkjamanna fyrir mikilvægi Grænlands í hernaðar- og öryggislegu tilliti. Þegar styrjöldinni létti vildu þeir, eins og Trump forseti árið 2019, eignast landið og buðu árið 1946 100 milljónir bandaríkjadala í gulli fyrir Grænland. Danir léðu ekki máls á því. Grænendingar höfðu heldur ekki áhuga á að verða hluti af Bandaríkjunum. Afstaða þeirra til tengslanna við Danmörku birtist í því að þegar Danmörk var frelsuð undan hersetu Þjóðverja fagnaði grænlenksk alþýða.

Við lok stríðsins reis frelsisbylgja um heiminn sem beindist ekki síst að því að slíta helsið af undirokuðum nýlendum gömlu stórveldanna. Sterkustu málsvarar þess voru Bandaríkin, öflugasta stórveldi heimsins sem hafði háð sitt eigið frelsisstríð gegn evrópskum nýlenduherum og átt mestan þátt í að létta áþjám þýsks hernáms af Danmörku. Sameinuðu þjóðirnar samþykktu

skorinorða yfirlýsingu um afnám nýlenduhselsis. Á listum Sp var Grænland skráð sem nýlenda Dana. Öll gömlu nýlenduvelðin neyddust til að skera á nýlenduþjótrana og milli 1945 og 1975 fengu næstum allar nýlendur sjálfstæði.

Danir fóru aðra leið. Þeir ákváðu að innlima Grænland í heilu lagi í tengslum við breytingar á stjórnarskrá danska ríkisins sem tóku gildi 1953. Grænland var gert að dönsku amti. Stjórnskipulega voru Grænendingar gerðir jafnstæðir Dönnum. Það kom þó ekki í veg fyrir að 11 árum síðar væru staðfest lög um ýmis forréttindi Dana sem störfuðu í Grænlandi.<sup>87</sup> Á þeim tíma voru þau ekki umdeildari en svo að í 14 manna landsráði Grænlands studdu það allir nema Elísabet, móðir Lars Emils Johansen sem síðar varð forsætisráðherra. Öllum Dönnum gafst kostur á að segja álit sitt á nýrri stjórnarskrá í þjóðaratkvæðagreiðslu. Grænenska þjóðin var hins vegar aldrei spurð hvort hún vildi verða danskt hérað. Leitað var álits landsráðsins undir forystu dansks landshöfðingja sem fékk þrjá daga til að afgreiða málið.<sup>88</sup> Íslenskur þjóðréttarfræðingur, Guðmundur Alfreðsson, sat sem fulltrúi Grænlands í nefndinni sem samdi frumvarp að sjálfstjórnarlögum 2009. Hann rannsakaði þessi sögulegu skil og taldi innlimun Grænlands í danska ríkið hafa þrennt möguleika þess til lengri framtíðar.

Í kjölfar stríðsins hófst hröð nútímavæðing Grænlands sem á köflum fór fram „í et rasende tempo“.<sup>89</sup> Sérstök Grænlandsnefnd (d. Grönlandskommissionen) var sett á laggir í Danmörku þar sem 5 af 16 fulltrúum voru Grænendingar. Ásamt undirnefndum komu samtals 105 manns að áætlanagerð um skjóta för Grænlands inn í evrópskan nútíma. Aðeins tíu þeirra voru grænenskir.<sup>90</sup> Ráðist var í löngu tímabærar framfarir. Á sviði skólamála var ráðist í mikla uppbyggingu og samhliða í aðdáunarvert átak í heilbrigðismálum sem leiddi til þess að ævilíkur Grænendinga jukust til muna. Einokun var aflétt og landið opnað fyrir Dönnum og dönsku fjármagni. Hlutfall Dana fór á aldarfjórðungi úr 5% um miðbik aldarinnar í 15% árið 1975. Nú er það tæp 8%. Danska var tekin upp í skólum og stefnt að því að gera Grænland að tvítýngdu landi. Áherslan á dönsku var mjög mikil á þessum tíma. Árið 1963 sagði námsmaðurinn Móses Olsen, síðar sjálfstæðishetja (sjá ramma), í viðtali við íslenska Stúdentablaðið að grænenskir nemendur þyrftu að læra dönsku „þar til þeir standa á öndinni, og tala hana í svefni, annars geta þeir aldrei orðið neitt í þessum heimi“.<sup>91</sup> Í því

87 Sjá: <https://denstoredanske.lex.dk/f%C3%B8destedskriterium>

88 Kleist M. 2016. „Greenland Self-Government and the Arctic.“ Í: Berry D.A., Bowles N., Jones H. (ritstj.). *Governing the North American Arctic*. St Antony's Series. Palgrave Macmillan, London.

89 Marianne Krogh Andersen. 2019. „Bygder – det store tabu.“ <https://sermitsiaq.ag/node/213357>

90 Bryld, T. 2017 (rafræn útgáfa). *De nederste i Herstedvester*. Gydendal.

skyni voru tíu þúsund grænensk börn send til ársdvalar í Danmörku á tíma-  
bilinu 1961–1980 til að læra danska tungu og fjölmörg til skemmri sumardvalar.

Öflugir danskir embættismenn, sem mótuðu línurnar fyrir framtíð Græn-  
lands, töldu að grænenskan þvældist fyrir framförum og lögðu opinberlega  
til að stefnt yrði að því að leggja hana af í framtíðinni. Mogens Boserup, síðar  
prófessor við Kaupmannahafnarháskóla og um hríð hagfræðilegur ráðunautur  
við efnahagslega endurskipulagningu Grænlands upp úr 1960, var einn þeirra  
sem rökstuddu þessa skoðun í greinum í dönskum og grænenskum miðlum.  
Hann flutti boðskapinn meðal annars fyrir fulltrúum grænenskrar æsku á  
frægum fundi í Sisimiut árið 1970. Á fundinum var ungur Grænendingur sem  
síðar varð annar forsætisráðherra Grænlands, Lars Emil Johansen. Hann lýsti  
í ævisögu sinni, Ótemjunni, fundinum með Boserup sem dramatískum og  
mótandi fyrir framtíð sína.<sup>92</sup> Lars varð í hópi þeirra sem harðast börðust fyrir  
vernd grænenskunnar og upptöku hennar sem þjóðtungu.

Stjórnvöld ýttu fast undir þéttbýlisvæðingu Grænlands einsog áður er lýst  
(sjá 2.6). Þótt forskriftin væri dönsk nótímavæðingin stuðnings sterka  
áhrifamanna í Grænlandi. Athyglisvert var að sá sem helst hafði uppi sterk  
varnaðarorð gegn hröðum breytingum var Knud Oldendow, gamall, drykk-  
felldur og einfættur fuglaáhugamaður sem stýrði Grænlandsskrifstofunni í  
Kaupmannahöfn. Hann var vitaskuld settur til hliðar. Dramatískar félagslegar  
afleiðingar nótímavæðingarinnar (sjá 2. kafla) birtust strax í kjölfar breyting-  
anna. Fimm árum eftir að nótími var innleiddur á Grænlandi setti kansellíð  
upp sérstaka nefnd til að skoða þær. Til hennar spurðist ekki frekar.

Á áttunda áratugnum urðu vatnaskil þegar danska þjóðin ákvað í þjóðar-  
atkvæðagreiðslu að ganga í Evrópusambandið á meðan meirihluti Grænend-  
inga kaus að standa utan sambandsins, fyrst og fremst vegna fiskveiðihags-  
muna. Færeyingar nutu heimastjórnar og gátu því valið að standa utan  
Evrópusambandsins. Grænland, sem eftir 1953 hafði stöðu amts í Danmörku  
og enga heimastjórn í eigin málum, átti þess engan kost. Andstaðan við veru-  
na í Evrópusambandinu ýtti því undir kröfur um heimastjórn og var borin uppi  
af ungum grænenskum stjórnámálönnum og róttækum stúdentum í Kaup-  
mannahöfn. Hún var ekki síst rökstudd með því að heimastjórn væri forsenda  
þess að halda mætti þjóðaratkvæðagreiðslu um veru Grænlands í Evrópusam-  
bandinu. Hreyfingar sem urðu til í deilunni um Evrópusambandsaðild urðu  
síðar grunnur núverandi flokkakerfis í Grænlandi.

Krafan um heimastjórn var að lokum borin undir grænensku þjóðina árið  
1979. Um hávetur mættu 63% þjóðarinnar á kjörstað og yfirgnæfandi meiri-

91 Sjá: <https://timarit.is/page/4344072#page/n13/mode/2up>

92 Niels Ole Qvist. 2017. Den Utæmmelige. Politikens forlag.

hluti, 70,1%, kaus heimastjórn. Nýfædd heimastjórn stóð á árdögum sínum fyrir þjóðaratkvæðagreiðslu um Evrópusambandið. Úrslit urðu ekki ósvipuð Brexit vorra daga. Glöggur meirihluti, 53%, vildi standa utan sambandsins. Engar langvarandi deilur urðu um Evrópusambandið eftir að niðurstaðan var komin fram þótt sambandið hafi ekki alltaf sýnt diplómátíska hæfni í samskiptum við Grænlandinga, eins og deilan um selskinnin sýndi. Í dag líta Grænlandingar almennt svo á að samband þeirra og Evrópusambandsins sé gott og samningur um fiskveiðiheimildir gegn gjaldi er reglulega endurnýj- aður án vandkvæða.

Sjálfstæðishreyfingunni óx fiskur um hrygg eftir góða reynslu af heimastjórn. Kröfur um aukið sjálfstæði urðu sterkari og 2008 náðu Grænlandingar því fram að þjóðaratkvæðagreiðsla yrði um sjálfstjórn. Yfirgnæfandi meirihluti, 75%, studdi sjálfstjórn. Á lengsta degi ársins, sumarsólhvörfum 21. júní, ári síðar urðu söguleg skil þegar sjálfstjórn Grænlandinga varð að veruleika. Lögin um sjálfstjórn færðu þeim meðal annars rétt til að taka sér endanlegt sjálfstæði frá Danmörku þegar þeir sjálfir telja tímabært. Athyglisvert er að forseti Íslands var eini erlendi þjóðhöfðinginn sem Grænlandingar buðu til hátíðahalda í tilefni langþráðrar sjálfstjórnar.

### 3.5 Íslendingar á Grænlandi

Íslendingar voru löngum fjölmennasta þjóðarbrotið á Grænlandi en vermdu þriðja sæti árið 2019, 127 á móti 215 Filippseyingum og 156 Taílandingum.

Íslenskir ríkisborgarar þurfa ekki sérstakt leyfi til starfa í Grænlandi þar sem landið er gegnum Danmörku hluti af sameiginlega norræna vinnumarkaðnum. Um 1980 voru innan við 20 Íslendingar í landinu. Við aldamótin voru þeir 100 og urðu flestir 204 í bankahruninu árið 2008. Síðustu ár hafa að jafnaði um 120 Íslendingar verið við margvísleg störf í Grænlandi, flestir á sviði mannvirkjagerðar. Fjöldinn sveiflast einkum í takt við umsvif íslenskra fyrirtækja í mannvirkjagerð (sjá 7. kafla). Ístak er um þessar mundir að reisa skóla í Nuuk sem verður stærsta bygging landsins.

Í sjávarútvegi hefur Íslendingum fjölgað samhliða því að íslensk fyrirtæki, einkum Brim hf., hafa haslað sér völl í Grænlandi. Nokkrir landar eru jafnan í opinberum störfum og stjórnsýslu. Íslendingar hafa meðal annars stýrt ráðuneytum og Íslendingur var nýlega ráðinn til að hafa umsjón með framkvæmdum við þrjá nýja flugvelli sem er langdýrasta framkvæmd Grænlandssögunnar.

## 4. Innviðir í uppbyggingu

Grænlandingar tóku veika innviði í arf þegar forræði landsins fluttist frá Dönum í þeirra hendur. Fámenni, órafjarlægðir, fimbulkuldar og sífreri í jörðu gera uppbyggingu innviða og grunnþjónustu miklu torveldari í Grænlandi en á svæðum utan heimskaута. Framkvæmdir sem víðast eru einfaldar verða kostnaðarsamar, erfiðar og stundum tæknilega flóknar við grænlenkar aðstæður. Sá hluti landsins sem er utan jökuls er fjórum sinnum víðfeðmari en allt Ísland. Á það flæmi dreifast ríflega 56 þúsund manns sem búa í 73 bæjum og þorpum. Í slíku strjálbýli, þar sem frost fer niður í mínus 50–60°C, er risavaxið verkefni að tryggja grunninnviði eins og hreint og heilnæmt vatn, förgun sorps, fráveitur og holræsi, heilbrigðisþjónustu, orku í hvert hús, aðgang að síma- og netþjónustu, að ógleymdri menntun. Þetta skýrir meðal annars mjög hátt hlutfall samneyslu í Grænlandi miðað við til dæmis Danmörku.

### 4.1 Öflun vatns, fráveitur, förgun sorps

Jarðvegur er sums staðar örþunnur, jafnvel enginn, svo torvelt er að setja lagnir í jörðu. Á mörgum stöðum, eins og Sisimiut og Maniitsoq, er stórgrytt undir og verulegum vandkvæðum bundið að koma niður holræsum. Vegna kuldans þarf að hita þau með rafmagnsköplum. Í stóru bæjunum birtist framfarapróttur í einbeittum vilja til að fylgja markmiðum Sameinuðu þjóðanna um heilbrigði og sjálfbærni. Í þeim anda hafa sums staðar verið stigin stór skref með ærnum kostnaði við gerð innviða eins og holræsa, til dæmis í fyrrnefndum bæjum.

Vatnsöflun getur verið erfið í Grænlandi. Neysluvatn er yfirleitt tekið úr stöðuvötnum. Í nokkrum þorpum þarf dýran hreinsibúnaði til að tryggja að neysluvatn standist heilbrigðiskröfur.<sup>93</sup> Á stöðum eins og Qaanaaq í Norður-Grænlandi, þar sem skortur er á rennandi vatni, er beitt hugvitssamlegum en dýrum leiðum til vatnsöflunar. Staðhættir geta verið þannig að lausnir ríma ekki alltaf við kröfur um æskilegar heilbrigðisvarnir.

Tveir sérfræðingar frá Dansk Teknisk Universitet, Kåre Hendrikssen og Birgitte Hoffman, hafa um árabíl rannsakað þróun grunninnviða á Grænlandi. Þau birtu árið 2018 fróðlegt yfirlit þar sem meðal annars er að finna greinargóða

93 Sjá: <https://orkustofnun.is/gogn/Skyrslur/OS-2016/North-Atlantic-Energy-Network-Report.pdf> (Appendix B).



samantekt um vatnslagnir og fráveitur.<sup>94</sup> Í öllum bæjum og þorpum sér hið opinbera um öflun neysluvatns og holræsakerfi, og um hreinsun innikamra þar sem fráveitur eru ekki. Þjónustan er mismunandi eftir stærð byggðarlaga og frumstæðari því norðar sem dregur. Í Nuuk eru nánast öll hús bæði með vatnsveitu og vatnssalerni sem tengjast holræsum.

## ÍSBRÆÐSLAN Í QAANAQ

Í Qaanaq, í fimbulkulda nyrst í Grænlandi, skammt frá herstöðinni í Thule, búa 640 íbúar. Jörð er sífreðin og erfitt að afla vatns. Í fjóra mánuði ársins ná íbúarnir vatni úr nálægri á áður en frýs. Í lok sumars fylla þeir á tanka sem sjá fyrir vatni aðra fjóra mánuði. Til að afla vatns fyrir afganginn af árinu leggja heimamenn í hættulega ferð á bílum út á lagísinn á hafinu og sækja klumpa úr borgarís. Ísinn er bræddur í sérstakri ísbræðslu og notaður yfir vatnslausu mánuðina. Lagísinn þynnist fljótt og æ fyrr eftir því sem meira hlýnar á Norðurslóðum. Bílferðirnar út á ísinn eru því háskalegar. Til að spara ferðirnar og draga úr háska flytja heimamenn stóra ísklumpa upp á strönd og ganga í þá eftir þörfum. Á ströndinni er hins vegar úrgangur þorpsbúa, þar á meðal pokar úr pokasalernum sem óhjákvæmilegt er að nota í Qaanaq eins og öllum þorpum í Grænlan-

di. Í Qaanaq er uppgangur vegna grálúðuveiða, og hún er vatnsfrek. Hætta á mengun er því til staðar bæði fyrir íbúana og afurðirnar.

Í sex stóru bæjanna sjá vatnsveitur langflestum húsum fyrir neysluvatni og flest tengjast fráveitum. Vatnsveitur eru sömuleiðis í flestum minni bæjanna og sums staðar fráveitukerfi. Stærri hús, sem kalla má fjölbýlishús, fá öll vatn gegnum veitukerfi. Þó er í öllum bæjum nema Nuuk að finna íbúðarhús sem ekki tengjast vatnsveitu. Vatns til neyslu er þá aflað með því að vatnsbíll sveitarfélagsins fyllir á vatnstank innanhúss eða íbúarnir sækja vatn í tanka eða vatnsskýli (e. tap houses) sem hið opinbera sér um. Húsum sem ekki tengjast vatnsveitu fjölgar í hlutfalli við smæð byggða. Um tíundi hluti landsmanna býr í þorpum og öll þeirra eru án hefðbundinnar vatnsveitu.



Þorpið Qaanaq.  
Mynd: Kedardome / Shutterstock.com

94 Kåre Henriksen og Birgitte Hoffmann. 2017. „Greenlandic water and sanitation—a context oriented analysis of system challenges towards local sustainable development.“  
<https://link.springer.com/article/10.1007/s11356-017-9862-z>

Vatnssalerni eru jafnan þar sem bæði eru góðar vatnsveitur og holræsa-kerfi, eins og í Nuuk, Sisimiut og Maniitsoq. Í öllum bæjum nema Nuuk er þó að finna hús þar sem ekki er hægt að koma við vatnssalernum. Slíkum nútímaþægindum fækkar eftir því sem bæirnir eru norðar og minni. Heilir bæir, eins og Upernavik í Norður-Grænlandi (um þúsund íbúar), eru án vatnssalerna. Í staðinn eru „pokaklósett“ sem draga heitið af plastpokum sem taka við úrganginum (e. honey-buckets; í. innikamrar). Þau eru notuð í öllum grænenskum þorpum, enda hvorki vatnsveitum né fráveitum til að dreifa. Hið opinbera sækir pokana á bíl, eða traktor, sem víða eru losaðir í hafið. Sums staðar grafa menn rásir í fjöruna til að auðvelda losunina. Annars staðar liggja þeir í fjörunni. Reglum þarf að fylgja um fjarlægð milli losunarstaða og næstu húsa. Vegna staðhátta er gjarnan erfitt að fylgja þeim. Á síðustu árum færast í vöxt að dælubíll hreinsi þrær. Svo er til dæmis á Ummannaqsvæðinu í Norður-Grænlandi.

Um 30–40 þúsund tonn af sorpi falla til árlega í Grænlandi. Af sjálfu leiðir að þar sem rétt um 57 þúsund manna þjóð býr í landi á stærð við Vestur-Evrópu er gríðarlega kostnaðarsamt og tæknilega erfitt að farga úrgangi í samræmi við umhverfiskröfur Vesturlanda, ekki síst þar sem sífreri er í jörðu og ís liggur á land upp obbann úr ári. Kamrapokarnir í Qaanaaq og Siorapaluk, nyrstu byggð frumbyggja í heimi, eru gott dæmi um það.<sup>95</sup> Stjórnvöld hafa mótað stefnu um flokkun og endurnýtingu sorps sem í afskekktum byggðum getur reynst erfitt að framkvæma. Jarðvegur er víða svo þunnur að ekki er völ á urðunarstöðum. Urðun er nær ómöguleg við aðstæður sífrera. Við sum þorp hafa safnast upp gamlir og margfreðnir sorphaugar, allt frá tímum danskrar stjórnar. Stjórnvöld stefna að því að hreinsa upp haugana og farga í samræmi við reglur nútímans. Þau hafa til dæmis boðið út flutning gamalla hauga í Norður- og Austur-Grænlandi alla leið til stóru bæjanna á vesturströndinni þar sem á að flokka sorpið og brenna það sem ekki er endurnýtanlegt í sérstökum sorpbrennslustöðvum. Orkan er sums staðar notuð til að drýgja hitaveitur. Spilliefnum má ekki farga í sorpbrennslum og söfnun þeirra og flutningur úr landi kostar mikið. Um meðferð sorps sagði í tölvupósti frá áhrifamanni í einu af stærstu þorpum Grænlands með yfir 400 íbúa (mjög stórt þorp á grænenskum mælikvarða): „Garbage collected, not much separated, then burned once in a while.“

95 Sjá: <https://www.youtube.com/watch?v=clWVLZwaER0>

Leifar hernaðarumsvifa Bandaríkjamanna hafa leitt til umræðna í grænlenka þinginu og meðal almennings. Í einu tilviki kröfðust 30 þúsund Grænendingar með undirskrifaðri áskorun að stjórnvöld réðust í hreinsunaraðgerðir.<sup>96</sup> Danir bera ábyrgð á hreinsun þeirra líkt og íslensk stjórnvöld varðandi viðskilnað Bandaríkjahers á Íslandi.

Í kjölfar heimastjórnar og síðar sjálfstjórnar hafa Grænendingar fylgt skipulegri langtímaáætlun við að byggja upp innviði landsins eftir því sem efnahagur leyfir. Sú vinna er á grundvelli metnaðarfullra langtímamarkmiða um sjálfbæra þróun.

## 4.2 Heilbrigðisþjónusta

Heilbrigðiskerfið er vel skipulagt miðað við erfiðar aðstæður á Grænlandi. Því er skipt upp í 16 heilbrigðisumdæmi. Í hverju er heilsugæsla með lækni- og hjúkrunarliði. Strjálbýli, gríðarlegar vegalengdir og einangrun margra byggðarlaga skapa mikla erfiðleika. Hugvitssamlegum leiðum er beitt til að veita sem besta þjónustu. Í öllum þorpum nema hinum alsmæstu er jafnan völ á „þipaluk“, heilsuráðgjöf, gegnum fjarskipti. Með aukinni áherslu á háhraðatengingar á næstu árum hyggjast Grænendingar leggja enn frekari áherslu á fjarlækningar. Fjarskiptafyrirtæki þeirra, Tele-Post, hefur lýst markmiðum um samþættingu nets og heilbrigðisþjónustu með orðunum „læknir í hvert hús“.<sup>97</sup> Páll Matthíasson, forstjóri Landspítalans, hefur heimsótt Grænland þrisvar á síðustu árum. Hann telur heilbrigðiskerfið vel skipulagt miðað við aðstæður og lýkur lofsorði á sjúkrahúsið í Nuuk.

Sjúkrahúsið í Nuuk heitir eftir Ingiríði drottningu og er aðalspítali landsins, með 156 rúmum. Minni sjúkrahús eru í fjórum öðrum stærri bæjum (Illulissat, Aasiaat, Sisimiut og Qaqortoq). Í bráðatilfellum skapa fjarlægðir oft mikinn vanda og flugvélar og þyrlur eru ómissandi hluti af heilbrigðiskerfinu. Sjúkrahúsið í Nuuk hefur afnot af flugvél og ríkið er auk þess með samning

96 Sjá [https://nyheder.tv2.dk/udland/2019-08-22-amerikanerne-har-efterladt-en-giftig-arv-i-groenland-se-billederne-her?fbclid=IwAR3d3zp7dVTgEDmfcEWZwjP\\_Fgxb3oexBQhRJaNo0\\_VyoX-Sc7hRfiFxr6\\_0](https://nyheder.tv2.dk/udland/2019-08-22-amerikanerne-har-efterladt-en-giftig-arv-i-groenland-se-billederne-her?fbclid=IwAR3d3zp7dVTgEDmfcEWZwjP_Fgxb3oexBQhRJaNo0_VyoX-Sc7hRfiFxr6_0)

97 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Det Digitale Grønland. Kalaallit Nunaat Digitalisoq. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK0702%207%20Det%20Digitale%20Gr%C3%B8nland%20%C3%98konomisk%20R%C3%A5d%20Januar%202020.pdf>

við Air Greenland um sjúkraflug innanlands. Gott samstarf er við Ísland um bráðaþjónustu við austurströndina. Þannig þjónar Akureyri nyrstu byggð austurstrandarinnar, Ittoqqortoormiit í Scoresbysundi, og Landspítalinn í Reykjavík tekur á móti bráðatilvikum af Tasiilaq-svæðinu. Það eru einkum nýfædd börn sem þurfa skjóta meðhöndlun og hjartasjúklingar í nauð. Á hverju ári koma einnig nokkur bráðatilfelli af vesturströndinni á Landspítalann.

Sjúklingar sem þurfa sérmeðferð sem ekki er fáanleg á Sjúkrahúsi Ingiríðar drottningar eru sendir á Rigshospitalet í Kaupmannahöfn. Fast að 900 fljúga til lækninga í Kaupmannahöfn á ári hverju. Miklu styttra er þó að fljúga sjúklingum til Íslands og talsverðir möguleikar eru á samstarfi milli landanna um ýmiss konar aðgerðir.

### 4.3 Samgöngur í torfæru landi

Tvö ríkisfyrirtæki gegna lykilhlutverkum í samgöngum, bæði innanlands og við Danmörku.

**Air Greenland**, sem er í eigu grænlandska ríkisins, er önnur tveggja líflína í samgöngum Grænlandinga. Það annast allt innanlandsflug og mest af þyrllufluginu. Fyrir utan mikilvægi við fólksflutninga eru þyrllurnar lífæð afskekktar byggða þegar haf leggur. Á meðan ís hamlar sjóferðum sjá þær um alla nauðsynlega flutninga á fólki, vörum og pósti. Þyrllu- og flugþjónusta er dýr þrátt fyrir niðurgreiðslur og menn fara á bátum á meðan fært er milli staða. Air Greenland annast einnig millilandaflug og flýgur til Kaupmannahafnar frá Kangerlussuaq, stundum tvisvar á dag yfir sumarið. Air Iceland Connect, sem móðurfélagið Icelandair tók yfir í byrjun 2020, hefur einnig verið þýðingarmikil gátt að umheiminum og flutt þriðjung flugfarþega til landsins. Félagið hefur rekið áætlunarflug allt árið til Nuuk og Kulusuk og yfir ferðamannatímunn til Narsarsuaq og Ilulissat. Norlandair, sem staðsett er á Akureyri, heldur allt árið uppi áætlun til Nerleri Inaat (Constable Point) í Scoresbysundi.<sup>98</sup> Bæði flugfélögin hafa einnig flutt póst og ferskvöru til austurstrandarinnar.

Líflína á hafi er Royal Arctic Line (RAL), sem einnig er að fullu í eigu grænlandska stjórnvalda. Það hefur einkaleyfi á vöruflutningum milli Grænlands og Álaborgar sem langstærsti hluti innflutnings og útflutnings Grænlandinga

---

<sup>98</sup> Sjá umfjöllun um ferðaþjónustu í 6. kafla.

fer um. Það hefur gert flutninga dýra og óhentuga að því leyti að Álaborg er úrleiðis gagnvart alþjóðlega fiskflutningsnetinu. Eimskip hefur siglt á þriggja vikna fresti milli Reykjavíkur og Nuuk, sem er of sjaldan til að hægt sé að halda uppi reglulegri verslun með neysluvörur af Íslandi. Undirfélag RAL, Arctic Ummiaq Line, rekur sögufræga ferju, Sarfaq Ittuk, sem flytur farþega og vörur milli Ilulissat norðarlega á vesturströndinni til Narsaq á suðaustur-odda landsins. Um 90% landsmanna búa á því svæði. Ferjan er mikilvæg samgönguæð þótt þrjá daga taki að ferðast milli endastöðva. Auk þess sér einkafyrirtækið Disco Line um að flytja farþega milli þorpa og bæja við Diskóflóa. Félagið hefur í kjölfar samstarfssamnings við Eimskipafélagið ákveðið að taka upp vikulegar siglingar milli Tasiilaq og Reykjavíkur meðan íslaust er. Með þeim verða algjör kaflaskil í samskiptum austurstrandarinnar við Ísland.

## FLÓKIN FERÐALÖG INNANLANDS

Í risastóru landi þar sem mannfæð kemur í veg fyrir bein flug geta ferðalög milli staða verið flókin. Íbúi í Ittoqqortoormiit sem á erindi til Nuuk þarf að fljúga fyrst til Akureyrar á Íslandi, síðan til Reykjavíkur og loks til Nuuk. Fólk í Qaanaaq í norðri sem ætlar til Qaqortoq í suðri verður fyrst að fljúga til Upernavik, þaðan til Kangerlussuaq, áfram til Narsarsuaq og taka síðan þyrlu til Nanortalik og aðra til Qaqortoq. Innanlandsflug er mjög dýrt fyrir almenna Grænlandinga.

Þrenns konar umbætur eru í vændum sem líklegar eru til að gjörbylta samgöngumálum Grænlandinga, einkum í ferðaþjónustu og gagnvart vöruflutningum um Ísland:

Ríkisstjórn Kims Kielsen hefur gert samninga um að byggja þrjá nýja flugvelli til að efla ferðaþjónustu með skjótum hætti. Tveir, í Ilulissat og Nuuk, verða nógu stórir til að taka á móti 300 farþega vélum. Sá þriðji, í Qaqortoq, skiptir sköpum um innanlandsflug frá Suður-Grænlandi auk þess sem vélar íslenskra flugfélaga munu geta lent þar. Nýju flugvellirnir eiga að vera komnir í gagnið 2023. Heimamenn í Qaqortoq, sem er höfuðstaður Suður-Grænlands, vilja þó að nýi flugvöllurinn þar verði lengdur frá upphaflegum áætlunum og telja það forsendu fyrir þróun ferðaiðnaðar í landshlutanum. Óvíst er um framtíð flugvallarins sem fyrir er í Suður-Grænlandi í Narsarsuaq en ólíklegt að honum verði að fullu lokað vegna mikilvægis fyrir ferðaþjónustu í grennd-

inni og ferjuflug milli heimsálfa. Ríkisstjórnin hefur einnig ákveðið að byggja átta minni flugvelli í litlum bæjum samkvæmt yfirlýsingu í síðasta nýársávarpi forsætisráðherra, árið 2020.<sup>99</sup> Þeir verða mikil samgöngubót fyrir Grænlandinga og ferðaþjónustuna.

Algjör umskipti eru svo í vændum varðandi siglingar til og frá Grænlandi í kjölfar sögulegs samnings RAL og Eimskipa sem kemst að fullu til framkvæmda seinni hluta þessa árs, 2020. Síðustu leifar danskrar einokunar á viðskiptum við Grænland verða þá rofnar þegar vikulegar siglingar hefjast milli Nuuk og Reykjavíkur (sjá kafla 8.13). Samningurinn opnar líka á flutninga milli Norður-Ameríku og Grænlands í gegnum siglinganet Eimskipa.<sup>100</sup>

## 4.4 Fjarskipti – nettengingar

Innan Grænlands eru fjarskiptainniðir blanda af ljósleiðara sem liggur neðansjávar milli stærstu bæja, stafrænna útvarpsmerkja sem varpað er áfram af mögnurum á útvarpsmöstrum með 70–100 km millibili norður vesturströndina og gervihnöttum í ystu byggðum. Líkt og á Íslandi geta vetrar- og haustveður fellt möstur og haft áhrif á fjarskipti. Tele-Post, sem sér um póst- og fjarskiptaþjónustu, virðist öflugt fyrirtæki með fingurgóma á nýjustu tækni og hefur staðið sig mjög vel í að færa Grænlandingum stafræn samskipti, einkum ef fámenni og órafjarlægðir eru hafðar í huga. Markmið félagsins er að allir íbúar frá Nanortalik í suðri til Upernavik í norðri njóti sömu háhraðagæða og íbúar höfuðstaðarins Nuuk. Á því svæði búa 92% þjóðarinnar.

Félagið virðist vera á góðri leið með að ná markmiðum sínum. Það fjárfesti 700 milljónir danskra króna á síðustu þremur árum, 2017–2020, í bættum innviðum. Í stóru bæjunum eru fínar tengingar og engir erfiðleikar þjá aðvifandi gesti við notkun netsins. Í samtali við yfirmenn Tele-Post kom fram að þorp niður í 70 íbúa hafa breiðband og farsímaþjónustu. Samhliða öflugri tengingum til smærri byggða hefur netnotkun þar aukist gífurlega.<sup>101</sup> Í fjærstu byggðum, þar sem 8% Grænlandinga búa, er þjónustan nú um gervihnetti og

99 Sjá nýársræðu Kims Kielsen 1. janúar 2020. <https://sermitsiaq.ag/laes-hele-kim-kielsens-nyta-arstale>

100 Heimild: <https://knr.gl/da/nyheder/amerikansk-stat-vil-v%C3%A6re-gr%C3%B8nlands-nye-indk%C3%B8bscenter?fbclid=IwAR2iKaMYLdkvEgkI6hyNH3CP0or-xFFbVLDjZCKusnYPdizS2sGxCM23Wag>

101 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Det Digitale Grønland. Kalaallit Nunaat Digitaliuser. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK0702%207%20Det%20Digitale%20Gr%C3%B8nland%20%C3%98konomisk%20R%C3%A5d%20Januar%202020.pdf>

getur verið hægt og slitrótt. Einkum eru þorp á Norðvestur-Grænlandi, austurströndin og sauðfjárnætur í dreifbýli Suður-Grænlands afskipt varðandi góðar nettengingar. Tele-Post er með áætlun um þrjúþætt áttátt til að bæta innviði á næstu þremur árum á svæðunum sem nýta gervihnattasamband, á austurströndinni og í norðvestri.

Ljósleiðaratenging við umheiminn, Greenland Connect, er annars vegar ljósleiðari frá Nuuk yfir til Kanada og frá Qaqortoq til Landeyjarsands á Íslandi. Á milli Qaqortoq og Nuuk liggur ljósleiðarinn í hafi og tekur land í öllum stærri bæjum. Kanadíska ríkisstjórnin tók jafnframt ákvörðun árið 2019 um að leggja nýjan ljósleiðarastreng frá sjálfstjórnarsvæði inúíta í Nunavut til Nuuk og taldi hagkvæmstu leiðina til að tengja Núnávútinga við ljósleiðarakerfi umheimsins. Árið 2017 bætti Tele-Post burðargetu kerfisins verulega með nýjum endabúnaði í samvinnu við kínverska fyrirtækið Huawei. Það skipti máli gagnvart stöðu íslenskra gagnavera sem markaðssetja þjónustu til stórfyrirtækja í Norður-Ameríku.<sup>102</sup>

Samkeppni er heimil á Grænlandi um sölu á netþjónustu sem þjónustuveitendur kaupa í heildsölu af Tele-Post. Í flestum stóru bæjanna keppa tvö til þrjú slík fyrirtæki um netmarkaðinn. Grænland nýtur hins vegar ekki mikilla lækkana á reikiþjónustu á undanförunum árum þar sem landið er ekki hluti af Evrópska efnahagssvæðinu. Símtöl og niðurhal utan Grænlands eru því mjög dýr í samanburði við Ísland. Milli grannlandanna hefur verið dýrt að hringja og tæknileg vandkvæði á að nýta netið til samtala við afskekkt staði.

Í vændum er svo gagnger bylting í netvæðingu Grænlandinga ef áætlunar alþjóðlegra fjárfesta verða að veruleika um háhraðanet gegnum kerfi 650 lágfleygra fjarskiptagervihnatta.<sup>103</sup> Fyrstu hnettirnir eru þegar komnir í loftið. Tele-Post, sem sér um fjarskipti Grænlandinga, hefur tryggt að Grænland verði eitt af fyrstu svæðunum sem kerfið mun þjóna. Mögulegt er að ein af 60 endurvarpsstöðvum kerfisins verði staðsett í Nuuk. Tilraunir með fyrstu hnettina sýna að seinkun merkis gegnum þá er undir 60 millisekúndum og kerfið stenst því kröfur háhraðanets. Ystu byggðir um allt Grænland, skip á hafi og flugvélar yfir Grænlandi munu þá hafa aðgang að háhraðaneti.

102 Lightwave. 2017. Tele Greenland finishes 100-Gbps submarine cable system upgrade. <https://www.lightwaveonline.com/network-design/high-speed-networks/article/16673814/tele-greenland-finishes-100gbps-submarine-cable-system-upgrade>

103 Jørgen Schultz-Nielsen. 2019. Hele Grønland får adgang til højhastigheds-net i 2020. <https://sermitsiaq.ag/node/218202>

Þetta opnar algerlega nýja möguleika, til dæmis á sviði fjarmenntunar. Athygli vekur að þrátt fyrir ágætar nettengingar á svæðum þar sem mikill meirihluti býr er netið ekki nýtt til fjarnáms að neinu marki. Á því sviði búa Íslendingar yfir dýrmætum reynslusjóði sem nýst gæti Grænlandi til að efla menntunarstigið sem er of lágt. (sjá 4.8 og 8.6).

## 4.5 Orkuöflun og virkjanir

Grænlandingar eiga fimm vatnsaflsvirkjanir sem samtals framleiða um 80 MW fyrir sex bæi.<sup>104</sup> Stærst er 35 MW ferskvatnsvirkjun langt inni í fjalli við Buksefjorden sem framleiðir rafmagn fyrir Nuuk. Allar hinar virkja jökulvatn, 22,5 MW í Ilulissat, 15 MW í Sisimiut, 7,2 MW virkjun í Suður-Grænlandi sér Narsaq og Qaqortoq fyrir rafmagn og í Tasiilaq eru framleidd 1,2 MW. Allar eru reknar af Nukissiorfiit sem er orku- og vatnsveita Grænlandinga í eigu ríkisins. Virkjunin fyrir Nuuk er fullnýtt og þörf fyrir stækkun vegna stöðugra mannflutninga til höfuðstaðarins sem áætlað er að vaxi úr 17 þúsundum í 30 þúsund íbúa fyrir lok 3. áratugarins.

Að frátalinni virkjuninni í Buksefjorden hafa Íslendingar reist allar virkjanir á Grænlandi. Landsvirkjun Power (LVP), dótturfélag Landsvirkjunar, hefur komið að rekstri og eftirliti sumra. Nokkrar bændavirkjanir eru á Suður-Grænlandi, allar reistar af fjölskyldufyrirtæki í Árteigi í Kinn í Suður-Þingeyjarsýslu, alkunnu fyrir frumkvöðlastarf á sviði örvirkjana. Möguleikar á vatnsafla á vesturströndinni hafa verið kannaðir í 40 ár af Grænlandingum, Dönnum – og Íslendingum. Landsvirkjun hefur ásamt dótturfélaginu kannað stærri og smærri virkjunarmöguleika báðum megin Grænlandsjökuls í tengslum við áform um námuvinnslu og annan iðnað. Varfærið mat er að hægt sé að virkja 650 MW einungis á svæðinu milli Sisimiut og Nuuk. GEUS, Jarðfræðistofnun Danmerkur og Grænlands, mældi 54% aukningu afrennslis af Grænlandsjökli milli tímabilanna 1980–91 og 2003–14. Nýrri rannsóknir sýna enn meiri aukningu. Virkjanlegt afl fer því vaxandi vegna hlýnunar andrúmsloftsins sem hvergi er jafnhröð og á Norðurslóðum (sjá 1.1).

Opinber stefna stjórnvalda er að sjá fyrir 90% orkuþarfar bæja og þorpa með endurnýjanlegum orkugjöfum árið 2030. Virkjað vatnsafl dugar nú þegar til

---

104 Sjá umfjöllun um grænenskar vatnsaflsvirkjanir á <https://www.businessingreenland.gl/en/Erhverv/Vandkraft/Eksisterende-vandkraftvaerker>



að mæta 70% af henni. Álitlegir virkjunarkostir eru þekktir og kannaðir við nokkra bæi til viðbótar. Í fimm þeirra búa samtals 13–14% landsmanna (Aasiaat, Qasigiannuguit, Maniitsoq, Paamiut og Nanortalik). Í fyrra, 2019, samþykkti þingið að fela ríkisstjórninni að leggja fram árið 2020 áætlun um framkvæmdir og fjármögnun tveggja þeirra, Aasiaat og Qasigiannuguit, og auk þess um aukningu á vatnsafla fyrir höfuðstaðinn Nuuk. Með þeim framkvæmdum verður 90% orkuþarfarinnar mætt með endurnýjanlegri orku.

Örvirkjanir eru besti kosturinn til að sjá flestum þorpanna fyrir endurnýjanlegri orku. Hluti af áætlunum stjórnvalda um græna orku fyrir allt Grænland er að leggja drög að örvirkjunum á sex stöðum, þar á meðal tveimur á austurströndinni, Kulusuk og Ittoqqortoormiit (sjá líka 9.7.2).<sup>105</sup> Í framtíðinni þarf að kortleggja slíka möguleika alls staðar þar sem völ er á vatnsafla. Sum þorp eru þó þannig í sveit sett að ekki er kostur á vatnsafla vegna staðsetningar á eyjum, skerjagörðum, útnesjum eða heimskautaeyðimörkum þar sem skortur er á úrkomu, svo sem í Qaanaaq. Þar þarf annars konar endurnýjanlegar orkulausnir.

Norðurskautsráðið hefur einmitt með höndum stórt verkefni um slíkar orkulausnir fyrir einangruð heimskautasamfélög sem stýrt er af Orkustofnun frá Íslandi. Í Ígaliku á Suður-Grænlandi er tilraun í gangi með samsetta orkulausn sem byggir á sól, vindi og stórum rafhlöðum, með olíu sem varaafli. Vindmyllum sem reistar hafa verið á nokkrum stöðum hefur þó ekki farnast vel í grænenskum veðrum. Í tengslum við tækniskólann í Sisimiut rekur Nukisiorfiit nú prófunarstöð fyrir vindorku til að kanna hvaða gerðir vindmylla henta best Grænlandi.

Innan stjórnsýslunnar eru rædd stórhuga áform um stóriðju og gagnaver sem krefjast stórra virkjana, og tengjast bæði áliðnaði og endurnýjanlegum orkugjöfum eins og vetni. Jafnvel er rætt í fullri alvöru að gera Grænland að miðstöð förgunar koldíoxíðs þegar tækni framtíðarinnar gerir kleift að fanga það úr andrúmslofti. Áform Alcoa um álframleiðslu í Mannitsoq hafa gufað upp en á fundi Efnahagsráðs Grænlands í byrjun 2020 var upplýst að iðnaðar- og orkuráðherra Grænlandinga, Jess Svane, ætti í viðræðum við „mjög stórt alþjóðlegt fyrirtæki“ sem hefði sýnt mikinn áhuga á ýmsum grænenskum orkukostum, aðallega með framleiðslu á vetni og öðru tilbúnu eldsneyti í

105 Nukisiorfiit. 2019. Redegørelse vedrørende vandkraftforsyning til Qasigiannuguit og Aasiaat samt udvidelse af vandkraftforsyningen ved Buksefjorden til Nuuk.  
[https://ina.gl/dvd/EM2019/pdf/media/2542010/pkt153\\_em2019\\_qasigiannuguit\\_aasiaat\\_nuuk\\_bf\\_bilag\\_da.pdf](https://ina.gl/dvd/EM2019/pdf/media/2542010/pkt153_em2019_qasigiannuguit_aasiaat_nuuk_bf_bilag_da.pdf)

huga.<sup>106</sup> Þar sem nóg rafmagn er framleitt úr vatnsafla er það notað til rafhitunar, ella einungis lýsingar. Svo er ástatt í Tasiilaq, Narsaq og að hluta til í Qaqortoq þar sem vatnsafl dugar einungis til lýsingar. Þar er því þörf á frekari virkjun til að komast hjá aukinni olíubrennslu. Í bæjunum sex sem vatnsaflsvirkjanir þjóna nú er sömuleiðis gert ráð fyrir að orka frá sorpbrennslu, vindafl og jafnvel sólarorka bætist við í þeim mæli að fyrir 2030 flokkist öll orka sem notuð er innan þeirra sem endurnýjanleg.

Grænensk stjórnvöld hafa markað afdráttarlausu stefnu um að auka hlut endurnýjanlegrar orku í 90% árið 2030. Í kafla 8.10 og kafla 9.7.2 eru reifaðar tillögur um samstarf Íslands og Grænlands til að tryggja að því marki verði náð á réttum tíma, meðal annars um smávirkanir við þorp.

Í ljósi áforma stjórnvalda um aukið samstarf milli Grænlands og Ísland er mikilvægt að koma á formlegu samstarfi og samráði milli stofnana á orkusviði landanna. Það er ekki til staðar nú og innan orkugeirans eru furðulítil tengsl milli stjórnsýslu landanna.

## 4.6 Dreifing nauðsynja á landsbyggðinni

Þar sem verslun er ekki hægt að tryggja á landsbyggðinni er dreifing daglegra nauðsynja partur af grunnþjónustu. Ríkisverslunin Pilersuisoq rekur 64 sveitabúðir og fær 40 milljónir danskra króna í niðurgreiðslur á ári. Keðjan er í eigu stærsta fyrirtækis Grænlands, KNI, sem til varð árið 1986 þegar Grænlandingar tóku yfir Konunglegu Grænlandsverslunina sem frá 1776 til 1950 fór með einokun Dana á öllum viðskiptum við Grænland. Á heimasíðu KNI segir að eitt af mikilvægustu hlutverkum Pilersuisoq sé að tryggja framboð á daglegum nauðsynjum í byggðarlögum þar sem verslun gengur ekki á markaðslegum forsendum.<sup>107</sup> Búðirnar dreifa olíu fyrir snjósleða, báta og húshitun, eru útibú fyrir ríkispóstinn, ríkisbankann og selja ferðalöngum far með þyrlum ríkisflugfélagsins. Þær eru því burðarstoðir í daglegu lífi á landsbyggðinni.

---

106 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Jørn Skov Nielsen. „Vedvarende energi som eksempel på succesfuld imports substitution og som eksportpotentiale – hvad skal der til i praksis?“  
<https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%202%20Energi%20pr%C3%A6sentation%20til%20JSN%20DK.pdf>

107 Sjá: <https://www.kni.gl/da/kni/knis-historie/>

## 4.7 Vegakerfi

Eitt af sérkennum grænlestra innviða er að utan bæja er vegakerfi ekki til. Eini malbikaði vegurinn er 4,5 km spotti milli gamallar flotahafnar í Kangilinnquit (Grönnedal) og gamals námubæjar, Ivittuut, skammt frá Einsemdarhöfða (Cape Desolation) í suðvesturhluta landsins. Um tíu km langur sveitavegur er frá höfn að gullnámunni í Nalunaq. Í bígerð er 150 km malarvegur milli næststærsta bæjarins, Sisimiut, og alþjóðavallarins í Kangerlussuaq (Syðri-Straumsfirði).

Á sömu leið hillir jafnframt undir nýmæli í grænenskum samgöngum – með íslenskri þátttöku. Í byrjun árs 2020 gerði íslenskt fyrirtæki fyrsta saming sem gerður hefur verið um reglulegar ferðir landleiðina á Grænlandi. Þær verða á fyrrnefndri leið milli Kangerlussuaq og Sisimiut á sérútbúnum torfærutækjum sem byggð eru á íslenskri reynslu og krefjast ekki teljandi vegafamkvæmda. Áformað er að þrjú farartæki, útbúin af Jöklum ehf., verði afhent árið 2021.<sup>108</sup>

Á Suður-Grænlandi eru ágætir möguleikar til að leggja vegi milli helstu staða og alþjóðaflugvallarins í Narsarsuaq. Í vinnu nefndarinnar kom fram að þeir hefðu verið skoðaðir af dönskum sérfræðingum, meðal annars frá Dansk Teknisk Universitet. Á fundi í Kujalleq-sveitarfélaginu í Suður-Grænlandi sögðu ferðamálayfirvöld að þegar gerð nýs flugvallar í Qaqortoq lyki yrði vegarlagning efsta mál á óskalista grænlestru ferðapjónustunnar. Á vesturströndinni verða möguleikar til vegagerðar í tengslum við línulagnir og virkjanir í framtíðinni.

## 4.8 Skólar og menntun

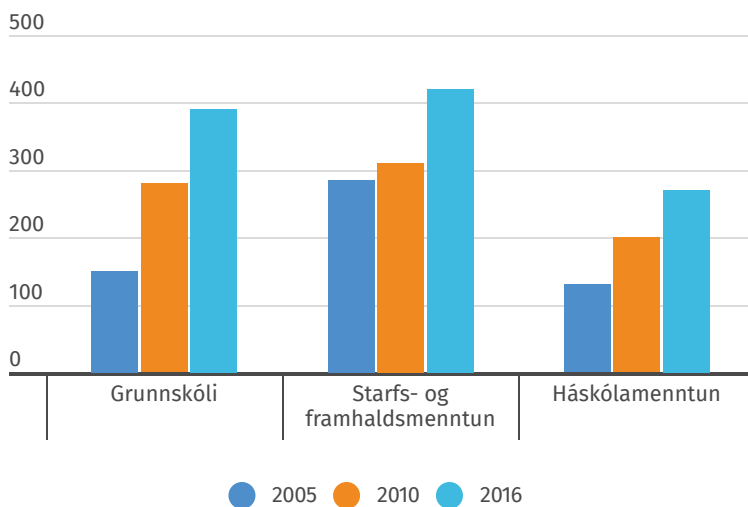
Hluti af arfleifð nýlendutímans speglast í menntunarstigi sem á Grænlandi er enn langlægst á Norðurlöndum. Einn af sigrum sjálfstæðisbaráttunnar felst í því að eftir að sjálfstjórn komst á hefur veruleg fjölgun orðið á útskrifuðum Grænendingum af öllum stigum skólakerfisins (sjá mynd bls. 84). Miklum fjármunum er varið í að lyfta menntunarstiginu. Það birtist í að fjárveitingar til menntamála eru nú hærra hlutfall af opinberum útgjöldum í Grænlandi en

<sup>108</sup> Morgunblaðið. 2020. Samið um fyrstu landsamgöngur á Grænlandi. [https://www.mbl.is/vidskip-ti/frettir/2020/01/13/samid\\_um\\_fyrstu\\_landsamgongur\\_a\\_graenlandi/?fbclid=IwAR1r5svDH\\_ZsoAZKw7LwZ9P3xL1QjRx5deQWLmp54Lnu2kaecMYrFu755A](https://www.mbl.is/vidskip-ti/frettir/2020/01/13/samid_um_fyrstu_landsamgongur_a_graenlandi/?fbclid=IwAR1r5svDH_ZsoAZKw7LwZ9P3xL1QjRx5deQWLmp54Lnu2kaecMYrFu755A)

annars staðar í Evrópu.<sup>109</sup> Grunnskólinn hefur verið veikasti hlekkur skólakerfisins, og gæði hans og grænlenka kennaranámsins hafa verið gagnrýnd í dönskum úttektum.<sup>110</sup> Innan stjórnkerfisins er lögð sérstök áhersla á að styrkja hann.<sup>111</sup>

Þótt sífellt fleiri unglingar ljúki grunnskóla fer stór hluti þeirra ekki lengra á menntabrautinni. Meira en helmingur (54%) Grænendinga milli 15 og 64 ára er aðeins með grunnskólapróf. Á Norðurlöndum er sama hlutfall helmingi lægra. 30% hafa starfs- og framhaldsmenntun og 16% háskólamenntun.<sup>112,113</sup>, Einungis leggja um 9% stund á háskólanám. Ein af hverjum fimm konum fer í lengra nám en aðeins einn af átta körlum.

Skólaskylda hefst við sex ára aldur og er í tíu ár. Í sumum þorpum er aðeins á boðstólum hluti af grunnskólanámi og börn verða að ljúka efstu bekkjum grunnskólans fjarri heimabyggð. Mörgum reynist það erfitt. Stór hluti barna þarf einnig að dvelja fjarri heimaslóð eftir að grunnskóla sleppir ætli þau í



Fjöldi þeirra sem ljúka námi á Grænlandi eftir skólastigum, samanburður milli 2005, 2010 og 2016. Heimild: Grønlands Statistik.

109 Grænland eyddi 25,3% af opinberum útgjöldum í menntun árið 2017. Sambærilegar tölur voru 16,8% á Íslandi árið 2016 og 13,8% í Danmörku árið 2014. Meðaltal OECD ríkjanna var 12,9% árið 2016. Sjá: Ministry of Education, Culture, and Church. 2018. Annual implementation report 2017. Greenland education program II. og gögn Alþjóðabankans. <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GB.ZS?locations=IS-DK-FI-NO-SE-OE>

110 Nauja Bianco. 2019. Ender Grønlands økonomi og erhvervsudvikling i fisk? <https://tidsskrift.dk/politik/article/view/114839/163342>

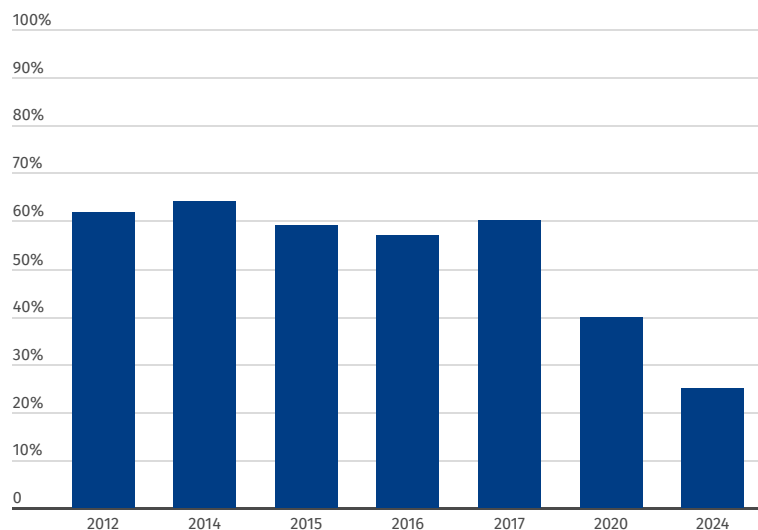
111 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Søren Bjerregaard og Mitdlarak Lennert. Fremskrivninger af uddannelsesområdet og arbejdsmarkedstilknytningen. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%206%20fremskrivning%20uddannelse.pdf>

112 Statistic Greenland. 2019. Greenland in Figures, 2019.

113 Sambærilegar tölur á Íslandi fyrir 2018 eru 22% grunnmenntun, 34% starfs- og framhaldsmenntun og 44% háskólamenntun.

framhaldsskóla. Foreldrar og kennarar sem Grænlandsnefnd átti orðastað við sögðu að grænlandsk börn úr þorpunum, einkum af Austur- og Norður-Grænlandi þjáðust af heimþrá. Þau hættu gjarnan skólavist af þeim ástæðum og hyrfu aftur heim í þorpið. Sumum, einkum Austur-Grænlandingum, finnst hinn evrópski heimur í stóru bæjunum vestan jökuls ekki taka þeim á jafningjagrunni.<sup>114</sup> Fyrir utan erfiðleika með dönsku, sem er námstungan eftir grunnskóla (sjá neðar og einnig kafla 2.4. og 9.3.), er þetta meðal ástæðna fyrir háu brottfalli nemenda í Grænlandi. Athygli vekur að árið 2017 voru í kringum 60% grænlandskra ungmenna á aldrinum 16–18 ára hvorki í námi né vinnu (sjá mynd).<sup>115</sup>

### Fjöldi ungmenna hvorki í námi né vinnu



*Fjöldi ungmenna á aldrinum 16-18 ára sem eru hvorki í námi né vinnu. Tölur fyrir 2020 og 2024 eru miðaðar við áætlanir stjórnvalda. Heimild: Departementet for Uddannelse, Kultur og Kirke.*

114 Katti Frederiksen og Carl Christian Olsen. 2017. Det Grønlandske sprog i dag. Rapport over det grønlandske sprog, standpunkt og anbefalinger.

<https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Forsningskommission/Oqaatsitta%20inissisimanerat%20DK.pdf>

115 Departementet for Uddannelse, Kultur og Kirke. Ódagsett. Uddannelsesinstitution i Tasiilaq. Arbejdsgruppens indstilling vedr. etablering af en uddannelsesinstitution i Tasiilaq.

<https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Publications/Uddannelse/Uddannelsesinstitution%20i%20Tasiilaq%20DK.pdf>

Framhaldsskólar eru staðsettir í fjórum stærstu bæjanna, Nuuk, Sisimiut, Aasiaat og Qaqortoq. Á sex stöðum er völ á lengra og skemmra iðn- eða starfsnámi. Listaháskóli er í Nuuk, og völ á leiklist í tengslum við Þjóðleikhúsið í Nuuk. Verslunarskóli er í Qaqortoq í Suður-Grænlandi þar sem nám í ferðaþjónustu er líka í boði, meðal annars sex mánaða námsbraut fyrir heimskautaleiðsögumenn. Í sama sveitarfélagi er landbúnaðarskóli í Upernaviarsuk. Tækniskóli er bæði í Nuuk og Sisimiut, þar sem tæknimenntun fyrir námuvinnslu er einnig í boði. Kennaraskóli á grænlensku er í Nuuk, stofnaður árið 1845 af trúboðum sem frá upphafi nýlendutímans mörkuðu djúp spor í menntasögu Grænlands og höfðu meðal annars frumkvæði að grænlenska ritmálinu. Grænlenskir nemendur fá námsstyrki og menntun er ókeypis.

Háskólinn í Nuuk, Ilimatusarfik, var stofnaður í kjölfar heimastjórnar og tók formlega til starfa 1987. Um 800 stúdentar nema við skólann. Til samanburðar voru 600 grænlenskir stúdentar við nám á háskólastigi í Danmörku árið 2018.<sup>116</sup> Langflestar greinar eru kenndar á dönsku, en nokkrar á grænlensku og ensku. Háskólinn er byggður eftir klassískri danskri fyrirmynd, líkt og Háskóli Íslands fyrr á árum, og býður fram fyrstu háskólagráðu (fyrrihlutanám) í 11 greinum og meistaraþróf í fjórum. Ilimatusarfik útskrifar einnig doktora. Grænlenskar doktorsritgerðir, sem meðal annars er vitnað til annars staðar í þessari skýrslu, eru fyllilega sambærilegar við íslenskar. Ilimatusarfik hefur því eftirsóknarverða reynslu af að skipuleggja doktorsnám við lítinn háskóla. Í vinnu nefndarinnar kom fram að Háskólinn á Akureyri hefur áhuga á að nýta sér hana við uppbyggingu á doktorsnámi við háskólann (sjá 8.6).

Hlutfallslega færri Grænendingar en aðrir á Norðurlöndum bæta meistara- eða doktorsnámi við fyrstu háskólagráðu. Í samtölum í Ilimatusarfik, háskólann í Nuuk, kom fram að háskólastúdentar eru að meðaltali eldri í Grænlandi en á Norðurlöndum og hátt hlutfall þeirra er komið með fjölskyldur og framfærsluskyldu. Mikil eftirspurn er hins vegar á vinnumarkaði eftir menntuðu fólki og útskrifaðir stúdentar geta gengið í störf strax og námi sleppir. Færri en ella fara því beint í lengra nám heldur hefjast handa við að framfleyta fjölskyldu. Meðal útskrifaðra stúdenta er atvinnuleysi fátítt og menntafólk er með háar atvinnutekjur.

---

116 Kevin McGwin. 2018. For Greenlandic students in Denmark, making it easier to make the grade. <https://www.arctictoday.com/greenlandic-students-denmark-making-easier-make-grade/#:~:text=There%20are%20600%20Greenlandic%20students,Danish%20post%2Dsecondary%20educational%20institutions.>

Hlutverk og áhrif dönskunnar sem kennslumáls á stöðu menntunar í Grænlandi verðskuldar sérstaka athygli. Upp úr 1950, í tengslum við nútímavæðinguna (sjá 2.2, 2.4 og 3.4), var mörkuð sú stefna að gera Grænland tvítyngt og börnum kennd danska frá upphafi grunnskólans. Einungis „mjög lítið hlutfall“ Grænlandinga talaði dönsku á þeim tíma.<sup>117</sup> Grænlenkir foreldrar gátu um hríð valið að senda börn í „danska“ bekk þar sem allar námsgreinar voru kenndar á dönsku frá upphafi skólagöngunnar. Margir foreldrar, og áhrifafólk í þjóðfélaginu, töldu framtíð grænlestra barna best borgið með góðu valdi á dönsku og sendu þau þangað í hrönnum. Þannig var tíðarandinn. Börn sem höfðu enga kunnáttu í tungunni þegar í skólann kom þurftu að læra náms efni á dönsku og oft með dönskum kennurum. Kuupik Kleist, fjórði forsætisráðherra Grænlands (2009–13), lýsti í ævisögu fyrsta degi sínum í barnaskóla í námubænum Quillissat sem „menningarafalli“. Kuupik kundi þá varla stakt orð í dönsku.<sup>118</sup> Dönsku kennararnir höfðu langflestir hratt á hæli í Grænlandi og sárafáir lærðu tungu heimamanna. Árið 1964 var ríflega helmingur kennara frá Danmörku<sup>119</sup> og á tíunda áratugnum var þriðjungur kennara grunnskólans danskur.<sup>120</sup>

Þetta gaf ekki góða raun – en var eitt af því sem lengi vel var ekki rætt um. Langreyndur kennari frá Danmörku með meira en aldarfjórðungs kennareynslu í Grænlandi og grænlestra fjölskyldu táraðist í samtali og sagði að það væri frelsun að hafa loksins getað talað um áhrif þess að láta ung börn læra á tungumáli sem þau skildu ekki og sum náðu aldrei tókum á. Það hefði verið „tabú“ að ræða fyrr en kom á þessa öld. Hún taldi að kennsla barna á dönsku hefði átti verulegan þátt í lágu menntunarstigi í Grænlandi og ætti enn þátt í brottfalli innan menntakerfisins.

Nú á kennsla að fara fram á grænlestru í grunnskólanum og danska er kennd sem fyrsta mál á eftir henni. Skortur á grænlestrum kennurum veldur því að

117 Finn Nielsen. Ódagsett. Planned Reforms in Greenland.  
<http://pubs.aina.ucalgary.ca/arctic/Arctic4-1-12.pdf>

118 Niels Ole Qvist og Christian Schulz-Lorentzen. 2019. Kuupik Kleist. Drømmen om frihed.  
<https://books.google.is/books?id=a-SbDwAAQBAJ&pg=PT58&lpg=PT58&dq=konzentrationspolitikk&source=bl&ots=2tb2DqSHsW&sig=ACfU3U04HG0N-46uiEnZaFZYyr7IEJYlFA&hl=en&sa=X&ved=2ahUKewjliDPEwe3pAhWPzKQKHSQyAJQQ6AEwBXoECAgQAQ#v=onepage&q=konzentrationspolitikk&f=false>

119 Sjá: [https://www.youtube.com/watch?list=PL1LYwiqN4A--5tpA8UKMPHQMdBSro1mXP&time\\_continue=1237&v=YT8Y8IYZnKB4&feature=emb\\_logo&fbclid=IwAR3Zv5V2l3phz-7kN93D8c30MB2yLGyz4PC-MIElaDoXQLvsngn4EpY6pzCqE](https://www.youtube.com/watch?list=PL1LYwiqN4A--5tpA8UKMPHQMdBSro1mXP&time_continue=1237&v=YT8Y8IYZnKB4&feature=emb_logo&fbclid=IwAR3Zv5V2l3phz-7kN93D8c30MB2yLGyz4PC-MIElaDoXQLvsngn4EpY6pzCqE)

120 Heimild: [http://denstoredanske.dk/Erhverv,\\_karriere\\_og\\_ledelse/P%C3%A6dagogik\\_og\\_uddannelse/Uddannelse\\_i\\_andre\\_lande/Gr%C3%B8nland\\_\(Uddannelse\)](http://denstoredanske.dk/Erhverv,_karriere_og_ledelse/P%C3%A6dagogik_og_uddannelse/Uddannelse_i_andre_lande/Gr%C3%B8nland_(Uddannelse))

kennarar eru enn sóttir til Danmerkur. Víða í grunnskólum þarf því að túlka á milli mála. Ekki er vafi á að þetta hefur áhrif á gæði grunnskólans. Þegar honum sleppir er danska hreinlega námstunga skólakerfisins. Í skýrslunni „Det grønlandske sprog i dag“ á heimasíðu grænlandska stjórnarráðsins, sem vitnað er til í kafla 2.4., segir að forsenda þess að komast í framhaldsskóla í Grænlandi sé að kunna dönsku eða hafa staðist grunnskólapróf í dönsku.<sup>121</sup> Stór hluti barna hefur hins vegar takmarkað vald á dönsku þegar þau yfirgefa grunnskólann og í framhaldsskólanum er því túlkað milli mála eftir þörfum. Í háskólanum fer kennsla aðallega fram dönsku eins og fyrr greindi.

Kunnátta í danskri tungu og söguleg og félagsleg tengsl valda því að langflestir ungir Grænlandingar sem fara í nám erlendis halda til Danmerkur. Landið hefur auk þess þann stóra kost að þar býr þriðjungur allra grænlandskra inúíta með hlýjan félagslegan faðm. Danska „brúin“ felur því í sér ákveðið öryggi fyrir ungmenni sem eru að fara til námsdvalar erlendis í fyrsta sinni en dregur um leið úr því að ungir Grænlandingar sæki þjóðinni þekkingu og alþjóðleg tengsl til annarra landa. Stjórnvöldum er í mun að víkka sjóndeildarhringinn og hyggjast draga úr mikilvægi dönskunnar með því að auka vægi alþjóðatungna, sbr. stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar sem Kim Kielsen myndaði í apríl 2018 um að enska tæki sess dönsku sem fyrsta tungumál skólakerfisins á eftir grænlandsku.<sup>122</sup>

Í Austur-Grænlandi er tungumálið enn örðugra viðgangs. Þar er námsefni á vesturgrænlandsku sem austurgrænlandsku börnin skilja ekki þegar þau koma í skóla í fyrsta sinn og margir kennarar eru ýmist danskir eða vesturgrænlandskir (sjá 9.3).

Í samtölum við skólafólk í Nuuk kom fram að fjarmenntun er varla til í Grænlandi. Á Íslandi hafa menn aflað sér mikillar reynslu af fjarnámi á bæði framhalds- og háskólastigi sem átti vögguna sína á Akureyri. Innleiðing fjarnáms sem valkosta í menntakerfi Grænlands væri því kjörið svið til samstarfs landanna.

---

121 Katti Frederiksen og Carl Christian Olsen. 2017. Det Grønlandske sprog i dag. Rapport over det grønlandske sprog, standpunkt og anbefalinger. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Forsoningskommission/Oqaatsitta%20inissisimanerat%20DK.pdf>

122 Kevin McGwin. 2018. Greenland plan to downgrade Danish in schools worries Copenhagen. [https://nunatsiaq.com/stories/article/65674a\\_nuuk\\_plan\\_to\\_marginalize\\_the\\_danish\\_language\\_in\\_greenland\\_worries\\_co/](https://nunatsiaq.com/stories/article/65674a_nuuk_plan_to_marginalize_the_danish_language_in_greenland_worries_co/)



## 4.9 Fjölmiðlar, menning og listir

Ríkisútvarp og -sjónvarp sendir út á grænlensku og dönsku og frumkvöðlar reka auk þess nokkrar staðbundnar stöðvar. Tveir prentmiðlar koma út vikulega, Sermitsiaq og Atuagagdliutit (AG). Þessir miðlar flytja einnig daglegar veffréttir.

Í listum og menningu er mikil gróska þar sem inúísk hefð er oftast en ekki fléttuð saman við framsækna nútímalist. Í Nuuk er listaháskóli og Þjóðleikhús sem tengt er námi í leiklist. Konur láta mikið að sér kveða í skapandi greinum. Kornung kona, Niviaq Korneliussen, braut grænlensku skáldsöguna út úr þröngri hefð og sló alþjóðlega í gegn með nýlegri frumraun sinni.<sup>123</sup> Fleiri ungir grænlenskir höfundar hafa á síðustu árum vakið athygli og verið tilnefndir til bókmenntaverðlauna Norðurlandaráðs. Verðlaunin hafa þó ekki enn fallið í skaut Grænlandi. Á síðasta ári (2019) var bókinn *Arpaatit qaqqortut (Hvítu hlaupaskórnir)* tilnefnd til verðlaunanna, smásögur og ljóð eftir Pivinnguaq Mørch, annan ungan áhugaverðan höfund sem er að brjóta upp bókmenntasenu á Grænlandi.

Ögrandi myndlistarkonur hafa vakið athygli fyrir sterk pólitísk verk, stundum tengd sjálfstæðisbaráttunni, eins og Julia Haardenberg, einnig Nanna Anike Nikolajsen að ógleymdri gjörningalistakonunni Jessie Kleemann. Allar byggja þær á sterkri myndlistarhefð Grænlandinga sem rekur sig aftur í fyrsta málarann, Aron frá Kangeq (1822–1869), sem gerði óviðjafnanlegar teikningar og vatnslitaverk sem alltof lengi lágu í alþjóðlegu þagnargildi. Aron er meðal óuppötvaðra gímsteina norræna lista.

Tónlistarkonur á klassísku sviði setja líka svip sinn á tónlistarsköpun en klassískt tónverk eftir Arnannquaq Gerstöm var frumflutt af Sinfóníuhljómsveit Íslands í Hörpu á 100 ára afmæli heimastjórnar á Íslandi. Auk þess að vera merkilegur tónsmiður er Arnannquaq ein af forystukonum í grænlensku athafnalífi og situr í grænlensk-íslenska verslunarráðinu. Tónlistarlíf er að öðru leyti blómlegt í Grænlandi, bæði á sviðum klassískrar tónlistar og dægurtónlistar. Tónlistarsena unga fólksins einkennist af aragrúa hljómsveita og Utangarðsmenn Grænlandinga, Nanok, hafa gert hinn grænlenska garð frægan vítt um lönd. Pétur Ásgeirsson, sendiherra og fyrsti aðalræðismaður Íslands í Grænlandi, kom á hljómsveitarskiptum milli Íslands og Grænlands og grænlenskar hljómsveitir hafa margoft tekið þátt í Iceland Airwaves.

123 Bók Niviaq Korneliussen, *HOMO Sapienne*, útgefin 2014, var m.a. tilnefnd til bókmenntaverðlauna Norðurlandaráðs 2015 og til bókmenntaverðlauna Politiken sama ár.



*Pétur Ásgeirsson sendiherra, og fyrsti aðalræðismaður Íslands á Grænlandi og Unnur Brá Konráðsdóttir, fyrrverandi formaður Vestnorræna ráðsins og forseti Alþingis á tröppum aðalræðisskrifstofu Íslands í Nuuk. Mynd: Pétur Ásgeirsson / Utanríkisráðuneytið*

Hið einstaka listform Grænlandinga, trommudansinn, sem Austur-Grænlandingar björguðu frá bráðum dauða er í uppsveiflu. Skákfélagið Hrókurinn hefur einmitt flutt inn til Íslands þekktustu trommudansara Grænlandinga fyrir utan að standa fyrir mörgum menningarviðburðum víðs vegar á Grænlandi. Athygli vakti að Björk Guðmundsdóttir tók með sér grænlenzkan stúlknað í einni af hljómléikaferðum sínum um heiminn. Hátt hlutfall barna og unglunga leggur stund á ýmiss konar tónlist og þess má geta að Steen Lynge, sem tók við sem utanríkisráðherra í maí 2020, var einmitt á æskuárum í táningshljómsveit sem sló í gegn í Grænlandi og síðar í þektri rokksveit, fyrir utan að reka þekkt plötuforlag í Nuuk.

Kvikmyndagerð í Grænlandi er einnig leidd af konum. Ein þeirra, Nina Paninnguaq Skydsbjerg Jacobsen, varð nýlega fyrst Grænlandinga til að vinna til verðlauna á alþjóðlegri kvikmyndahátíð.<sup>124</sup> Um 50 manns eru virkir í kvikmyndagerð<sup>125</sup> sem er til marks um hversu vel kvikmyndagerð hefur dafnað á síðustu árum. Pétur Ásgeirsson aðalræðismaður hélt reglulega íslenskar kvikmyndahátíðir í Nuuk. Starf hans bar þann ávöxt að sterk bönd voru hnýtt milli grænlenzskra frumkvöðla í kvikmyndagerð og kollega á Íslandi. Alþingi

124 Sjá: <https://sermitsiaq.ag/groenlandsk-filmproducer-vinder-pris-i-norge>

125 Nauja Bianco. 2019. Ender Grønlands økonomi og erhvervsudvikling i fisk? <https://tidsskrift.dk/politik/article/view/114839/163342>

treysti þau með verðskulduðum hætti við samþykkt fjárlaga 2019 þegar endurgreiðslur vegna kvikmyndagerðar voru einnig látnar ná til kvikmynda sem teknar eru í Grænlandi í samstarfi við þarlent kvikmyndagerðarfólk. Þar sem Grænland er utan Evrópska efnahagssvæðisins þurfti sérstaka samþykkt Alþingis til að gera það mögulegt. Í henni fólst sögulegt skref til samstarfs landanna í listum og menningu sem hefur þegar hrundið af stað alþjóðlegum kvikmyndaverkefnum þar sem Ísland og Grænland eru í brennidepli.

## 4.10 Íþróttir

Á öðru sviði félagslegra innviða, íþróttum, fleygir Grænendingum fram. Stærsta verkefni þeirra framundan er bygging alhliða þjóðarleikvangs í Nuuk sem heimsfrægur arkitekt hefur þegar hannað. Ýmsar íþróttir, ekki síst þær sem stunda má innanhúss, hafa blómstrað á síðustu árum. Grænland státar af landsliðum í borðtennis, badminton, innanhússknattspyrnu (futsal), handknattleik og taekwondo. Austrænar bardagaíþróttir eru vinsælar, þótt engin taki fram taekwondo sem hefur verið iðkað í 40 ár á Grænlandi. Núverandi fjármálaráðherra, Vittus Qujaukitsoq, stofnaði nyrsta taekwondofélag veraldar í Qaanaaq. Grænendingar láta fast að sér kveða á Inúítaleikunum sem haldnir eru árlega með þátttöku frumbyggja hvaðanæva að af svæðum norðurheimskautsins.

Handknattleikur hefur þróast hratt með góðum íþróttahúsum sem risið hafa í mörgum byggðarlögum. Sama má segja um innanhússknattspyrnu sem keppir við handknattleik sem vinsælasta íþrótt landsmanna. Grænendingar eiga atvinnumenn í handknattleik sem hafa leikið með stórlíðum hér á landi og annars staðar í Evrópu. Þeir hafa komist í úrslit í Norður-Ameríkumóti landsliða í handknattleik, náð inn á lista 20 bestu handknattleiksþjóða heims og héldu Norður-Ameríkumótið á Grænlandi árið 2019. Gott kvennalandslið er einnig að koma upp í greininni.

Knattspyrna er sömuleiðis vinsæl íþrótt og 10% þjóðarinnar talin stunda hana. Eins og Íslendingar fyrr á árum glíma Grænendingar við skort á yfirbyggðum völlum og langvinn vetrarveður. Stjórnvöld hafa á síðustu árum beitt sér fyrir gervigrasvöllum í flestum landshlutum þótt tæknilega sé mjög erfitt að leggja þá á Grænlandi (fæsta er hægt að dreyna). Gervigras er meðal annars komið á velli í Nuuk, Paamiut, Qaqortoq, Tasiilaq, Nanortalik og Ittoqqortoormiit. Árlegt Grænlandsmót er haldið og leiktímabilið er hið stysta í heimi, aðeins einn mánuður. B-67 frá Nuuk er Real Madrid Grænendinga og hefur unnið Grænlandsmeistaratilinn 13 sinnum. Grænendingar hafa átt

nokkra atvinnumenn í knattspyrnu og kornungri knattspyrnukonu var nýlega boðið að taka þátt í U-16 landsliðshópi kvenna í Danmörku. Grænland hefur ekki fengið inngöngu í UEFA sem krefst þess að þjóðir séu sjálfstæðar en vinna að aðild að FIFA. Landsliðin taka þátt í Eyjaleikunum og hafa náð prýðilegum árangri. Nokkrir grænlenkir knattspyrnumenn hafa orðið atvinnumenn og sumir kosið að leika með danska landsliðinu. Jesper Grönkjær, sem fæddist í Nuuk, varð leikmaður ársins 2006 í Danmörku og lék með þekktum liðum í Þýskalandi, Hollandi og Englandi, þar sem hann spilaði í 4 ár hjá Chelsea auk þess að vera fastamaður í danska landsliðinu.

Grænendingar stóðu fyrir á árum fyrir Greenland Cup sem var útsláttarkeppni karlalandsliða vestnorrænu þjóðanna þriggja í knattspyrnu. Fyrsta mótið var á Sauðárkróki 1980 og fyrsti landsleikur þeirra var gegn Færeyjum. Á sama móti öttu landslið Íslands og Grænlands kappi í fyrsta sinn í leik sem lyktaði með 3:0 sigri Íslands. Þremur árum síðar marði Ísland 1:0 sigur. Keppnin lagðist af eftir nokkur ár. Grænendingar hafa tekið stórstígum framförum eins og hinar vestnorrænu þjóðirnar og mörgum finnst tímabært að endurvekja vestnorrænt knattspyrnumót með þátttöku landsliða beggja kynja. Jakob Isboethsen, aðalræðismaður Grænlands á Íslandi, á fortíð sem landsliðsmarkvörður í knattspyrnu.

Manntafl er vinsælt meðal barna og unglunga í kjölfar landnáms skákarinnar undir forystu Hróksins sem átti jafnframt frumkvæði að stofnun Skák-sambands Grænlands. Stærsta sveitarfélagið, Sermersooq, tók skák upp sem kennslugrein að frumkvæði Justusar Hansen, þingmanns frá Tasiilaq og heiðursfélaga í Hróknum.



Fótboltaleikur krakka í Kulusuk. Mynd: Björgvin Hilmarsson

## 5. Sjávarútvegur í fremstu röð

Grænland nútímans er mun háðara sjávarútvegi en Ísland. Árið 2017 var sjávarfang 90% af vöruútflutningi Grænlands en 38% af útflutningi Íslendinga. Veiðar og vinnsla skapa fjórðung þjóðartekna og ríflega 16% vinnuafldsins starfa við sjávarútveg. Hafið er því burðarásinn sem efnahagslíf Grænlands byggir á.

Góðæri ríkti í greininni á síðasta áratug. Loftslagsráð SP telur miklar líkur á verulegri aukningu á veiði nytjategunda á jöðrum Norður-Íshafsins þegar vindur fram um öldina og tegundir haldi áfram að flytja sig norðar á bóginn (sjá 1.3). Allt bendir því til að grænenskum sjávarútvegi haldi áfram að vaxa fiskur um hrygg á 21. öldinni.

Grænendingar nýttu góðæri síðasta áratugar í miklar og skynsamlegar fjárfestingar. Úthafsflotinn gekk í gegnum algera endurnýjun þegar sex ný hátækniskip leystu eldri skip af hólmi. Bestu vinnslurnar eru í fremstu röð á heimsvísu, einkum í rækju. Vísindaleg aflaráðgjöf er hornsteinn og gott atgervi er að þróast í fiskirannsóknnum. Nýtt rannsóknarskip verður tilbúið í ársbyrjun 2021. Árið 2018 var tekið upp nýtt og gagnsætt veiðigjaldakerfi sem meðal annars var byggt á íslenskri ráðgjöf. Í gegnum framsal aflaheimilda hefur mikilvæg hagræðing orðið, einkum í rækjuveiði.

Mikilvægasti markaður fyrir sjávarfang er innan Evrópusambandsins. Austur-Asía er sömuleiðis þýðingarmikið markaðssvæði. Kína er þannig næststærsta útflutningslandið og kaupir árlega sjávarafurðir fyrir 1300 milljónir danskra króna og Japan 800 milljónir danskra króna. Til samanburðar er í kjölfar Brexit rætt um viðskiptasamning við Bretland sem jafngildir 600–700 milljónum danskra króna. Útflutningur til Bandaríkjanna er aðeins um 100 milljónir danskra króna.

Ætla má að Grænendingar nái sterkari fótfestu á bandarískum fiskmarkaði á næstu árum: Í fyrsta lagi leiðir nýtt siglinganet RAL og Eimskipa til þess að mjög auðvelt verður að flytja fisk nánast beint til Bandaríkjanna um Portland í Maine (umskipað í Reykjavík); Í öðru lagi hefur grænenski sjávarútvegsrisinn, Royal Greenland, sett upp söluskrifstofu í Boston; í þriðja lagi hafa nú Bandaríkin opnað ræðisskrifstofu í Nuuk og leggja kapp á að þróa efnahags-samvinnu við Grænland.

Sömuleiðis má gera því skóna að Grænland kanni á næstu árum að gera samning við Kína um niðurfellingu á tollum á sjávarfangi. Keppinautar þess á fiskmörkuðum, Ísland, Noregur og Færeyjar, eru ýmist með fríverslunarsamning við alþýðulýðveldið, að ljúka slíkum samningi, eða hafa einbeittan vilja til

að koma á fríverslun með fisk við Kína. Slíkt myndi treysta samkeppnisstöðu Grænlands verulega á kínverskum markaði. Þó tekið hafi langan tíma fyrir Norðmenn að komast á endasprett slíks samnings bendir reynsla Íslendinga til að honum mætti ljúka á skömmum tíma. Kínverjar hafa reynst áhugasamir um efnahagssamvinnu við vestnorræna svæðið. Umræður um þetta virðast hafnar innan grænlenku stjórnsýslunnar<sup>126</sup> og líklegt að ræðisskrifstofa í Beijing myndi greiða fyrir því.

Þegar Grænland gekk úr Evrópusambandinu árið 1984 í kjölfar þjóðaratkvæða-greiðslu (sjá 3.3) gerði það samning við það um fiskveiðiréttindi sambandsins gegn gjaldi. Hann er jafnframt forsenda aðgangs og fulls tollfrelsis fyrir grænlenkar sjávarafurðir inn á innri markað Evrópusambandsins. Samningurinn er endurnýjaður til sex ára í senn og var ígildi 218 milljóna evra fyrir Grænland á tímabilinu 2014–20. Samningsstaða Grænlands vegna næsta tímabils hefur styrkst vegna verulegra hækkana á fiskverði og endurnýjunar flotans og þar með aukinnar veiðigetu. Upphaflegi samningurinn var gerður þegar Grænlandingar höfðu ekki skip til að fullnýta fiskistofna sína.

Helsti háski greinarinnar birtist í mikilli fjölgun fiskveiðileyfa í strandveiðum á þorski og grálúðu samfara dirfsku stjórnámálanna við úthlutun veiðiheimilda umfram ráðgjöf – í nafni byggðastefnu. Grálúðan, sem framan af var hið grænlenka gull, sýnir merki um óhóflegt veiðiálag. Þorskveiðin er sömuleiðis ríflega umfram ráðleggingar vísindamanna en flestir stofnar virðast í vexti og þróun sjávarhita er byr í seglin. Hörd þólitísk átök um kvóta eru tíð og ríkisstjórnir bjarga sér á elleftu stundu með aukinni úthlutun.<sup>127</sup>

Helstu tækifæri greinarinnar felast í aukinni nýtingu og verðmætasköpun með styrkingu bláa lífhagkerfisins. Nú þegar hafa Grænlandingar náð góðum árangri við fullnýtingu hráefnis. Polar Seafood hefur á skömmum tíma aukið hráefnisnýtingu grálúðu úr 50% í 90% og Royal Greenland framleiðir mjöl til manneldis úr rækjuskel í verksmiðju sinni í Ilulissat<sup>128</sup>. Miklir möguleikar

---

126 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Inuuteq Holm Olsen. 2019. Grønlands udenrigspolitik udfordringer og muligheder. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%204%20G%C3%98R%20010220%20UD-2.pdf>

127 Sermitsiaq. 2019. Atassut-formand: Brug ikke hellefisk som valgfisk. <https://sermitsiaq.ag/node/216041>

128 Nordic Council og Ministers. 2017. Nordic bioeconomy. 25 cases for sustainable change. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1065456/FULLTEXT01.pdf>

eru til aukinnar nýsköpunar, fleiri starfa og meiri verðmæta í grænenskum sjávarútvegi. Þetta sést ef skoðaður er fjöldi starfa í lífhagkerfinu sem heild á Grænlandi, þ.e. sjávarútvegi, landbúnaði og skógarnytjum auk skyldra greina. Norræna ráðherranefndin metur að allt að 35% starfa á Grænlandi séu störf í lífhagkerfinu, en meðaltalið á Norðurlöndum er um 17%.<sup>129</sup>

Eitt af sérkennum grænensks sjávarútvegs er að gamla veiðimannasamfélagið lifir í breyttri mynd í öflugri smábátamenningu einyrkja og lítilla samlaga sem eru hjarta- og æðakerfi í fjölmörgum þorpum á ströndinni. Sú tegund veiðimennsku þróaðist þegar fiskveiðar hófust að marki á síðustu áratugum 19. aldarinnar og Grænendingar fóru að smíða jullur til fiskveiða af því kajakar hentuðu síður til þeirra en selveiðanna. Í dag er útgerð smábáta, undirstaða strandþorpanna og leggur ótrúlega stóran hlut inn í hagkerfið (sjá 5.2). Grænendingum hefur því tekist sérlega vel að nútímavæða sjávarútveg án þess að tapa sérkennum hefðbundins veiðimannasamfélags.

## 5.1 Grænenskt góðæri

Helstu nytjategundir eru rækja, grálúða og þorskur. Rækjan er þýðingarmest með 41% af verðmæti útfluttra sjávarafurða árið 2018, grálúðan 27% og þorskur 9%.<sup>130</sup> Uppsjávarategundir komu sterkar inn á síðasta áratug, einkum makrill og í minna mæli kolmunni og síld. Grásleppa er drjúg búbót og nokkur þúsund tonn eru árlega veidd af gullkarfa, djúpkarfa, ýsu, gulllaxi, íshafsþorski, snjókrabba, ufsa og brosmu.

Miðstöð fiskiðnaðarins er á vesturströndinni, einkum frá Nuuk og norður um Diskóflóa. Suður-Grænland hefur komið sterkar til leiks eftir að Brim hf. haslaði sér þar völl en á Austur-Grænlandi tálmar fámenni, fátækt og ísrek úr Norður-Íshafinu auknum fiskveiðum. Ágæt mið út af austurströndinni fyrir grálúðu, þorsk, karfa og makríl eru nýtt af skipum annars staðar af Grænlandi.

129 Karen Refsgaard, Michael Kull, Elin Slätmo, Bjørn Tore Erdal, Torfi Jóhannesson, Þór Sigfússon og Thea Lyng Thomsen. 2020. The biobased circular economy – employment and other outcomes. <https://pub.norden.org/nord2020-001/#18513>

130 Sjá: [http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/Greenland\\_\\_IE/IEXEXP.px?rxid=IEXEXP30-12-2019%2008%3A59%3A10&fbclid=IwAR3IQM6B-xvwwGjI3i5bo3CJSqBbd0y6U16ioLQL2Jqd5xTFriFt-nuLU](http://bank.stat.gl/pxweb/da/Greenland/Greenland__IE/IEXEXP.px?rxid=IEXEXP30-12-2019%2008%3A59%3A10&fbclid=IwAR3IQM6B-xvwwGjI3i5bo3CJSqBbd0y6U16ioLQL2Jqd5xTFriFt-nuLU)

Góðæri síðasta áratugar speglaðist í háu verði og miklum afla á öllum nytjategundum. Þorskur kom aftur af krafti inn í veiði og fór úr ördeyðu í ríflega 40 þúsund tonna afla. Á síðustu öld hrundi veiðin þegar saman fóru hamfarir í hafi og gegndarlaus alþjóðleg rányrkja sem Íslendingar tóku drjúgan þátt í. Tveir þorskstofnar eru við Vestur-Grænland og á síðustu árum hóf nýr stofn hrygningu við Austur-Grænland á Kleine Bank.

Góðærið jókst með miklum göngum makrils inn í grænlenku lögsöguna og góðum aflabrogðum á síld og kolmunna. Árið 2018 veiddust 62 þúsund tonn af makríl, 24 þúsund tonn af síld við austurströndina og í Síldarsmugunni norðaustan Íslands og svipað af kolmunna út af Færeyjum.<sup>131</sup> Sögulega var 2018 langbesta veiðiárið í uppsjávartegundum á Grænlandi og losaði 100 þúsund tonn.

## 5.2 Mikilvægi julluveiðanna

Grænlenki flotinn endurspeglar merkilega tvískiptingu í veiðum. Fjöldi sjófara slagar í tvö þúsund. Hann samanstendur af sex nýjum frystitogurum, 26 skipum yfir 30 metrum og 255 undir 30 metrum. Auk þeirra eru á strandveiðum um 1.700 jullur<sup>132</sup> innan við sex metra langar, margar opnar og með utanborðsmótor. Sérstaka athygli vekur að 1.100 hundasleðar og vélsleðar eru með sérstök sleðaleyfi til veiða. Af þeim veiða menn gegnum ís einkum á línu sem oftast er dregin á höndum úr vökum.

Kvóti er gefinn út „innan skerja“ og „utan skerja“ og mörkin dregin við þrjár sjómílar. Nútímavæddur úthafsfloti veiðir á ytra svæðinu en jullurnar og minni skip „innan skerja“. Strandveiðin er burðarstoð byggðar á helstu veiðisvæðunum á vesturströndinni, Diskóflóa, Upernavik og Uummannaq. Henni er ívilnað með ýmsum hætti, svo sem miklu lægri veiðigjöldum á rækju og grálúðu en úthafsflotinn þarf að greiða og engum á þorsk og aðrar tegundir. Á móti hafa smábátar 100% löndunarskyldu sem miðar að því að skapa atvinnu í landi. Strandveiðar öfluðu árið 2018 yfir helmings þorsk- og rækjuafllans og tvöfalt meira af grálúðu en úthafsflotinn.<sup>133</sup> Smábátar og strandveiðar eru því miklu mikilvægari í hagkerfi Grænlands en á Íslandi.

Stjórnkerfi fiskveiða virkar vel fyrir mikilvægustu veiðitegundina, rækju, en miður fyrir grálúðuna. Þar leggjast á eitt frjálsar veiðar í afmörkuðum hölfum

131 Greenland in figures 2019. Statistics Greenland.

132 e. dinghies, d. joller.

133 Political and Economic Report, 2019. Ministry of Finance. Government of Greenland.





*Dæmigerðar jullur við bæinn Ilulissat á Vestur-Grænlandi.  
Mynd: David Dennis / Shutterstock.com*

og utan kvótasettra svæða og nær sjálfvirk veiting veiðileyfa á jullurnar.<sup>134</sup> Julluleyfum fjölgaði um 74% á árunum 2013–2018 og leyfum fyrir smábáta með ísettar vélar um 18%.<sup>135</sup> Einungis einn stofn, sem hrygnir á 1500 m dýpi í Davis-sundi, stendur undir allri grálúðuveiði við vesturströndina.<sup>136</sup> Veiðar umfram burðargetu grálúðustofnsins birtast í því að meðallengd hefur minnkað á ofangreindum svæðum, mest í Diskóflóa og hraðast síðustu árin. Öll teikn eru því um að Grænlendingar séu að tefla á tæpt vað með sókn í grálúðu<sup>137</sup> og á mörkunum að hægt sé að kalla grálúðuveiðarnar við Diskó- og Baffinsflóa sjálfbærar.<sup>138,139</sup>

134 Jørgen Schultz-Nielsen. 2019. Hellefisk-fiskeriet er nær smertegrænsen. <https://sermitsiaq.ag/node/211510>

135 Aningaasaqarnermut Naalakkersuisoqarfi/Ministry of Finance. 2018. Economic Report 2018. <https://naalakkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Finanser/Economic%20Report%202018%20Eng%20A4.pdf>

136 Ole A. Jørgensen and Nanette Hammeken Arboe. 2013. Distribution of the commercial fishery for Greenland halibut and Northern shrimp in Baffin Bay. Pinngortitaleriffik, Greenland Institute of Natural Resources. [http://www.natur.gl/fileadmin/user\\_files/Dokumenter/Tekniske\\_rapporter/GN\\_TR\\_91\\_Distribution\\_of\\_fisheries\\_in\\_Baffin\\_Bay\\_FINAL.pdf](http://www.natur.gl/fileadmin/user_files/Dokumenter/Tekniske_rapporter/GN_TR_91_Distribution_of_fisheries_in_Baffin_Bay_FINAL.pdf)

137 Sjá: [http://www.natur.gl/fileadmin/user\\_files/Dokumenter/Raadgivingv/Fisk/Sammendrag\\_\\_DK\\_af\\_fisker%C3%A5dgingv\\_for\\_2020\\_\\_ICES\\_og\\_NAFO\\_\\_finale\\_HS.pdf?fbclid=IwAR002ijfsxeaZ-kCl6TtC8uLyLtQ0rWYqLekIOMP-9jipCaj0UpyoFMP14I](http://www.natur.gl/fileadmin/user_files/Dokumenter/Raadgivingv/Fisk/Sammendrag__DK_af_fisker%C3%A5dgingv_for_2020__ICES_og_NAFO__finale_HS.pdf?fbclid=IwAR002ijfsxeaZ-kCl6TtC8uLyLtQ0rWYqLekIOMP-9jipCaj0UpyoFMP14I)

138 Jørgen Schultz-Nielsen. 2019. Fiskeri-kollaps: Nu skal der handles. <https://sermitsiaq.ag/node/216950?fbclid=IwAR1wD4um19vzVGHaqpz-gUQ1isvYnuwKEiL14H469mm5dkm74xQJ3Nd9MaA>

139 Semertsiq. 2019. Kvoteforhøjelse kan blive dyrt for fiskerne. [https://sermitsiaq.ag/node/216398?fbclid=IwAR3\\_oARNinvkdJnSQkQh0AJqeYELwX8c8llswhil2OQoPKIGeDf5o7uKk](https://sermitsiaq.ag/node/216398?fbclid=IwAR3_oARNinvkdJnSQkQh0AJqeYELwX8c8llswhil2OQoPKIGeDf5o7uKk)

Úr ágöllum kerfisins á að bæta með endurskoðun á stjórnkerfi fiskveiða sem lýkur á þessu ári. Í hópnum sem vinnur nýjar tillögur situr Hilmar Ögmundsson, hagfræðingur, sem ráðgjafi grænlenka fjármálaráðuneytisins. Hann stýrði vinnu um nýtt kerfi veiðigjalda sem tekið var upp í ársbyrjun 2018. Gunnar H. Haraldsson, fyrrverandi efnahagsráðgjafi ríkisstjórnar Íslands og áður forstöðumaður Hagfræðistofnunar HÍ, kom einnig að því verki. Gott yfirlit yfir þróun veiðigjalda á Grænlandi og grænlenkan sjávarútveg er að finna í greinum og viðtölum við Hilmar Ögmundsson.<sup>140</sup>

### 5.3 Nýtt og gagnsætt veiðigjaldakerfi

Nýtt fyrirkomulag veiðigjalda var innleitt í ársbyrjun 2018. Grænlenka ríkisstjórnin lagði upp með að nýja kerfið yrði gagnsætt og einsleitt og tæki mið af auðlindarentunni. Það átti að tryggja útgerðum svigrúm til að skila hagnaði og ávöxtun til eigenda og fjármunum til nýrra fjárfestinga. Auðlindarentan var skilgreind sem EBIDTA (án greiddra veiðigjalda) að frádreginni ávöxtunarkröfu á fjárfestingar og reiknuðum afskriftum. Miðað var við 10% ávöxtun á fjárfestingu (virði skips) og 6% afskriftir.

Niðurstaðan var veiðigjald sem er eftir gerð veiðiskips ýmist fast hlutfall af lönduðu aflaverðmæti eða breytilegt hlutfall af útflutningsverðmæti hvers skips. Hlutföllin ákvarðast út frá meðalverði hvernar tegundar án nokkurs afsláttar. Hlutfallið er mismunandi eftir tegundum og hvort aflinn er tekinn á úthafinu eða á strandsvæðum. Allar tegundir eru gjaldskyldar, níu talsins. Vinnslustöðvar greiða útgerðunum fyrir aflann en halda eftir veiðigjaldinu og greiða beint til ríkisins.

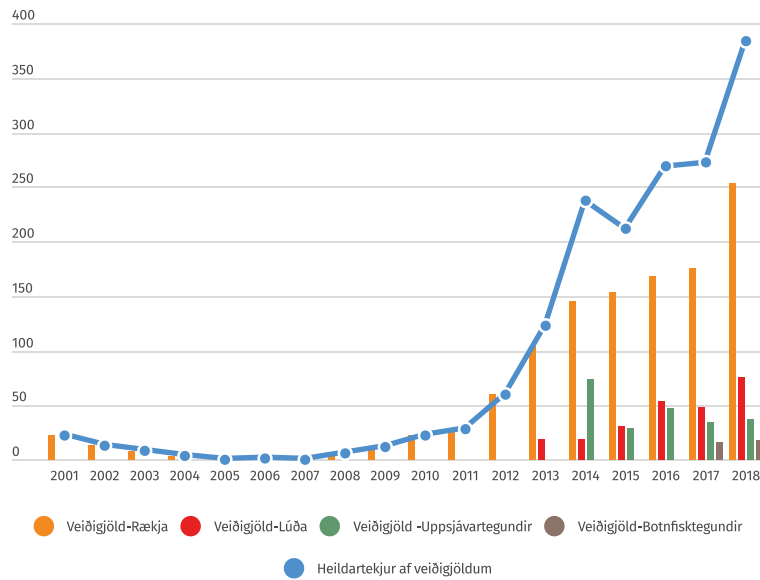
Nýja kerfið skilaði grænlenka ríkinu 7,3 milljörðum íslenskra króna árið 2018 sem var 55% hækkun frá árinu á undan. Athygli vekur að kerfið var innleitt án teljandi ágreinings og sjávarútvegur heldur áfram að blómgast.

Grænlenka kerfið sýnist einfaldara og gagnsærra en íslenska kerfið. Fyrir Íslendinga virðist einnar messu virði að bera kerfin saman og skoða hvort grænlenka kerfið henti íslenskum veruleika betur en núverandi kerfi.

140 Sjá: „Virðast sáttir við veiðigjöldin.“ Viðtal við Hilmar Ögmundsson. Fiskifréttir. 21. mars 2019, 12. tbl. 38. árg. og Hilmar Ögmundsson. „Nýta hundasleða jafnt sem fullkomin frystiskip.“ Fiskifréttir. Sjávarútvegssýningarblað, sept. 2017. Bls. 49–58.

### Þróun veiðigjalda á Grænlandi

Þróun veiðigjalda á Grænlandi 2001–2018 í milljónum danskra króna. Gögn frá grænlandska skattinum, Akileraartarnermut Aqutsisoqarfik.



## 5.4 Grænlandskir risar

Tvö fyrirtæki, Royal Greenland og Polar Seafood, bera höfuð og herðar yfir sjávarútveg á Grænlandi. Þau standast samjöfnuð við öflugustu íslensku fyrirtækin og fullyrða má að þau séu í fremstu röð á heimsvísu. Bæði eiga ný úthafsskip með fyrsta flokks veiði- og vinnslutækni og reka hátæknivinnslur fyrir rækju.

Royal Greenland er stærsti framleiðandi kaldsjávarrækju í heiminum. Það er stærsta fyrirtæki Grænlands, með 1.487 manns í vinnu innan Grænlands<sup>141</sup>, og fast að þúsund utan þess. Það rekur 33 af 50 vinnslu- og móttökustöðvum í landinu. Sumar eru örsmáar, þar sem jafnvel bara 1–2 starfsmenn í litlum þorpum taka á móti og frysta afla sem oft er veiddur af sleðum gegnum ís. Slíkar örstöðvar eru undirstaða í tekjuöflun þorpanna og dæmi um samfélagslegt hlutverk stóru ríkisfyrirtækjanna. Nokkrar vinnslanna eru stórar og tæknivæddar

<sup>141</sup> Sjá: Ársskýrsla Royal Greenland 2018.

<https://www.royalgreenland.com/globalassets/annual-report-2018/annual-report-2018.pdf>

og vinna á vöktum allan sólarhringinn. Royal Greenland er í 100% eigu grænlenska ríkisins.

Polar Seafood er langstærsta einkafyrirtæki landsins með um 1.401 manna starfslið árið 2020, þar af ríflega 300 utan Grænlands.

## 5.5 Brimar af Íslandi

Íslenska félagið Brim hf. keypti alla landvinnslu og þriðjungshlut í útgerð Arctic Prime Fisheries (APF) sem er stærsta fyrirtækið í sjávarútvegi á Suður-Grænlandi. Erlend félög mega ekki eiga hærra hlutfall í útgerð. Hjá APF starfa um 150 manns og næstum 170 smábátar lögðu upp hjá því árið 2018.

Í Narsaq rekur það tíu manna vinnslustöð sem jafnframt er eina vinnslan í bænum. Í Qaqortoq keypti það nýlega frystihús með færeyskum fjárfestum, þar sem 30 manns munu starfa. Mestu umsvifin eru þó í Nanortalik þar sem 60 manns verka hágæða saltfisk til sölu á Spáni. Þegar Brim kom til sögunnar var búið að loka síðustu vinnslunni í Nanortalik og atvinnuleysi mikið. Í heimsókn til Suður-Grænlands kom vel fram að heimamenn, bæði almenningur og forystumenn Kujalleq-sveitarfélagsins, líta á Íslendingana sem bjargvætt sjávarútvegs í landshlutanum.

Í Kuummiut rekur APF einnig einu fiskvinnsluna á austurströndinni þar sem 92 bátar frá Tasiilaq og fimm þorpum á svæðinu lögðu upp árið 2019. Félagið hvatti og studdi eigendur smábáta til að hefja róðra með því að bjóða hagstæð lán til kaupa á búnaði, einkum spilum. Á þessu fátækasta svæði Grænlands skiptir vinnsla félagsins því miklu þótt varla mali hún eigendum sínum gull.

Helstu erfiðleikarnir í rekstri eru skortur á stöðugu og þjálfuðu vinnuafli. Félagið hefur því byggt upp þjálfunarprógramm þar sem ungt starfsfólk er sent á námskeið í Fisktækniskólanum í Grindavík og þjálfað í fiskvinnslustöðvum á Íslandi. Þrír ungir Grænlandingar sem voru þar í þjálfun stjórna nú vinnslustöð félagsins í Nanortalik á Suður-Grænlandi. AFP hefur einnig styrkt unga Grænlandinga í stýrimannanám.

Félagið greiddi 89 milljónir danskra króna í laun árið 2019, næstum 43 milljónir danskra króna runnu frá félaginu í opinber gjöld, þar af veiðigjald sem nam 12,5 milljónum danskra króna. Félagið braut í blað með því að verða fyrsta fyrirtækið í grænlenskum sjávarútvegi sem tók upp föst mánaðarlaun starfsmanna í stað tímakaups.

Tvö önnur íslensk félög hafa fjárfest í sjávarútvegi í Grænlandi. Síldarvinnslan í Neskaupstað á þriðjung í félaginu Polar Pelagic sem gerir út uppsjávartogarnann Polar Amaroq. Ísfélag Vestmannaeyja á einnig þriðjung á móti Royal Greenland í uppsjávarútgerðinni Pelagic Greenland sem rekur tvö skip.

Grænlandinga skorti uppsjávarskip til veiða eftir að makrill ólmaðist fyrir alvöru inn í grænlensku lögsöguna árið 2013. Úr því var leyst með erlendum leiguskipum og á árunum 2012–19 hafa 18 skip verið leigð frá Íslandi á mismunandi tímum.

## 5.6 Tillögur:

### 1. Nýr heildstæður fiskveiðisamningur

Enginn heildstæður fiskveiðisamningur er nú milli Íslands og Grænlands. Ýmsir samningar um afmarkaða þætti hafa hins vegar verið gerðir.

Tvíhliða samningar um gullkarfa og grálúðu féllu báðir úr gildi árið 2019. Grænlandingar hafa ekki viljað ganga að óbreyttum samningum og fundir eru fyrirhugaðir á árinu. Löndin hafa þríhliða loðnusamning með Noregi. Hann var nýlega endurgerður og með tilliti til þess að loðnan heldur sig nú í mun meira mæli en áður við Austur-Grænland var hlutur Grænlands aukinn úr 11 í 15%.

Tvíhliða samningur er um aðgengi grænlenskra skipa að höfnum á Íslandi til að landa síld og makríl. Samningurinn takmarkar landanir leiguskipa grænlenskra útgerða sem eru veigamikill þáttur í nýtingu Grænlandinga á uppsjávartegundum. Gamall sáttmáli frá 1998, kenndur við Ilulissat, er lauslegur rammi um samvinnu landanna sem ekki er þó ýkja mikil. Sameiginleg nefnd hefur líka hist árlega frá 2013 til að véla um skiptingu deilistofna. Af fundargerðum hennar að dæma eru önnur mál ekki á dagskrá nefndarinnar. Hún er eina formlega samráðið sem er milli þjóðanna um fiskveiðar.

Enginn samningur er um djúpkarfa sem stendur þó undir fimmtungi karfaveiðanna. Djúpkarfinn er ofveiddur og stofninn fer dvínandi. Mikilvægt er að hann verði skilgreindur sem deilistofn og verndaður gegn rányrkju með samningi um stjórn veiðanna. Söguleg gögn sýna ótvírætt að þorskur hefur farið milli lögsagna landanna. Nýjar rannsóknir skortir hins vegar til að meta í hversu miklum mæli og hvernig samgangi er nú háttað. Grænlandingar hafa um fimm ára skeið óskað eftir samningi um þorsk við litlar undirtektir Íslendinga.

Auk ofangreindra stofna er að finna vannýttta tegundamergð, svokallað „miðsævisteppe“<sup>142</sup> í gríðarlegu magni á stóru hafsvæði milli landanna. Efalítið verða þær tegundir nýttar í framtíðinni. Jafnframt þurfa Íslendingar fyrr en síðar að horfa til hraðra loftslagsbreytinga sem loftslagsráð Sameinuðu þjóðanna telur að muni hliðra stofnum norðar þegar líður á öldina. Makrill er lýsandi dæmi um hvernig tegundir hafa færst til vegna loftslagsbreytinga. Loðna er önnur tegund sem hefur þegar breytt mynstri hrygningargangna umtalsvert og hefur flutt sig í verulegum mæli til Austur-Grænlands. Loftslagsráð Sameinuðu þjóðanna (IPCC) spáir að vegna hlýnunar muni hún taka upp hrygningu í Norður-Íshafinu þegar líður á öldina. Íslensk stjórnvöld þurfa að vera framsýn og búa sig í tíma undir hugsanlega færslu annarra nytjastofna af völdum hlýnunar.

Í ljósi ofangreinds er því tímabært að undirbúa einn heildstæðan samning um fiskveiðar sem rúmar allar tegundir og allt samstarf milli Grænlands og Íslands á sviði fiskveiða og formgerir regluleg samskipti ráðuneyta og stofnana (sbr. líka tillögur í kafla 8.1. um samstarf fagráðuneyta).

## Tillaga 1

- Gerður verði heildstæður fiskveiðisamningur milli Íslands og Grænlands sem nái yfir deilistofna að meðtöldum djúpkarfa, aðra samninga sem nefndir eru að ofan, samstarf ráðherra, ráðuneyta og stofnana á sviði fiskimála, auk nýmæla sem reifuð eru í tillögum 2. og 3. að neðan.

## 2. Samstarf systurstofnana

Hafrannsóknastofnun Íslands (Hafró) mannaði hlut Grænlands í loðnuleiðangri árin 2018 og 2019. Stofnunin hefur einnig leiðbeint um úrvinnslu bergmálgagna og aldursgreiningar á kvörnum. Löndin taka bæði þátt í alþjóðlegri rannsóknarvinnu um skilgreiningu á undirstofnum grálúðu. Annað rannsóknarsamstarf er ekki í gangi milli Hafró og systurstofnunarinnar í Nuuk, Pinngortitaleriffik.

Fyrir utan árlega fundi sem eingöngu snúa að endurnýjun samninga um deilistofna er ekki formlegt vinnusamband milli Hafró og Pinngortitaleriffik.

<sup>142</sup> Mesópelagíska svæði hafsins liggur á milli yfirborðslags og úthafsdýpis á 200 og 1000 metra dýpi. Mikill fjöldi og mikið magn svokallaðra mesópelagískra tegunda lifir á þessu svæði í hafinu.

Enginn skipulegur farvegur er fyrir tvíhliða samráð. Yfirmenn eða helstu sérfræðingar hafa ekki farið í gagnkvæmar vinnuheimsóknir milli stofnana. Fiskistofa hefur hins vegar samning við systurstofnun sína á Grænlandi frá haustinu 2019 um miðlun upplýsinga um skip og veiðar og um þjálfun starfsmanna.

Hjá báðum stofnunum er vilji til að koma á samstarfi og því þarf að koma í skipulegan farveg, eins og rökstutt er í kafla 8.1. Af hálfu Pinngortitaleriffik kom sá vilji skýrt í ljós á fundi í Nuuk en einnig á fundi með Vivian Motzfeldt, forseta Inatsisartut, grænlenka þingsins, sem lagði sérstaka áherslu á nánari samvinnu við Hafrannsóknastofnun. Upplifun Grænlandinga er að oft sé erfitt að nálgast gögn frá systurstofnuninni á Íslandi. Pinngortitaleriffik telur æskilegt að á sumum sviðum sé þeim deilt jöfnum höndum og að báðum löndum yrði gagn af ríkari og skipulagðari tvíhliða samvinnu.

#### **Á fundi með Pinngortitaleriffik komu eftirfarandi viðhorf fram:**

- Æskilegt væri að deila upplýsingum um þorsk, meðal annars gögnum frá síðustu öld þar sem grænlenk gögn væru snöggtum viðaminni og tímalína þeirra mun styttri.
- Vegna greininga á uppruna þorsks á Grænlandsmiðum og hlutfalls íslensks þorsks væri æskilegt að fá aðgang að sögulegum lífssýnum, kvörnum og hreistri, en á grundvelli þeirra má með nýrri erfðatækni nálgast í hvaða mæli og hvert íslenskur þorskur gengur milli landanna.
- Ríkur vilji var til þess að efla tengsl og samvinnu um rannsóknir á praktískum grunni við Ísland um þorsk við Austur-Grænland en einnig aðrar nytjategundir.
- Betra væri að útkljá ágreining á grundvelli staðreynda í samvinnu vísindamanna en milli stjórnálamanna, svo sem um göngur þorsks frá Íslandi til Austur-Grænlands.

## Tillaga 2

- Formfestir verði að lágmarki árlegir samráðsfundir um fiski- og hafrannsóknir milli forstjóra og helstu sérfræðinga Pinngortitaleriffik og Hafrannsóknastofnunar og komið á gagnkvæmum vinnu- heimsóknum milli sérfræðinga.
- Skapaður verði farvegur til að deila viðeigandi fiski- og hafrannsóknagögnum sem varða hagsmuni beggja landa jafnóðum og þau verða til. Jafnframt verði söguleg gögn úr afla við Grænland opnuð fyrir sameiginlegt rannsóknarverkefni landanna, sbr. tillögu um þorskrannsóknir í næsta tölulið.
- Skapað verði svigrúm til tímabundinna skipta á sérfræðingum á sviði rannsókna og stjórnsýslu til að efla tengsl og miðlun upplýsinga og nýrrar þekkingar milli Pinngortitaleriffik og Hafrannsóknastofnunar.
- Íslendingar bjóði efnilegum Grænlandingi í doktorsverkefni sem unnið verði undir handleiðslu viðeigandi sérfræðinga.<sup>143</sup>

### 3. Sameiginlegar þorskrannsóknir

Grænlandingar hafa í fimm ár sóst eftir að löndin geri sérstakan samning um veiðar á þorski með þeim rökum að íslenskur þorskur gangi á Grænlandsmið til vaxtar, snúi aftur til Íslands í hrygningu og komi þá fram í afla Íslendinga. Þetta er vel þekkt varðandi seiðarek frá Íslandi en Grænlandingar telja einnig að fullorðinn þorskur sem lokið hefur hrygningu gangi á vaxtarsvæði við Austur-Grænland. Fyrir Íslendinga eru rökin kunnugleg enda notuð af þeim sjálfum í makríldeilunni: Stofn sem tekur sér árvissa bólfestu innan lögsögunnar og lifir af auðlindum hennar skapar viðkomandi landi rétt strandríkis og andlag til samninga um veiðar.

Þorskur við Grænland er líffræðilega margbrotinn og samsettur úr að minnsta kosti fjórum erfðafræðilega aðgreindum stofnum. Tveir eru af vesturgrænlenstum uppruna, einn er austurgrænlenstur og hrygnir á Kleine Bank og loks er þorskur af íslenskum uppruna. Annar vesturgrænlenstu

<sup>143</sup> Þekkt fordæmi eru um að tengsl á sviði sjávarvísinda séu eflað milli landa með því að bjóða námsmanni til doktorsnáms við virta rannsóknarstofnun. Í kjölfar síðasta þorskastríðs buðu bresk stjórnvöld fram samkeppnisstyrk fyrir Íslending til doktorsnáms við bresku Hafrannsóknastofnunina.



Aflahlutdeild og aflamark á Grænlandi er ekki gefin út á skip heldur útgerðir, og að auki tengd svæðum. Aflaheimildir á sjóför yfir sex metrum eru framseljanlegar. Í úthafsveiðum á öðrum tegundum en rækju er þeim úthlutað árlega sem föstu aflamarki. Í strandveiðum á þorski, krabba, grásleppu og julluveiði á grálúðu eru veiðarnar leyfisskyldar sóknarveiðar með hámarks aflamark. Þak er á kvótaeign fyrirtækja eftir tegundum. Í úthafsveiðum á rækju er hámarkið þriðjungur, í strandveiðum í rækju 15% en 5% í strandveiðum á grálúðu með bátum yfir sex metrum.

stofnanna er innfjarðastofn sem mjög líklega greinist í smærri, erfðafræðilega aðgreinda stofna.

Vísindamenn deila ekki um að sögulega hefur þorskveiði rekið til Grænlands, einkum þegar stórir árgangar koma fram við Ísland. Seiðin ganga gjarnan suður um Hvarf og norður með vesturströndinni. Við Grænland birtust þau á síðustu öld sem fullvaxta þorskar í afla, ekki aðeins á stórveiðiárum, heldur í flestum árgöngum. Merkingar frá síðustu öld sýna ótvírætt að þorskurinn sem gekk fullvaxinn aftur til Íslands kom ekki aðeins frá Austur-Grænlandi heldur einnig af miðum á vesturströndinni, en í minna mæli.<sup>144</sup>

## SEIÐAREK OG KAMPAVÍN

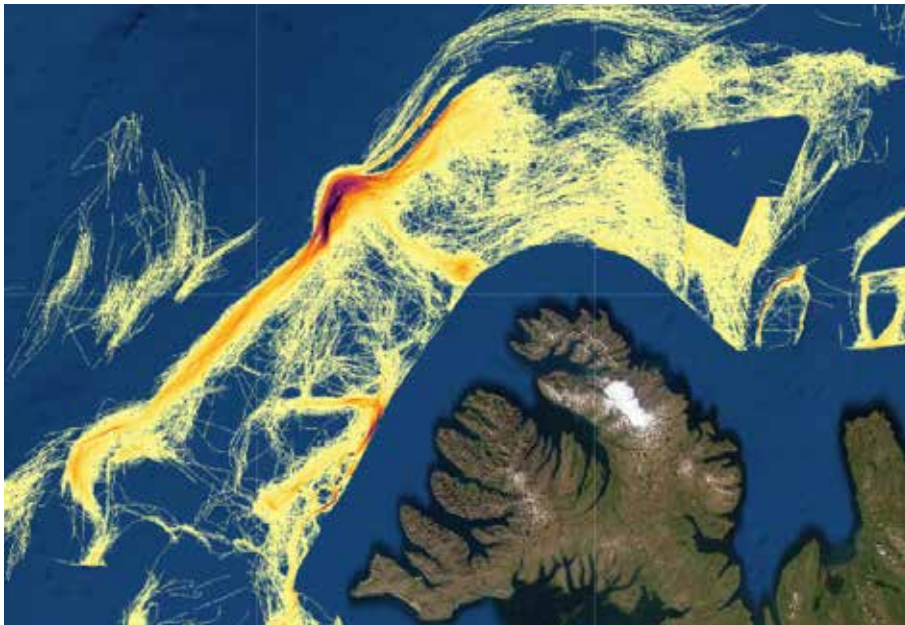
„Í sumum árum flæðir sjávarmassi frá hrygningarstöðvum á suðvesturströnd Íslands til Grænlands. Úr tilraunum með reki á flöskum var ein flasknanna sem sett var í hafið í febrúar 1929 endurheimt 133 dögum síðar við SV-Grænland (Tåning, 1931 a). Þessar tilraunir voru gerðar með stæl: Vanalega notuðu menn flöskur undan límonaði eða engiferöli en Tåning notaði kampavínsflöskur!“

*Sigfús A. Schopka, 1994*

<sup>144</sup> ICES. 2018. Report of the InterBenchmark Protocol on Greenland Cod (IBPGCod). ICES IBPGCod Report 2018. 8.–9. janúar 2018. Kaupmannahöfn, Danmörku. ICES CM 2018/ ACOM:30. 205 bls. <http://www.ices.dk/sites/pub/Publication%20Reports/Forms/DispForm.aspx?ID=34132>

Sögulega virðist íslenski þorskurinn hafa á köflum lagt stóran hlut til þorskveiði við Grænland. Strax í upphafi stórveiðinnar við vesturströndina eftir miðbik síðustu aldar var Íslandsþorskur næstum 30% aflans. Undir lok hennar, rétt áður en veiðin snöggféll, var þorskur af íslenskum ættum hins vegar uppistaða veiðinnar, eða 92% af 400 þúsund tonna ársafla. Vesturgrænlenku stofnarnir höfðu þá fallið vegna ofveiði og versnandi umhverfisskilyrða í hafi.<sup>145</sup> Sögulega hafa því vaxtarsvæðin við Grænland verið mikilvæg fyrir íslenska þorsstofninn þegar árgangar voru stórir. Göngur fullvaxta íslensks þorsks frá vaxtarsvæðum við Grænland, sem íslenskir fiskifræðingar kölluðu „Grænlandsgöngur“, stóðu enda reglulega undir uppsveiflum í þorskveiði við Ísland.

Núverandi veiðar á þorski við Austur-Grænland hófust ekki fyrr en 2008, þegar fimm þúsund tonna kvóta var úthlutað til reynslu, en hafa þróast í mikilvægan þátt í sjávarútvegi Grænlandinga. Sjómenn af Vestfjörðum og Snæfellsnesi hafa stundum rakið góð aflabrogð á vormánuðum við Austur-Grænland til ætisingöngu af Íslandsmiðum í lok hrygningar, t.d. árin 2003, 2007 og 2010. Sömu viðhorf voru sett fram af grænlenkum sjómönnum og útgerðarmönnum við fulltrúa Grænlandsnefndar. Merkingar á síðustu öld sýndu þó ekki að þorskur merktur á Íslandsmiðum færi í miklum mæli til Grænlands.<sup>146</sup>



*Togveiði íslenskra skipa þar sem sést vel hversu mikið er togað á Dohrnbanka, en um hann liggur miðlín milli lögsagna landanna.<sup>147</sup> Mynd: Einar Hjörleifsson / Hafrannsóknastofnun*

145 Sara Bonanomi et al. 2015. Archived DNA reveals fisheries and climate induced collapse of a major fishery. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4614879/>

146 Schopka, S.A. 1993. The Greenland cod (*Gadus morhua*) at Iceland 1941–1990 and their impact on assessments.

147 Hafrannsóknastofnun. 2019. Dreifing veiða á Íslandsmiðum árið 2018. <https://veidar.hafogvatn.is/>

Í nýlegri aflaráðgjöf Pinngortitaleriffik fyrir 2020 kemur fram að stofnunin telur að ungborskur frá Íslandi noti enn Austur-Grænland til uppvaxtar.<sup>148</sup> Á Mynd bls. 106 er sýnd togdreifing íslenskra skipa við miðlínu og á Dohrnbanka sem bendir til góðrar aflareynslu á þeim slóðum. Á fundi í deilistofnanefnd landanna árið 2019 kom fram að bæði íslenskir og grænlenkir sérfræðingar virðast á einu máli um að þorskur á Íslandi og við Austur-Grænland væri mjög tengdur gegnum seiðarek, fæðunám og hrygningargöngur.<sup>149</sup> Óskir Grænlandinga um sérstakan samning um þorskveiði byggjast á þessu.

Fyrir Íslendinga er vel þess virði að skoða slíkan samning, einkum í ljósi þess að þegar hitnar á Norðurslóðum, eins og gerðist 1930–1965, virðist þorskur af Íslandsmiðum nýta hlýnandi sjó við Grænland til uppvaxtar, bæði vestan megin og austan. Allar spár um hlýnun hafa gengið eftir til þessa og spár fram í 21. öldina benda til að slík hlýskeyð verði varanleg og þorskur dafni á norðlægari slóðum.<sup>150</sup> Þegar hlýnun Norðurslóða eykst getur því verið mikil-

## „FISKIFRÆÐI SJÓMANNSINS“

„ ... það er mikil hreyfing á fiskstofnunum milli lögsaganna, mun meiri hygg ég en menn hafa viljað viðurkenna til þessa. Með hlýnandi sjó og breyttu straumakerfi má búast við að samblöndun stofnanna og tilfærsla á miðunum við landið yfir til annarra hafsvæða, eins og yfir til Austur-Grænlands, verði mun meiri á komandi árum ... þorskur er að fara í auknum mæli yfir til Austur-Grænlands ... Þetta er raunar í samræmi við það sem menn hafa kallað fiskifræði sjómannsins ... ”



Guðjón A. Kristjánsson (1944-2018), aflaskipstjóri og alþingismaður.  
Alþingistiðindi, 17. jan. 2008. Mynd: Althingi.is

148 Heimild: [http://www.natur.gl/fileadmin/user\\_files/Dokumenter/Raadgivning/Fisk/Sammendrag\\_DK\\_af\\_fisker%C3%A5dgivning\\_for\\_2020\\_ICES\\_og\\_NAFO\\_finale\\_HS.pdf?fbclid=IwAR002ijfsxeaZ-kCl6TTcD8uLyLtQ0rWYqLekIOMP-9jipCajOupyoFMP14I](http://www.natur.gl/fileadmin/user_files/Dokumenter/Raadgivning/Fisk/Sammendrag_DK_af_fisker%C3%A5dgivning_for_2020_ICES_og_NAFO_finale_HS.pdf?fbclid=IwAR002ijfsxeaZ-kCl6TTcD8uLyLtQ0rWYqLekIOMP-9jipCajOupyoFMP14I)

149 Agreed records of the Annual Meeting of the Joint Icelandic Fisheries Commission, Reykjavik 8–9 April 2019.

150 Hoegh-Guldberg, O., R. Cai, E.S. Poloczanska, P. G. Brewer, S. Sundby, K. Hilmi, V.J. Fabry, og S. Jung, 2014: „The Ocean.“ Í: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Barros, V.R., C.B. Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y. O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P. R. Mastrandrea, og L.L. White (ritstj.)]. Cambridge University Press, Cambridge, Bretlandi og New York, NY, USA, bls. 1655–1731. [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGI-IAR5-Chap30\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGI-IAR5-Chap30_FINAL.pdf)

vægt fyrir íslenskan sjávarútveg að hafa gert samning um veiðar sem tekur meðal annars tillit til uppruna þorsks sem veiðist við Grænland.

Þorskur við Austur-Grænland er langminnst rannsakaður og árið 2018 voru til dæmis engar slíkar rannsóknir í gangi. Sama ár mæltu sérfræðingar ICES<sup>151</sup> með því að rannsóknir yrðu auknar og lögðu sérstaka áherslu á merkingar þorsks við Ísland. Sameiginlegar rannsóknir á uppruna og göngum þorsks á vaxtarsvæðum við Grænland, einkum austan megin, myndu þjóna því að eyða misskilningi og bægjá frá hugsanlegri togstreitu milli Grænlands og Íslands um þorsk.

### Tillaga 3

- Íslendingar og Grænlandingar skipuleggi sameiginlegar rannsóknir á þorskstofnum við Austur-Grænland til að meta göngur, uppruna og hlutfall mismunandi stofna, meðal annars með merkingum við Ísland.
- Ísland hafi frumkvæði að samstarfsverkefni um þorskstofna við Grænland sem byggji bæði á sögulegum sýnum Hafrannsóknastofnunar frá síðustu öld og nýjum rannsóknum í krafti merkinga og erfðafræði.
- Niðurstaða úr ofangreindu verði forsenda ákvörðunar um frekara samstarf, meðal annars í tengslum við veiðar.

#### 4. Samstarf fyrirtækja

Frá 2012 hafa íslensk fyrirtæki í vaxandi mæli leitað samstarfs í grænenskum sjávarútvegi. Íslendingar eiga þriðjungshlut í tveimur fyrirtækjum sem einkum veiða makríl. Grænlandingar hafa einnig mætt skorti á skipum til uppsjávarveiða með því að leigja íslensk skip og nýtt þannig verulegan hluta af veiðiheimildum sínum í slíkum tegundum. Systurfélag Brims hf., Arctic Prime Fisheries, er burðarás sjávarútvegs í suðurhluta Grænlands og heldur einnig úti einu fiskvinnslunni á Austur-Grænlandi. Nokkur hundruð Grænlandinga hafa því afkomu sína að einhverju eða öllu leyti af starfi Íslendinga í sjávarútvegi þar í landi.

---

<sup>151</sup> Alþjóða hafrannsóknaráðið (International Council for the Exploration of the Sea) var stofnsett árið 1902 og er elsta alþjóðlega vísindasamstarfið um hafið. Ísland gerðist fullgildur meðlimur árið 1938 en hafði frá upphafi verið meðlimur sem hluti af danska konungdæminu.

Í heimsóknnum til Grænlands við undirbúning skýrslunnar kom skýrt fram að heimamenn líta hana jákvæðum augum og hvöttu til aukinna fjárfestinga og þátttöku Íslendinga í greininni. Á fundum með forystumönnum í íslenskum sjávarútvegi kom fram að nýsamþykkt lög sem auðvelda flutning skipa milli lögsagna gætu greitt fyrir samstarfi en jafnframt komu fram ábendingar um að skoða þurfi skattlagningu sjómanna sem starfa stóran hluta ársins í Grænlandi og afganginn hér á landi.

#### Tillaga 4

- Utanríkisráðherra skipi starfshóp, meðal annars með fulltrúum Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi, sem skoði leiðir til að auka samvinnu milli grænlestra og íslenskra fyrirtækja í sjávarútvegstengdum greinum. Starfshópurinn geri jafnframt tillögur um hvernig auðvelda megi þátttöku íslenskra sjómanna og fyrirtækja í þróun sjávarútvegs á Grænlandi.

#### 5. Þjálfun í fisktækni

Í samtölum við stjórnendur í sjávarútvegi í Nuuk og Suður-Grænlandi kom fram að grænlestran sjávarútveg skortir starfsfólk með undirstöðþjálfun í flókinni véltækni á sjó og landi, um meðferð á fiski og gæðastjórnun, í netagerð og tækni við línuveiðar. Arctic Prime Fisheries, systurfélag Brims, hefur sent ungt starfsfólk á átta vikna námskeið hjá Fisktækniskólanum í Grindavík. Forsvarsmenn félagsins kváðu það hafa gefið mjög góða raun og telja mikilvægt fyrir sjávarútveg á Grænlandi að eiga kost á að senda reglulega nýja og efnilega starfsmenn í þjálfun af því tagi.



*Ilivleq, togari Arctic Prime Fisheries.  
Mynd: Arctic Prime Fisheries.*

Skólastjóri Fisktækniskólans, Ólafur Jón Arnbjörnsson, sagði að þrír grænlenskir hópar hafi sótt þjálfun hjá skólanum og fyrirtækin greitt kostnað starfsmanna af þátttöku. Hann taldi engum vandkvæðum bundið að hanna námskeið sem væru sérsniðin að þörfum Grænlandinga. Lykilþáttur væri að koma upp góðu samstarfi við fyrirtækin. Fyrri hluta námskeiðanna mætti hafa á Grænlandi og seinni hlutann í Grindavík. Námsmenn færu að því loknu í starfsþjálfun hjá íslenskum fyrirtækjum í fremstu röð. Fisktækniskólinn hefur þegar samning við leiðandi fyrirtæki í öllum greinum fiskvinnslu. Nemendur ættu einnig kost á tveggja ára námi í Fisktækniskólanum sem jafnframt býður fram framhaldsbrautir í sérhæfðum greinum, meðal annars Mareltækni, en Mareltæknar eru eftirsóttir í hátæknivinnslu. Í námsstyrkjakerfi Grænlandinga er svigrúm til að styðja nám af því tagi.

Fisktækniskólinn er hluti af samstarfsneti norrænna sjávarútvegsskóla. Meðal þeirra er mikill áhugi á að koma á fót norrænu öndvegissetri um fisktækni sem gæti sinnt samanlagðri þörf landanna í þessum geira. Draga mætti úr kostnaði með því að hafa kjarnanám á einum stað, en dreifa öðru námi, sem yrði sérhannað að einstökum svæðum. Ólafur Jón sagði upplagt að sá hluti sem tengdist strandveiðum væri á Grænlandi, þar sem slíkar veiðar væru mikilvæg uppistaða í sjávarútvegi heimamanna. Vaxandi þörf er á svipaðri tækniþjálfun á lykilsvæðum í sjávarútvegi á Grænlandi, Færeyjum, Íslandi og Norður-Noregi. Öndvegissetur af þessu tagi fellur vel að áherslum Nord Atlantens Udviklings Strategi, NAUST, sem framkvæmd er af NORA, sem er rammi samstarfs Grænlands, Íslands, Færeyja og Strand-Noregs undir hatti Norrænu ráðherranefndarinnar.

## Tillaga 5

- Utanríkisráðherra, að höfðu samráði við Grænlandinga, felur Fisktækniskólanum í Grindavík að skipuleggja námskeið sem miða að því að auka færni starfsmanna í greininni í samræmi við þarfir hátækniveiða og -vinnslu, línuveiða og hefðbundinna strandveiða með áherslu á gæðastjórnun. Byggt verði á því að fyrirtækin kosti þjálfun starfsmanna.
- Utanríkisráðherrar landanna óski eftir rammatillögum um norrænt öndvegissetur á sviði fisktækni frá samstarfsneti sjávarútvegsskóla á vestnorræna svæðinu og leiti samstöðu meðal samstarfslanda NORA um undirbúning þess.

## 6. Grænlenstur sjávarklasi

Grænlenstur stjórnvöld hafa metnaðarfull áform um að kveikja sprotagrósku með svipuðum hætti og Íslendingum hefur tekist síðustu 15 árin. Verulegar fjárhæðir eru í boði í formi samkeppnisstyrkja, margvíslegur annar stuðningur og grænlenstur sprotaumhverfið hefur tekið stakkaskiptum. Mjög fá sprotafyrirtæki verða þó til.<sup>152</sup> Í samtölum kom fram að Grænlenstingar telja sér henta betur að sækja eldmóð og reynslu til lítils samfélags með góðan árangur í sjávarsprotum að baki fremur en miklu stærri þjóðar eins og Danmerkur.

Árangur af starfi sjávarklasans á Íslandi og samstillingu hans, sjávarútvegs og stjórnvalda á Íslandi um hátækni og sprotaörvun var margsinnis færð í tal við Grænlandsnefnd á fundum í Nuuk. Skýrar óskir komu fram bæði hjá sveitarfélögum, grænlenstum ráðgjöfum og stjórnendum í ferðaþjónustu og sjávarútvegi að íslensk stjórnvöld greiddu fyrir því að íslenskri sprotareynslu yrði miðlað til Grænlenstinga. Sérstaklega voru til nefndir frumkvöðlar Sjávarklasans.

## Tillaga 6

- Utanríkisráðherra leitar samstarfs við frumkvöðla og forystu Sjávarklasans og Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi að tillögum um hvernig Íslendingar geti miðlað jákvæðri reynslu af sprotamyndun í sjávarútvegi. Á grundvelli þeirra kannar utanríkisráðherra möguleika á samstarfi Sjávarklasans og grænlenstakra aðila, svo sem Grönlands Vækstfond, um miðlun á íslenskri reynslu til að efla virðisaukandi sprota í sjávarútvegi á Grænlandi.

152 Sjá: bls. 42 í: Bianco, N. 2019. „Ender Grönlands økonomi og erhvervsudvikling i fisk?“ Politik, 22(1). <https://tidsskrift.dk/politik/article/view/114839/163342?fbclid=IwAR1s9oCROpFkW9tUAcT2ulQzK-GmsYr6FOrGXEvgiPuNR8bfo-o5soiKGcXU>

## 7. Vinnsla uppsjávarafla

Engin landvinnsla er á uppsjávarafla á Grænlandi og afli, sem ekki er unninn í hafi er seldur til vinnslu á Íslandi eða Færeyjum. Hjá grænenskum stjórnvöldum er áhugi fyrir að kanna möguleika á að koma upp uppsjávarvinnslu í landi. Tasiilaq-svæðið liggur best við miðum fyrir uppsjávartegundir sem veiðast í grænenskri lögsögu. Skortur er á atvinnu á svæðinu og möguleikar á tímabundnum ívilnunum til að greiða fyrir landvinnslu.

### Tillaga 7

- Íslensk stjórnvöld bjóða fram íslenska reynslu og sérfræðipækkinu til að meta möguleika á landvinnslu á uppsjávarafla í Grænlandi. Kannað verði hvort nýta megi tímabundnar ívilnanir, svo sem aflaheimildir, aðstöðu og uppbyggingarstyrki, til að fá kjölfestufjárfesta með reynslu úr greininni úr hópi heimamanna og Íslendinga.



## 6. Ferðapjónusta til framtíðar

### 6.1 Inngangur

Þegar ferðapjónusta heimsins verður komin í eðlilegan farveg eftir Covid-faraldurinn glittir í söguleg kaflaskil í ferðapjónustu Grænlandinga. Helsta ástæðan eru þrír nýir alþjóðlegir flugvellar sem stjórnvöld hafa ákveðið að byggja í Nuuk, Ilulissat og Qaqortoq. Samkvæmt upphaflegri áætlun áttu þeir að verða tilbúnir 2023, en ætla má að einhverjar tafir verði vegna faraldursins. Landið verður þá vel í stakk búið til að taka við ferðamönnum víða að úr heiminum. Frá náttúrunnar hendi hefur það flest sem þarf til að standa undir öflugum ferðaiðnaði. Í kjölfar faraldursins er auk þess líklegt að lönd sem hafa sérstöðu, eins og Fámenni og einsemd í víðernum, og státa af góðum árangri í glímunni við veiruskaðvaldinn, færast ofar á lista áfangastaða á næstu árum. Það mun skipta máli varðandi hlutfallslega fjölgun ferðalanga til landa eins og Grænlands þar sem ferðamenn eru enn mjög fáir. Miklar líkur eru því á að Grænlandingar nái settu marki um að árið 2030 verði það sótt heim af 100 þúsund erlendum flugfarþegum.

Slakar alþjóðlegar flugtengingar hafa hingað til hamlað vexti greinarinnar. Nýju flugvellirnir munu gjörbreyta því og opna alþjóðlegum flugfélögum greiða leið með stórar millilandapötur inn á eftirsóttustu ferðamannasvæði Grænlands. Landið er óðum að færast í kastljós umheimsins sem miðdepill loftslagsbreytinga og er miklu sýnilegra í miðlum heimsins en áður. Yfirlýsing Bandaríkjaforseta sumarið 2019 bókstaflega þeytti landinu inn á forsíður allra heimsmiðlanna. Grænland hefur því alla burði til að verða í framtíðinni ein af miðstöðvum sjálfbærs ferðaiðnaðar á Norðurslóðum, eins og stjórnvöld stefna að.



Airbus-breiddþota Air Greenland á flugvöllinum í Kangerlussuaq.  
Mynd: Victor Morozov / Shutterstock.com

Flugtak ferðapjónustunnar sem leiðandi greinar er þegar hafið. Fyrsta skrefið fólst í ákvörðun um nýju alþjóðaflugvöllina þrjá, en framkvæmdir hófust í Nuuk seint á síðasta ári. Annað skref var yfirtaka grænlandska ríkisins á hlut Dana og SAS í Air Greenland sem er mikilvægasta flutningsleiðin í lofti til landsins. Grænlandingar eiga félagið nú 100%. Það þriðja var lækkun komugjalda á skemmtiferðaskip árið 2016 sem hefur leitt til hraðrar fjölgunar farþega af skipsfjöli. Fjórða skrefið fólst í að skilgreina Grænland sem áfangastað upplifana- og ævintýraferða (e. adventure tourism)<sup>153, 154</sup> og hefja skipulagða markaðssetningu á þeim grunni. Fimmta skrefið sem óhjákvæmilegt er að taka eigi Grænland að ná flugi sem ferðamannaland er að lækka landingargjöld og flugvallarskatta.

Grænlandingar taka mið af því hvernig íslenska ferðapjónustan þróaðist með ævintýralegum hætti á áratugnum fyrir Covid, eins og skýrt kemur fram í ferðamálastefnu grænlandskra stjórnvalda fyrir 2016–19. Þeir hafa fullan hug á að endurtaka íslenska leikinn – en á sínum forsendum. Í því felst að læra af því sem Íslendingar gerðu vel – en varast íslensku vítin.



*Bátar eru helsti ferðamáti milli byggða á Grænlandi. Þarna er "rútan" að leggja af stað frá bænum Alluitsup Paa á Suður-Grænlandi. Mynd: Geir Oddsson.*

153 Erfitt er að nálgast hnitmiðaða skilgreiningu á „adventure tourism“, en skv. ATTA (Adventure Travel Trade Association) fela ferðalög af þeim toga meðal annars í sér virkni úti í náttúrunni, á köflum utan þægindaramma, sem krefjast líkamlegrar áreynslu og helst ótroðinna slóða. Snar þáttur er að kynna og mynda tengsl við menningu svæðisins.

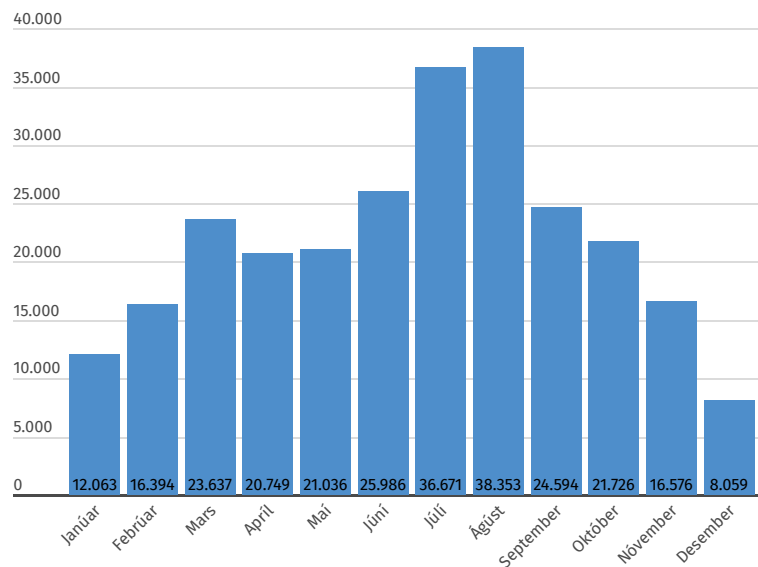
154 Visit Greenland. 2019. „På vej mod mere turisme – fælles indsats for vækst, innovation og ansvarlig turisme. Visit Greenlands strategi for markedsføring og markedsudvikling 2020–2023.“

## 6.2 Grænlenstur ferðaiðnaður nú

Tæplega 800 manns<sup>155</sup> starfa við ferðaþjónustu. Greinin tók á móti alls 133.622 ferðamönnum árið 2019.<sup>156</sup> Flugfarþegum fjölgaði lítið á síðustu árum þangað til í fyrra, 2019, þegar þriðjungsaukning varð frá árinu áður og 85.705 komu flugleiðis til Grænlands. Sé miðað við flugfarþega var grænlenstur ferðaþjónustan árið 2018 á svipuðu róli og sú íslenska árið 1971, en þá komu 59.418 erlendir ferðamenn með flugi til Íslands (1.301 komu sjóleiðina).<sup>157</sup>

Lækkun komugjalda á skemmtiferðaskip ásamt markvissri markaðssetningu gagnvart millistórum skipum ýtti mjög undir heimsóknir þeirra til Grænlands eftir 2015. Ferðamönnum á skipsfjöl fjölgaði um 90% á árunum 2016–19 og urðu 46.333 í fyrra. Grænlenstur ferðamannatíminn er mjög stuttur, frá lokum júní fram í september, og mesti þunginn frá miðjum júlí fram í ágúst.

Fjöldi gistinátta á Grænlandi  
2019, eftir mánuðum.  
Heimild: Grønlands Statistik



Af ferðamönnum eru Danir langmikilvægastir eða þriðjungur þeirra sem koma með flugi. Hluttur Dana í greiddum gistinóttum er þó mun meiri því 2019 greiddu þeir 55% af 133.711 gistinóttum. Af öðru þjóðerni voru Þjóðverjar, Bandaríkjamenn og Frakkar flestir en samanlagt mun færri en Danir. Íslendingar keyptu aðeins 2,5% gistinátta sama ár.

<sup>155</sup> Ragnheiður Elín Árnadóttir. 2019. Nordic Tourism Policy Analysis. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1299201/FULLTEXT01.pdf>.

<sup>156</sup> Sjá: <http://www.stat.gl/dialog/topmain.asp?lang=da&subject=Tourism&sc=TU#chart-wrapper>

<sup>157</sup> Tölur frá Ferðamálastofu.

Land	Fjöldi	Hlutfall
Danmörk	73.593	55%
Þýskaland	6.938	7,4%
Bandaríkin	6.483	4,8%
Frakkland	3.570	2,7%
Ísland	3.305	2,5%
Bretland	2.431	1,8%
Noregur	1.688	1,8%
Ítalía	1.579	1,2%
Svíþjóð	1.423	1,1%
Kanada	1.392	1,0%
Holland	953	0,7%
Japan	665	0,5%
Annað	26.691	20%
<b>Samtals</b>	<b>133.711</b>	<b>100%</b>

Fjöldi gistinguárið 2019 eftir þjóðerni.  
Heimild: Grønlands Statistik

Ísland er þó afar þýðingarmikið fyrir ferðaþjónustu Grænlandinga. Um Ísland kemur næstum þriðjungur allra flugfarþega til Grænlands eða 18.488 árið 2018. Ísland er því mikilvæg gátt milli umheimsins og Grænlands. Af Íslandi fljúga langflestir frá Reykjavík. Þeir voru 12.361 árið 2018, frá Keflavík komu 5.328 og frá Akureyri 795. Frá Reykjavík fara langflestir, 5.143, í dagsferðir til Kulusuk á austurströndinni.

## FRAMTÍÐARSÝN ÚR FERÐAMÁLASTEYFNU GRÆNLANDS 2020-2023

Við stuðlum að efnahagslegum vexti, sköpum störf og tryggjum sjálfbæra þróun samfélagsins með því að gera Grænland að alþjóðlega þekktum og eftirsóttum ákvörðunarstað upplifunar- og ævintýraferðamennsku með áherslu á gæði, öryggi og sjálfbærni.

Markmið stefnunnar eru fjögur:

1. Aukin eftirspurn eftir upplifunar- og ævintýraferðamennsku
2. Ferðamennska allt árið á öllu Grænlandi
3. Þekkingarmiðlun og aukin hæfni
4. Skapa greininni jákvætt rekstrarumhverfi

## Flug til og frá Grænlandi 2018

	Komufarþegar	Brottfararfarþegar	Samtals
<b>Akureyrarflugvöllur</b>	<b>652</b>	<b>795</b>	<b>1.447</b>
Constable Point	555	747	1.302
Ilulissat	0	0	0
Kangerlussuaq		3	3
Kulusuk	22	4	26
Mesters Vig	7	0	7
Narsarsuaq	5	5	10
Nuuk	50	36	86
Qaanaaq	0		0
Station Nord	13		
<b>Keflavíkurflugvöllur</b>	<b>5.542</b>	<b>5.328</b>	<b>10.870</b>
Constable Point	26	54	80
Ilulissat	1.041	879	1.920
Kangerlussuaq	2.030	2.003	4.033
Kulusuk	134	129	263
Mesters Vig	0	0	0
Narsarsuaq	69	8	77
Nuuk	2.242	2.220	4.462
Sisimiut		35	35
Station Nord	0	0	0
Thule Air Base	0	0	0
<b>Reykjavíkurflugvöllur</b>	<b>11.553</b>	<b>12.361</b>	<b>23.914</b>
Constable Point	650	810	14.60
Ilulissat	2.091	2.692	4.783
Kangerlussuaq	451	156	607
Kulusuk	4.798	5.143	9.941
Narsarsuaq	1.305	1.418	2.723
Nuuk	2.252	2.142	4.394
Paamuit Greenland	0	0	0
Sisimiut	6		6
<b>Samtals</b>	<b>17.754</b>	<b>18.488</b>	<b>36.242</b>

Flug til og frá Grænlandi um Ísland 2018. Heimild: Isavia.

Þrjú flugfélög halda uppi áætlunarflugi milli landanna. Air Iceland Connect (AIC), sem sameinaðist móðurfélaginu, Icelandair, í byrjun ársins 2020, hefur flogið frá Reykjavík til fjögurra staða á Grænlandi og Air Greenland milli Keflavíkur og þriggja staða sem Icelandair þjónar líka (Nuuk, Ilulissat, Narsarsuaq). Norlandair er með áætlunarflug frá Akureyri á Scoresbysund (g. Kangerittivaq) langt norðan heimskautsbaugs og er líflína 358 manna byggðar, Ittoqqortoormiit, í norðanverðu mynni sundsins.

Tveir millilandaflugvellar eru á Grænlandi, báðir byggðir í síðara stríði. Auk vallarins í Narsarsuaq er annar upp við jökulrendur í Mið-Grænlandi í Kangerlussuaq. Hann er helsti millilandaflugvöllur Grænlands. Þangað er innanlandsflugi stefnt með þá sem eru á leið til Kaupmannahafnar.

Athyglisvert er að AIC/Icelandair hefur haldið uppi áætlunarflugi til fleiri staða á Grænlandi en Íslandi. Það undirstrikar hversu mikilvæg stoð Grænlandsflugið er fyrir íslenska innanlandsflugið. Ótalinn er þá sá ávinningur sem Icelandair hefur af flutningi Grænlandsfara til og frá Íslandi. Það þjónar því íslenskum hagsmunum að styðja við þróun grænlenka ferðaiðnaðarins með ráðum og dáð.

### 6.3 Lykilstofnanir

Á Grænlandi eru þrjár lykilstofnanir, allar í eigu ríkisins, sem munu móta ferðþjónustuna í næstu framtíð. Skilningur á þeim er mikilvægur til að greina hvernig líklegt er að ferðþjónusta Grænlandinga þróist á næstu árum og hvar tækifæri til aukinnar samvinnu liggja milli Íslands og Grænlands.

**Visit Greenland** annast kynningu og markaðssetningu á Grænlandi og skilgreinir ferðamenn í leit að ævintýrum og upplifunum sem helsta markhóp landsins (e. adventure tourists). **Air Greenland** flytur 2/3 ferðamanna sem koma með flugi til landsins og flytur áfram innanlands, einkum með flugvélum og þyrlum og sums staðar bátum. Nýtt ríkisfélag, **Kalaallit Airports**, á að sjá um rekstur nýju flugvallanna og flugstöðvanna og líka markaðsetningu þeirra til að draga að ný erlend flugfélög til Grænlands.

Auk þessara stofnana mun **Campus Kujalleq**, gróinn verslunarskóli í Qaqortoq, líka gegna lykilhlutverki í framtíðinni sem eini skólinn sem gefur kost á námi í ferðafræðum, þar á meðal heimskautaferðamennsku. Ferðþjónusta mun ekki skila Grænlandingum tilætluðum árangri nema stjórnvöld hlúi betur að honum og efli menntun í ferðafræðum samhliða öðrum innviðum greinarinnar.

#### 1. Visit Greenland

Visit Greenland er átta manna ríkisstofnun sem ber keim af bæði Ferðamálastofu og Íslandsstofu. Hún er ábyrg fyrir að móta og þróa ímynd Grænlands gagnvart umheiminum og heldur utan um tölfraði greinarinnar. Hún birtir stefnumótun ríkisins í ferðamálum. Árni Gunnarsson, sem stýrði AIC um árabíl, situr í stjórn stofnunarinnar. Visit Greenland rekur líka

fjögurra manna útibú í Kaupmannahöfn sem skýrist af því að Danmörk er mikilvægasta uppspretta ferðamanna til Grænlands. Vöruþróun og nýsköpun er hins vegar ekki á vettvangi Visit Greenland heldur hjá viðskiptastofum og ferðamálafulltrúum sveitarfélaganna fimm. Júlía Pars, forstýra, sagði að ferðamálastefna Visit Greenland ætti að vera sjálfbær og ábyrg með heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna að leiðarljósi. Góð ráð og fyrirmyndir um útfærslu hefðu verið sóttar til Íslands, bæði til sveitarfélaga og fyrirtækja.

Að dæmi Íslands leggur Visit Greenland mesta áhersla á kynningu Grænlands á samskiptavefjum fremur en dýrum auglýsingum og herferðum. Sérgrænlenkir vefir eins og *film.gl* og *greenlandmusic.com* hafa náð mikilli sjálfsprottinni aðsókn. Árangurinn er góður og Visit Greenland er nú með mest sóttu ferðavefjum netsins. Í kjölfarið er Grænland smám saman að þokast inn á lista áhrifaríkra ferðamiðla yfir eftirsóknarverða áfangastaði sem einu sinni þótti ígildi loðnuvertíðar á Íslandi.

Opinber markmið Visit Greenland eru að auka sýnileika Grænlands, lengja tímabil ferðamenskunnar sem einskorðast nú við hásumarið, halda hlutdeild landsins á hinum mikilvæga markaði danskra ferðamanna, fjölga komum skemmtiferðaskipa og nýta Ísland til að fleyta farþegum áfram til Grænlands. Upplifunar- og ævintýraferðir eru í nýrri ferðamálaáætlun 2020–2023 skilgreindar sem markgeiri framtíðinnar<sup>158,159</sup> af þremur ástæðum: Slíkir ferðalangar skila mestum verðmætum inn í hagkerfið, henta vel smæð þjóðarinnar og eru auk þess áhugasamir um menningu þjóðarinnar. Áður en COVID-19 brast á stefndi Visit Greenland einnig að því að árið 2025 yrði búið að festa Grænland sem heimsþekktan áfangastað ævintýraferða og ferðaþjónusta orðin ein af leiðandi greinum atvinnulífsins. Þótt Grænland sé á góðri leið með að ná fyrra markmiðinu er líklegt að eftirleikur faraldursins seinki hinu síðara.

Fyrir utan að byggja nýja alþjóðaflugvelli og lækka komugjöld á skemmtiferðaskipum vinna stjórnvöld líka að því að skapa jarðveg fyrir flóru ferðasprotu í samvinnu við vaxtarsjóðinn Greenland Venture. Á meðan ferðamannastraumur til landsins er enn hægur hyggjast þau fara athyglisverða leið sem felst í sérleyfum til fyrirtækja á tilteknum sviðum innan afmarkaðra svæða. Þannig á að gera litlum fyrirtækjum kleift að dafna án þess að slíta úr sér

158 Sjá: <http://tourismstat.gl/it>. Sjá einnig Ársskýrslu Visit Greenland 2018.

159 Visit Greenland. 2019. „På vej mod mere turisme – fælles indsats for vækst, innovation og ansvarlig turisme. Visit Greenlands strategi for markedsføring og markedsudvikling 2020-2023.“

augun í samkeppni margra örfyrirtækja um fáa ferðamenn. Dæmi um slík skilgreind svið eru þyrluskíði, gistibúðir, stangveiði, veiðar á sauðnautum og hreindýrum. Áætlanir Visit Greenland um fjölgun ferðamanna í kjölfar nýju alþjóðavallanna byggjast á mjög hóflegum spám, aðeins 5% á ári fram til 2023.<sup>160</sup>

Athyglisvert er að Visit Greenland lítur ekki svo á að eiginleg samkeppni sé á milli Íslands og Grænlands þótt bæði megi skilgreina sem áfangastaði á Norðurslóðum. Þvert á móti mætti ná góðum samlegðaráhrifum með aukinni samvinnu. Skipulagt, formgert samráð milli Visit Greenland og systurstofnana á Íslandi er á hinn bóginn næsta lítið utan eins árlegs fundar í tengslum við kaupstefnu NATA.

## 2. Air Greenland

Félagið er burðarásinn í samgöngum Grænlands, bæði innanlands og til útlanda. Félagið flýgur til Kaupmannahafnar og Keflavíkur. Bein flug voru reynd til Boston og Kanada, meðal annars sjálfstjórnarsvæðisins Nunavut þar sem inúítar ráða ríkjum, en beiddu upp. Utanlandsflugið hefur að mestu verið rekið á 22 ára gamalli 300 farþega Airbus 330-22 sem verður að endurnýja á næstunni. Félagið á 15–20 þyrlur og níu flugvélar fyrir innanlandsflug og rekur bátsferjur. Það er með á sjöunda hundrað starfsmanna og er einn af stærstu atvinnurekendum í landinu. Air Greenland á auk þess í tveimur íslenskum flugfélögum, 25% í Norlandair á Akureyri og 30% hlut í Norðurflugi.

Framkvæmdastjórinn, Maliina Abelsen, sagði að félagið teldi mikilvægt að eiga alla virðiskeðjuna í þjónustu við ferðamenn og í samræmi við það ætti Air Greenland hótél og stærstu ferðaskrifstofuna, Greenland Travel, með útibú í Danmörku. Gegnum dótturfélag leigir félagið einnig ferðamönnum margvíslegan útbúnað til útivistar. Umdeilt er að ríkisflugfélagið sé í samkeppni, meðal annars við viðskiptavini félagsins, á öðrum sviðum ferðaþjónustu en flugi. Air Greenland ver sig gegn þeirri gagnrýni með þeim rökum að það sé hluti af samfélagslegri ábyrgð að taka þannig þátt í að efla greinina. Félagið þjónustar einnig námufyrirtæki. Fyrir þróun ferðaiðnaðarins á Grænlandi væri heppilegra að félagið einbeitti sér að flugi og gæfi öðrum smærri þjónustufyrirtækjum færi á að vaxa með sér.

Farþegahópur félagsins skiptist þannig að þriðjungur er frá Danmörku, þriðjungur eru Grænendingar, og þriðjungur frá öðrum löndum. Kínverskir

---

160 Visit Greenland. 2019. På vej mod mere turisme – fælles indsats for vækst, innovation og ansvarlig turisme. Visit Greenlands strategi for markedsføring og markedsudvikling 2020–2023.



og bandarískir ferðamenn sýna landinu vaxandi áhuga. Félagið hyggst skoða beint flug til Bandaríkjanna frá Nuuk þegar nýi flugvöllurinn verður til reiðu. Háannatími félagsins er frá júní fram í ágúst. Vetrarstarfsemin skilar ekki hagnaði. Vöxtur í flugi hefur ekki verið mikill á síðustu árum og kemur aðallega gegnum Kaupmannahöfn. Maliina sagði vonbrigði að flug félagsins milli Grænlands og Íslands hefði enn ekki skilað tilætluðum árangri.

Maliina Abelsen var sammála Visit Greenland um að Ísland og Grænland væru ekki í beinni samkeppni um farþega. Ísland væri öðruvísi áfangastaður en Grænland og þar að auki miklu þekktari. Áherslur Grænlands væru ekki á fjöldaferðamennsku. Tengingar á smærri áfangastaði væru fáar út fyrir mest sóttu staðina og því erfitt að létta álagi með því að senda fólk annað. Stefnan væri á markaðssetningu Grænlands sem áfangastaðar fyrir ævintýraferðir. Þannig gæti Grænland laðað til sín kröfuharða ferðamenn úr hærri tekjubílum sem nýttu innviðina og greiddu gott verð fyrir gæði.

Forysta Air Greenland telur lítinn ágóða af farþegum með skemmtiferðaskipum og fremur eigi að beina farþegum til landsins með flugi. Það býr sig undir harðari samkeppni í kjölfar nýju alþjóðaflugvallanna en virðist ekki óttast samkeppni frá lággjaldaflugfélögum. Það telur fjöldaferðamennsku ekki æskilega fyrir Grænland og gerir ekki ráð fyrir að sérstaklega verði greitt fyrir innkomu lággjaldaflugfélaga með ívilnunum varðandi landingargjöld. Viðhorf Visit Greenland og Air Greenland virðast fara saman í þessu efni.

Fargjöld innanlands eru há. Samkvæmt ársskýrslu hefur félagið skilað ágætum hagnaði síðustu ár og meira en 50 milljónum danskra króna árið 2018.<sup>161</sup>

### 3. Flugvallabyltingin – Kalaallit Airports

Sérstök stofnun, Kalaallit Airports, var sett á stofn með lögum til að sjá um byggingu, rekstur og markaðssetningu nýju flugvallanna þriggja. Þeir munu kosta 3,7 milljarða danskra króna og verða langdýrasta framkvæmd Grænlandssögunnar. Í Nuuk og Ilulissat verða flugbrautirnar 2.200 m langar sem gerir það kleift að stunda beint þotuflug frá áfangastöðum í Evrópu og Norður-Ameríku. Takist vel upp með markaðssetningu valda þeir gjörbyltingu í ferðapjónustu á báðum stöðum.

Flugvellirnir eiga samkvæmt áætlunum að vera komnir í rekstur 2023. Allar flugstöðvarnar verða „one-stop“ öryggisvellir. Farþegar geta því flogið áfram

161 Air Greenland Annual Report 2018. [https://www.airgreenland.com/media/1536715/ag\\_eng\\_a-rsbe-retn2018.pdf?fbclid=IwAR3j9Me3HUGlW61gB75BALByfMuCsXW\\_ftUSaBfEdgKzY10pLy3QAx8vx8](https://www.airgreenland.com/media/1536715/ag_eng_a-rsbe-retn2018.pdf?fbclid=IwAR3j9Me3HUGlW61gB75BALByfMuCsXW_ftUSaBfEdgKzY10pLy3QAx8vx8)

innan Evrópu án þess að þurfa aftur að fara í gegnum öryggiseftirlit og landamæraskoðun. Framkvæmdirnar gjörbreyta flugtengingum Grænlands við umheiminn og þar með forsendum ferðapjónustu. Íslenskum verkfræðingi, Erlingi J. Gíslasyni, sem unnið hefur á Grænlandi, var síðasta haust falið að stýra gerð nýju flugvallanna.<sup>162</sup>

Danir leggja fram þriðjung eigin fjár í Kalaallit Airports og grænensk stjórnvöld hitt. Grænenska ríkisstjórnin á því 2/3 í nýja flugvallarfyrirtækinu og Danir 1/3.<sup>163</sup> Dönsk stjórnvöld tryggja hagstætt fjármagn til byggingar flugvallanna í Nuuk og Ilulissat, ýmist með lánum eða ríkisábyrgð. Dönum leist hins vegar ekki á arðsemi vallarins í Qaqortoq og Grænendingar verða að fjármagna hann án aðkomu Dana.

Framkvæmdirnar voru gagnrýndar heima fyrir vegna kostnaðar en virðast byggðar á hóflegum áætlunum. Aviaaja Karlshøj-Knudsen, einn af stjórnendum Kalaallit Airports, sagði á fundi í Nuuk að einungis væri gert ráð fyrir 4% aukningu farþega á ári og það dygði til að standa undir rekstri og kostnaði við fjármögnun. Við gerð spár um aukningu umferðar horfði félagið meðal annars til reynslu Færeyinga af stækkun alþjóðaflugvallarins í Vágar þar sem stækkun leiddi til 10% fjölgunar farþega. Áætlun Kalaallit Airports virðist því varfærin og raunhæf. Niðurstaða útboðs á framkvæmdum í Nuuk var innan kostnaðaráætlana svo fyrstu skrefin lofa góðu.

Nýju flugvellirnir munu lækka fargjöld og spara ferðatíma. Millilandapötur munu til dæmis stytta flug frá Reykjavík til Nuuk um 40 mínútur. Mun meiri tímasparnaður hlýst af því að ferðalangar þurfa ekki að bíða á millilandaflugvellinum í Kangerlussuaq eftir flugi til áfangastaða innanlands. Heildarfargjöld lækka verulega við það að ekki þarf að kaupa dýra flugmiða frá Kangerlussuaq áfram til Nuuk eða Ilulissat. Til viðbótar munu landingargjöld og farþegaskattar geta lækkað að meðaltali um að minnsta kosti 30% með samsvarandi lækkunum á fargjöldum. Ferðalög til Grænlands verða því ódýrari og á færi fleiri ferðamanna en áður.

Markaðssetning á nýju alþjóðaflugvöllunum skiptir miklu máli fyrir þróun ferðapjónustunnar, ekki síst í upphafi. Grænensk náttúra selur sig ekki

162 Kristján Már Unnarsson. 2019. Íslenskur verkfræðingur stýrir gerð flugvallanna á Grænlandi. <https://www.visir.is/g/2019190919707/islenskur-verkfraedingur-styrir-gerd-flugvallanna-a-graenlandi>

163 Sjá beiðni danska fjármálaráðuneytisins um sérstaka fjárveitingu til Kalaallit Airports International A/S frá 13. mars 2019. [https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20181/aktstykke/aktstk101/20181\\_aktstk\\_afgiort101.pdf?fbclid=IwAR3k2mGGDXksVw3vGfbghEgWY56YWBwiD78gcrkseGz85Zefm2ly69NmdHE](https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20181/aktstykke/aktstk101/20181_aktstk_afgiort101.pdf?fbclid=IwAR3k2mGGDXksVw3vGfbghEgWY56YWBwiD78gcrkseGz85Zefm2ly69NmdHE)

sjálf. Á fundinum með Kalaallit Airport haustið 2019 kom fram að stefna um markaðssetningu þeirra væri enn ekki fullmótuð. Upplýst var þó að unnið yrði að henni með Air Greenland. Sérstakur markaðsfræðingur var ráðinn til að vinna að áætlun um að koma þeim á framfæri við alþjóðleg flugfélög. Í kjölfar Covid-faraldursins er þó staðan á flugmarkaðnum gjörbreytt og ljóst að endurnýjaðs markaðsátaks er þörf til að laða alþjóðleg flugfélög til Grænlands. Engin áform eru þó um að breyta tímasetningum framkvæmda þó lúkning þeirra kunni að verða síðar en upphaflega var áætlað, síðla 2023, en Covid-faraldurinn hefur þegar valdið töfum við vinnu starfsmanna og flutning tækja og efnis.

Aviaaja Knudsen-Karlshøj taldi að takmarkanir yrðu áfram á frelsi til að fljúga til Grænlands, líkt og forysta Air Greenland. Umræðan um lággjaldaflugfélög er ekki að fullu til lykta leidd en í reynd er Grænland utan þess fjarlægðaradíus sem lággjaldaflugfélög starfa yfirleitt innan. Jafnvel þótt landingargjöld yrðu lækkuð um helming taldi hún að það myndi varla nægja til að freista lággjaldafélaga til landsins. „Fjöldaferðamennska“ er illa skilgreint hugtak og margir, bæði meðal almennings og í stjórnkerfi ferðamála á Grænlandi, virðast líta á hann og ferðaþjónustu sem byggir á ævintýra- og upplifunarferðum sem andstæða póla. Í þessu efni þarf að finna fínstillt jafnvægi. Reynsla Íslendinga bendir eindregið til að ákveðinn lágmarksfjöldi farþega þurfi til að þróa nægilega fjölbreytt hlaðborð upplifana/tilboða til að draga að þá tegund kröfuharðra ferðamanna sem Grænland hefur skilgreint sem markhóp.

#### 4. Heimskautatúrismi – Campus Kujalleq

Af spám um fjölgun farþega má ætla að þegar vindur fram yfir 2030 verði ferðamenn úr markhópnum tvöfalt fleiri en 2018. Eigi Grænland að standa undir væntingum sem kjörlendi ævintýraferða verður vaxandi þörf á menntuðu og vel þjálfuðu starfslíði sem getur farið með ferðamenn um villta náttúru á sjó, landi og jöklum. Menntakerfið er í bili ekki búið undir mikla aukningu ferðamanna. Starfsnám fyrir heimskautaleiðsögumenn (e. *Arctic guides*) skortir algerlega. Ferðaskrifstofur í landinu eru að stórum hluta útlendar og koma með mikinn hluta starfslíðs með sér yfir „vertíðina“. Það stíngur í augu hversu sárafáir starfsmenn eru grænlenkir. Landið verður því bæði af tekjum og áhugaverðum störfum fyrir unga Grænlandinga.

Í aðeins einum skóla er hægt að leggja stund á ferðamálafræði. Í Campus Kujalleq, grónum verslunarskóla í Qaqortoq, er sex mánaða námsbraut sem kennir til „Arctic Adventure Guide“ og önnur sem kennir bæjarleiðsögn (e. *city guides*). Námið er erfitt og síðan 2016 hefur aðeins 51 útskrifast sem

heimskautaleiðsögumaður. Námið er algerlega lagað að grænenskum þörfum og skipulagt að grænensku frumkvæði af mikilli þrautseigju við naum efni. Á þessu er merkileg lýsing í samtölum við skólustjórnendur í nýlegri meistara-prófsritgerð.<sup>164</sup>

Skólinn sníður námið að erfiðri og hættulegri náttúru Grænlands. Mikil áhersla er lögð á lestur aðstæðna, leiðsögutækni, enska tungu, þekkingu á náttúrunni svo sem helstu dýrum og jurtum. Ein námsgreinanna er „Dyrespor í naturen“ sem nemendur kalla með grænenskri kímni „shit-course“. Í alþjóðlega viðurkenndu námskeiði („Wilderness First Responder“) er lögð áhersla á kennslu og þjálfun í fyrstu viðbrögðum við slysum úti í náttúrunni. Þriðjungur námsins fer fram í felti í Norður-Grænlandi. Bátsferðir eru nær alltaf partur af Grænlandsferðum og trúss gjarnan flutt á sjó milli áfangastaða. Fimmtungur námsins er því grænenskt „pungapróf“ sem veitir réttindi til að stýra 12 manna báti innan skerja. Þeir sem ljúka heimskautatúrisma hafa réttindi til að vera leiðsögumenn fyrir 12 manna hópum um fjöll og jökla Grænlands.

Að sögn Riu Oldenburgh kennslustjóra er stærsti gallinn á náminu að skólinn hefur ekki samninga við nein ferðafyrirtæki um að koma nemendum sínum í starfsnám. Nemendur verða að afla þess á eigin vegum og leysa gjarnan með sumarvinnu á farskipum *Hurtigruten* sem er alls óskyld erfiðri náttúruleiðsögn. Hún tók sérstaklega fram að engin þjálfun væri heldur veitt í jöklagöngu sem hefur slegið í gegn meðal erlendra ferðamanna á Íslandi og er líkleg til að verða í framtíðinni eftirsótt upplifun hvar sem er á Grænlandi. Fyrir Campus Kujalleq er því mjög eftirsóknarvert að komast í samstarf við fyrirtæki um starfsnám. Ísland er efst á óskalistanum að sögn kennslustjórans.

## 6.4 Möguleikar í ferðaþjónustu

Forsvarsmenn Íslenskra fjallaleiðsögumanna, Einar Torfi Finnsson og Leifur Örn Svavarsson, skilgreindu á fundi með Grænlandsnefnd helstu möguleika og annmarka Grænlands á sviði ævintýra- og upplifunarferða. Félagið, sem hefur starfað á Grænlandi síðan 1996, er eitt stærsta fyrirtækið á sviði slíkra ferða á Íslandi og frumkvöðull að jöklagöngum á Íslandi. Helstu niðurstöður voru eftirfarandi:

Grænland er ákjósanlegt fyrir ævintýra- og upplifunarferðir. Þess vegna er rökrétt að Grænendingar leggi mesta áherslu á þann markaðsgeira. Hann

---

<sup>164</sup> Ritgerð á heimasíðu Visit Greenland.

er jafnframt sú grein ferðapjónustu sem hraðast vex. Æ fleiri ferðamenn úr markhópnum eru hátekjufólk, kaupa mikið af þjónustu og skilja eftir mestan virðisauka. Þeir vilja upplifa sem mest og eru reiðubúnir að greiða fyrir gæði, hvort sem er á veitingahúsum, hótelum eða leiðsögn. Þjónusta við þá krefst færni og kunnáttu og kallar á hátt verð. Hún er hins vegar ekki sérlega vinnu-aflsrek sem hentar vel fæð þjóðarinnar.

## TIGNARLEG FJÖLL GRÆNLANDS

„Hvergi þar sem ég hef komið hef ég séð stórfenglegri og fegurri fjöll, hvorki í Klettafjöllum Ameríku eða Ölpunum. Og satt að segja verða íslensku fjöllin í allri sinni tign og fegurð lágkúruleg hjá hinum grænlandsku tindastólum, sem flestir eru yfir 1500 metrar og margir hæstu tindarnir yfir 2000 metrar á hæð.“

*Steindór Steindórsson frá Hlöðum, grasfræðingur og rektor MA.*



*Bærinn Kulusuk á austurströnd Grænlands. Mynd: Björgvin Hilmarsson*

Slíkir túristar hafa meiri áhuga en aðrir á að upplifa menningu svæða sem þeir heimsækja. Þeir kaupa sér aðgang að söfnum, sækja menningaratburði og vilja kynnst menningu inúíta. Þeir bera virðingu bæði fyrir heimamönnum, menningu og náttúrunni.

Leiðsögn og forysta fyrir hópum sem ferðast um náttúru Grænlands útheimtir mikla færni og þjálfun. Á ýmsum sviðum upplifunarferða skortir enn getu á

Grænlandi og nauðsynlegt er að efla hana. Á það til dæmis við um jöklagöngur, klifur og ákveðnar tegundir skíðamennsku. Hægt væri að ráða bót á því með skipulegri áætlun um starfsnám ungra Grænlandinga á Íslandi. Þangað til er óhjákvæmilegt að flytja inn þjálfaða fjalla- og jöklaleiðsögumenn, eins og nær öll fyrirtæki á þessum sviðum gera.

Lítill en vaxandi hópur ævintýraferðamanna sækist eftir erfiðum ferðum þar sem reynt er á þolmörk. Dæmi um þær eru gönguferðir sem Íslenskir fjallaleiðsögumenn bjóða yfir Grænlandsjökul auk lengstu gönguferðar í heimi sem er 1.200 km skíðaferð frá Scoresbysundi til Tasiilaq á Austur-Grænlandi. Sterk markaðssetning á harðjaxlaferðum af þessu tagi gæti í framtíðinni orðið lyftistöng fyrir norðlægu svæðin, þar sem ferðamennska er nú lítil.

Vaxandi vinsældir fokdýrra ævintýraferða á Suðurskautslandið mætti einnig nota til að ná áhugamönnum um þær í svipaðar ferðir til Grænlands. Vegna betra aðgengis að Grænlandi væri hægt að bjóða þangað svipaðar ferðir á miklu lægra verði. Auk þess væru innviðir Grænlands miklu betri, fjöll og jöklar ekki síðri; enn væri völ á óklifnum tindum og einstök menning í boði. Enga upprunalega menningu er hins vegar að finna á óbyggðu Suðurskautslandinu.

Í grænlenka ferðapjónustu skortir enn ýmsa einfalda innviði sem krefjast lítils tilkostnaðar en verkunnáttu sem auðvelt er að sækja til Íslands. Dæmi um það eru hnitaðar gönguleiðir, merktir slóðar og stígagerð á viðeigandi köflum. Á þetta var bent af fleiri íslenskum félögum sem virk eru í ferðapjónustu á Grænlandi.

Hagur ferðapjónustu í bæði Grænlandi og á Íslandi felst í að markaðssetja löndin saman sem áfangastaði upplifunarferða. Íslenskir fjallaleiðsögumenn voru ekki einu viðmælendur hópsins sem undirstrikuðu mikilvægi þess að rækta vel ATWS-kaupstefnuna, sem er mest sóttá stefnumótið á vettvangi ævintýraferða (sjá síðar) og Grænlandingar, öfugt við nágretta sína á Íslandi, sækja að staðaldri.

## **Ýmis vinsæl tilboð úr íslenskri ferðapjónustu töldu þeir hægt að innleiða á Grænlandi. Dæmi:**

### **1. Jöklagöngur**

Stuttar göngur á jökulsporða eru meðal mest seldu ferða á Íslandi og Nýja-Sjálandi. Jöklagöngur krefjast mikillar færni og þrautþjálfaðra leiðsögumanna sem enn er ekki völ á á Grænlandi, eins og Ria Oldenburg, kennslustjóri í Campus Kujalleq, færði í tal á fundi í Qaqortoq. Fyrir faraldur keyptu 300

Þúsund ferðamenn slíkar ferðir á Íslandi. Hægt væri að bjóða þær um allt Grænland. Íslenskir fjallaleiðsögumenn töldu ekki vafamál að þær myndu slá í gegn meðal ferðamanna með svipuðum hætti og á Íslandi og Nýja-Sjálandi.

## 2. Ís- og klettaklifur

Harðjaxlar í hópi ævintýraferðamanna sækja í slíkar ferðir sem krefjast mikillar reynslu leiðsögumanna. Enn skortir að þeirra dómi færni meðal innlendra leiðsögumanna til að leiða slíkar ferðir en hana mætti sækja til Íslands.

## 3. Þyluskíði

Í Fljótum, á Siglufirði og við Dalvík eru ferðamenn fluttir með þylum á fjöll og látnir skíða niður. Þjónustan er dýr en eftirsótt. Birgir Ómar Haraldsson, forstjóri Norðurflugs, sem sérhæfir sig í „heli-skiing“ segir Grænland kjörlandi fyrir slíkt sport, þar sem saman fer fámenni, hrikaleg náttúra og góður snjór. Stjórn og leiðsögn í þannig ferðum krefjist hins vegar mikillar reynslu og þjálfunar.



Jöklaganga í nálægi við Kangerlussuaq. Mynd: Mandy Creighton / Shutterstock.com

## 6.5 Möguleg samstarfssvið

Allir, sem Grænlandsnefnd ræddi við úr röðum ferðaþjónustu á Grænlandi, jafnt stjórnkerfi, sveitarstjórnnum og fyrirtækjum, lýstu eindregnum áhuga á nánara samstarfi við Íslendinga um ferðaþjónustu. Viðhorf Íslendinga voru á svipaða lund, hóflegri þó, en áhugi alls staðar fyrir hendi.

Í ferðamálastefnu Grænlands fyrir 2016–19 er sérstakur kafli um Ísland. Stefnan skilgreinir það sem miðstöð ferðamanna á leið til Grænlands, kjörið til samvinnu um „blandaðar ferðir“ (e. *combination tours*) og í henni er rökstutt að mikilvægi Íslands fyrir grænlenka ferðaþjónustu kalli á að hún tileinki sér skilning og innsýn í íslenska markaðinn. Fyrir Grænland sé keppikefli að ná góðri samvinnu svo sem um kynningu, markaðsrannsóknir, þróun nýmæla og yfirfærslu þekkingar, til dæmis um gerð ferðaþjónustureikninga.

Flestir virtust þeirrar skoðunar að gagnkvæmur ávinningur væri af því að markaðssetja löndin sameiginlega sem áfangastaði á Norðurlóðum fyrir upplifunarferðir. Fyrirtæki sem starfa bæði á Grænlandi og á Íslandi töldu mikilvægt að tengjast betur ATWS-kaupstefnunni („Adventure Tourism World Summit“). Hún er stærsta stefnumót upplifunargeirans þar sem áfangastaðir og nýjungar eru kynnt fyrir ferðaskrifstofum og helstu ferðamiðlum. Íslendingar voru gagnrýndir fyrir að sinna ekki ATWS-kaupstefnunni. Hún ferðast milli landa og skýrar óskir komu fram í báðum löndum um að stjórnvöld landanna ynnu að því að kaupstefnan yrði fengin til bæði Íslands og Grænlands sem fyrst.

Grænlenk fyrirtæki fýsir í tengslanet og reglulegar vinnustofur með íslenskum fyrirtækjum og ferðamálayfirvöldum. Þau svið sem sérstaklega voru nefnd voru öryggi ferðamanna, blandaðar ferðir, nýsköpun og örvun frumkvöðlastarfs en ekki síst uppbygging og þróun áfangastaða. Forystufólk í stjórnsýslu, eins og Júlía Pars, forstýra Visit Greenland, taldi að grænlenk fyrirtæki gætu sótt bæði eldmóð, reynslu og þekkingu til Íslands um nýjar vörur, ný tilboð og til að vinna upp nýja áfangastaði. Hún taldi að margvíslegur ávinningur yrði fyrir stjórnsýsluna af reglulegra samráði því að íslenska reynslu yrði hægt að nýta við verkefni sem biðu úrlausnar þegar ferðamönnum fjölgaði á Grænlandi. Viðskiptastofa Nuuk óskaði sérstaklega eftir því að aftur yrðu teknir upp „match-making“ heimsóknir milli fyrirtækja til að ýta undir samstarf milli landanna á þeim grunni.

Á Íslandi taldi Ferðamálastofa að nýmæli sem á síðustu árum hafa gefist vel, eins og hæfnisetur og áfangastaðastofur<sup>165</sup>, gætu nýst við þróun ferða-

165 Sjá Hæfnisetur ferðaþjónustunnar <https://haefni.is/>



## AUSTURGRÆNLENSKAR KLIFURKONUR

Í Kulusuk hafa Íslenskir fjallaleiðsögumenn um árabíl staðið fyrir merkilegu samfélagsverkefni sem felst í ókeypis klifurnámskeiði fyrir unglinga. Það stendur í 20 daga á hverju sumri, og er í 1,5–2 klst. á dag. Á hverjum degi er ókeypis nestispökkum útteilt og klifrinu lokið með fótbolta, sem upphaflega var á torginu í Kulusuk. Sömuleiðis er dag hvern safnað rusli í einn stóran poka.

Íslenskir fjallaleiðsögumenn fengu útbúnað frá erlendum fyrirtækjum, eins og línur og fyrsta flokks skó fyrir krakkana, ásamt öðrum búnaði sem þurfti til að byggja upp 3–4 klettaklifurssvæði. Þjálfarir leiðsögumenn hafa kennt þeim í sjálfboðavinnu. ÍF leggur þeim til húsnæði í Kulusuk. Vinir og ættingjar sem tengjast fyrirtækinu hafa komið til Grænlands til að vinna með námskeiðinu, til dæmis útbúa mat og nesti. Verkefnið vakti athygli, og greinar um það hafa birst í erlendum blöðum frá blaðamönnum sem komu gagnvert til að skrifa um klifurkrakkana.

Stelpur reyndust miklu virkari en strákarirnir og urðu að kjarna í verkefninu. Sumar hafa “elst” með árlegum námskeiðum og eru orðnar að góðum klifurkonum. Ávinningurinn er valdefling og uppbygging á staðbundinni getu. Klettaklifur er ekki hættulaus íþrótt, en þær sigrast á hættunni, safna sigrum og verða sterkar konur sem eru meðvitaðar um getu sína. Þær verða áhugasamar um eigið umhverfi, vernd þess, og verða stoltar af Kulusuk, og eigin sögu. Þær eru jafnframt að verða mjög færar í klettaklifri, og það skapar þeim möguleika á atvinnu og störfum við ferðaþjónustu í framtíðinni.

Þjónustu á Grænlandi. Hæfnisetur, sem er eins konar fræðsluveita fyrirtækja, er ekki síst sniðið að þörfum lítilla fyrirtækja eins og Grænlandingar vænta með fjölgun ferðamanna. Setrið aðstoðar við greiningu á þekkingarþörfum fyrirtækis, lánar jafnvel mannauðsráðgjafa í skammtímaverkefni og undirbýr námskeið fyrir starfsmenn ef þekkingu skortir á tilteknum sviðum. Að auki miðlar það margvíslegum hagnýtum upplýsingum gegnum netið sem eru ekki síst sniðnar að ómenntuðum starfsmönnum ferðafyrirtækja.

Áfangastaðastofurnar eru sömuleiðis líklegar til að henta vel grænenskum aðstæðum. Hér á landi hafa þær þróast úr markaðsstofum landshlutanna undir handarjaðri Ferðamálastofu og miða að því að auka hæfni og gæði. Þær eru eins konar skipulagseining í héraði sem er ætlað á grundvelli sjálfbærni að sameina annars vegar þarfir atvinnulífs og ferðamanna og hins vegar óskir og væntingar heimamanna. Sú nálgun auðveldar landshlutum að þróa

ferðapjónustu á eigin forsendum og passar því vel við landafræði Grænlands, þar sem langt er á milli afmarkaðra ferðamannasvæða.

Ferðamenn sem sækjast eftir upplifunum sem fela í sér útivist í harðri náttúru, s.s. á fjöllum og jöklum, vilja líka kynnast grænenskri menningu og kjósa helst grænenska leiðsögumenn.<sup>166</sup> Nýútskrifaðir leiðsögumenn á Grænlandi hafa hins vegar enga reynslu af ís- og fjallaklifri, þýrluskíðum, að ógleymdum jöklagöngum. Í eina skólanum sem býður fram námsleið fyrir fjalla- og jöklaferðir skortir starfsnám sem hentar útskrifuðum leiðsögumönnum í heimskautaferðum. Fyrir Grænland myndi skipta miklu máli ef hægt væri að hafa það á boðstólum hjá íslenskum fyrirtækjum sem um leið myndu eignast mikilvæga tengiliði á Grænlandi.

Á Grænlandi vantar enn vissa lágmarksinnviði á ferðamannastöðum, eins og göngustíga á viðkvæmum svæðum og á torfærum köflum merktra eða hnit-aðra gönguslóða. Þá vantar til dæmis við fornminjar frá íslenska landnáminu í Suður-Grænlandi sem gæslumenn óttast að spillist með auknum fjölda ferðamanna. Fyrir fjórðungi aldar var þekking til slíkra verka ekki til á Íslandi. Hún var flutt inn í gegnum alþjóðleg samtök sjálfboðaliða sem lögðu stíga á viðkvæmum stöðum á Þingvöllum og í Skaftafelli og juku færni á þessum verksviðum. Nú búa menn að mikilli reynslu á þessu sviði, meðal annars hjá Skógræktinni. Henni er auðvelt að miðla áfram til Grænendinga með litlum tilkostnaði og vinnu sjálfboðaliða.



Klifur á Austur-Grænlandi á vegum Íslenskra fjallaleiðsögumanna.  
Mynd: Björgvin Hilmarsson.

166 Meistaraprófsritgerð á heimasíðu Visit Greenland.

Markhópurinn sem Grænland sækist eftir, ævintýra- og upplifunarferðamenn, tilheyrir gjarnan vel stæðri millistétt og sækist eftir að svitna í náttúrunni að deginum en gera vel við sig í náttstað ef þess er kostur. Hann sækist eftir að búa á góðum hótélum að minnsta kosti hluta ferðar og þau eru snar þáttur í vali hans á áfangastöðum. Á Grænlandi skortir gistirými af öllum gerðum eigi markmið stjórnvalda í ferðapjónustu að ganga eftir. Þar á meðal þarf í framtíðinni *boutique* hótél fyrir efri lög markhópsins, þar sem þjónusta er mjög góð og persónuleg og verðlagning í samræmi við gæðin.

## LANDNÁMSSVÆÐIN Í SUÐUR-GRÆNLANDI

Íslendingar námu land í Suður-Grænlandi á tíundu öld undir forystu Eiríks rauða og Þjóðhildar Jörundsdóttur. Landnámssvæðin og á sjötta hundrað skráðra rústa og fornminja á þeim eru nú á heimsminjaskrá UNESCO. Þúsundir heimsækja á hverju ári þrjá merkustu staðina. Þeir eru stóra steinkirkjan í Hvalseyjafirði frá 14. öld þar sem ríflega sex metra háir veggir standa enn, biskupsetrið í Görðum og Brattahlíð, þar sem Eiríkur rauði nam Grænland og Þjóðhildur kona hans reisti fyrstu kirkjuna. Sonur þeirra Leifur heppni, varð fyrstur Evrópumanna til Ameríku. Ofangeindir þrír staðir bera þegar merki um ágang ferðamannastaða enda fjölsóttustu staðirnir í Suður-Grænlandi.

Alibak Hard, staðargæslumaður UNESCO, hefur kynnt hugmyndir um verndunaraðgerðir. Þær byggjast á lagningu hringlaga stíga um rústirnar og aðlægum stígum með upplýsingaskiltum. Kjarni hugmyndarinnar er að fá Guðjón Kristinsson, tréskurðarmeistara og stígagerðarmann frá Dröngum í Árneshreppi til að halda námskeið við Hvalseyjarkirkju um stígagerð fyrir samtök sjálfbóðaliða, sem kæmu frá Íslandi og Grænlandi. Heimamenn myndu síðan miðla verklagi Guðjóns áfram með námskeiðum í heimabyggðum sínum og afla nýrra sjálfbóðaliða í héraði. Markmiðið væri að vernda fjölsóttustu svæðin sem fyrst og í kjölfarið aðrar merkar minjar.

Viðbúnaður til að tryggja öryggi ferðamanna er einn af hornsteinum ferðapjónustu. Íslendingar hafa af mikilli reynslu að miðla á því sviði. Í kafla 8.10 er fjallað um tillögu sem miðar að því að koma á fót sjálfbóðaliðasamtökum til leitar og björgunar að íslensku sniði, en þau eru ekki til á Grænlandi. Mikilvægt er fyrir þróun ferðapjónustu á Grænlandi að efla staðbundna getu af þeim toga.

Áhugi alþjóðlegra keðja á fjárfestingum í hótélum á Grænlandi var merkjanlegur fyrir Covid-faraldurinn og ein þeirra, Berjaya-keðja-

an sem á og rekur Icelandair hótél, hefur þegar sótt um lóð fyrir boutique hótél í Nuuk, hið fyrsta á Grænlandi. Áhugi var sömuleiðis á að byggja hótél við heitar laugar í Scoresbysundi til lengri framtíðar og markaðssetja gagnvart efnum ferðamönnum frá Asíu. Í þeim heimshluta vex áhugi á ferðalögum til Norður-Evrópu og Norðurlóða hröðum skrefum. Þótt alþjóðleg ferðapjónusta sé líkleg til að ganga í gegnum táradal í kjölfar faraldursins geta óvæntar afleiðingar hans birst í aukinni eftirspurn eftir löndum eins og Grænlandi og

Íslandi sem hafa sér til ágætis fámenni og mannlausa náttúru og tókst sérlega vel upp í viðureign við COVID-19, líkt og rökstutt er í upphafi kaflans.

Í vinnu Grænlandsnefndar kom fram athyglisverð hugmynd um að nýta víðtækt tengslanet Hringborðs Norðurlóða – Arctic Circle til að vekja athygli alþjóðlegra fjárfesta á Grænlandi. Hringborðið undirbýr nú stofnun sérstaks „Mission Council“ um Grænland til viðbótar þeim sem fyrir eru. Gott dæmi um áhrifamátt tengslanetsins er sjóðurinn Pt Capital sem sinnir fjárfestingum á Norðurlóðum. Fyrirverandi stjórnarformaður þess situr í ráðgjafarráði Hringborðsins og Pt Capital hefur fjárfest á Íslandi bæði í símafyrirtækinu Nova og KEA-hótelkeðjunni. Annar alþjóðlegur fjárfestingarsjóður tengdur Hringborðinu er Guggenheim Partners sem hefur tekið upp skráningu vænlegra fjárfestingartækifæra á Norðurlóðum, þar á meðal Grænlandi. Skráin, „Arctic Investment Inventory“, er í reynd fyrsta skrefið að stofnun fjárfestingarsjóðs. Yfirmaður fjárfestinga Guggenheim Partners greindi frá því á síðasta Hringborði að skráin yrði framvegis birt á vefsíðu Wilson Center í Washington. Sú stofnun heldur einmitt utan um svokallaðan „Greenland Dialogue“. Í gegnum Hringborðið, sem lýtur forystu Ólafs Ragnars Grímssonar, fyrirverandi forseta Íslands, hafa því Íslendingar tækifæri til að tengja alþjóðlega fjárfesta inn í uppbyggingu á Grænlandi. Vinna við það var hafin áður en COVID-19 brast á og mun halda áfram þegar eftirleikurinn er að baki.

Bein áætlunarflug frá Asíu til Íslands, þar á meðal á vegum tveggja flugfélaga í Kína, voru á döfinni fyrir COVID-19-faraldurinn. Hann hefur þó ekki breytt áhuga Kínverja á að taka síðar upp beint áætlunarflug til Íslands líkt og var hafið til helstu nágrennalanda, bæði Írlands, Skotlands og Norðurlanda. Athyglisvert er að í Norðurlóðastefnu Kínverja er sérstakur kafli (nr. 3.4) um heimskautaferðamennsku og lögð áhersla á að frá Kína sæki ferðamenn til landa á Norðurlóðum. Stefnan undirstrikar jafnframt að Kína muni hvetja og styðja kínversk fyrirtæki til samstarfs við heimamenn um þróun ferðamennsku.<sup>167</sup> Nú koma ríflega þúsund ferðamenn frá Kína til Grænlands á hverju ári og innan stjórnáráðsunnar er litið svo á að „verulegir möguleikar“ felist í þróun ferðapjónustu við Kína.<sup>168</sup> Beint flug milli Íslands og Kína verður að öllum líkindum að veruleika snemma á næsta áratug. Áhugi Kínverja á ferðalögum til Norður-Evrópu hefur aukist á þessum áratug og vel er þekkt að Kínverjar vilja helst ferðast til fleiri en eins lands í sömu ferð til annarra álfa. Flugtengingar milli Íslands og Kína í framtíðinni verður því hægt að nýta til hagsbóta fyrir bæði Ísland og Grænland.

167 The State Council Information Office of the People's Republic of China. 2018. China's Arctic Policy. <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/46076.htm>

168 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Inuuteq Holm Olsen. Grønlands udenrigspolitik udfordringer og muligheder. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nano/q/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%204%20G%C3%98R%20010220%20UD-2.pdf>

## 6.6 Tillögur

### 1. Sameiginleg markaðssetning

- Stjórnvöld ferðamála í samvinnu við Visit Greenland móti sameiginlega stefnu um markaðs- og ímyndarvinnu („branding“) landanna sem áfangastaða á Norðurslóðum gagnvart markhópnum sem sækir í ævintýra- og upplifunarferðir. Meðal annars verði lögð áhersla á fámenni og vel útfærð viðbrögð við Covid-faraldrinum.
- Ferðamálaráðherrar Grænlands og Íslands geri samkomulag um árlega tvíhliða samráðsfundi. Í tengslum við þá fari önnur stjórnvöld ferðamála yfir stöðu og þróun greinarinnar, ásamt nýmælum. Náið samráð er sérstaklega mikilvægt á meðan ferðapjónusta vinnur sig út úr afleiðingum COVID-19.

### 3. Stefnuþót fyrirtækja

- Ferðamálastofa og Íslandsstofa haldi á nokkurra ára fresti og svo oft sem þurfa þykir stefnumót fyrirtækja í ferðapjónustu beggja landa í samvinnu við Visit Greenland og viðskiptastofur grænlensku sveitarfélaganna. Jafnframt verði haldnar vinnustofur með þátttöku fyrirtækja um skilgreind svið, svo sem viðbrögð ferðapjónustu við Covid-faraldrinum, klasasamstarf, blandaðar ferðir, vörubrúun, örvun frumkvöðlastarfs og nýsköpun. Sérstök áhersla verði á að kynna vel heppnuð nýmæli í íslensku ferðapjónustunni frá síðasta áratug (t.d. jökलगöngur, íshellar).

### 4. Miðlun lausna og nýmæla í stjórnsýslu

- Ferðamálastofa bjóði grænlenskri stjórnsýslu til sameiginlegrar vinnustofu á Grænlandi um verkefni sem íslenska stjórnsýslan hefur tekist á við, svo sem öryggismál ferðamanna, vernd viðkvæmra svæða, uppbyggingu nýrra áfangastaða, dreifingu álags, viðbragðsáætlanir og vandamál sem kunna að spretta af fjölgun ferðamanna umfram áætlanir.
- Sérstök áhersla verði lögð á að miðla íslenskum nýmælum eins og áfangaáætlunum og hæfnisetri ferðapjónustunnar.

## 5. Starfsnám í heimskautaleiðsögn

- Íslensk stjórnvöld beiti sér fyrir samningi milli Campus Kujalleq og íslenskra fyrirtækja um að ungir Grænlandingar sem útskrifast sem heimskautaleiðsögumenn („Arctic Adventure Guides“) eigi kost á starfsnámi á Íslandi í framtíðinni.
- Í samráði við Campus Kujalleq og Visit Greenland verði haldið einkiptis námskeið á Íslandi fyrir starfandi leiðsögumenn á Grænlandi um jökлагöngu, ís- og fjallaklifur.

## 6. Ferðapjónustureikningar

- Ísland komi á samvinnu Háskólans á Bifröst og Visit Greenland á sviði ferðapjónustureikninga.

## 7. Skógræktin og stígagerð

- Íslendingar komi á fót samstarfi Skógræktarinnar á Íslandi og ferðamálayfirvalda á Grænlandi um miðlun verkkunnáttu við einfalda innviðagerð á ferðamannasvæðum, svo sem hleðslur og stígagerð, og nýti tengsl sín við alþjóðleg sjálfbóðaliðasamtök á því sviði ef með þarf.

## 8. Vernd íslenskra minja í Suður-Grænlandi

- Í minningu landnáms Eiríks rauða og Þjóðhildar Jörundsdóttur í Suður-Grænlandi beiti Íslendingar sér í samráði við staðargæslumenn heimsmínjaskrár UNESCO fyrir verndun viðkvæmra fornleifa frá landnáminu sem verða í hættu með fjölgun ferðamanna:
- Íslenska ríkið standi straum af námskeiði í Suður-Grænlandi þar sem íslenskur sérfræðingur, Guðjón Kristinsson frá Dröngum, leiðbeinir áhugasömum sjálfbóðaliðum frá Íslandi og Grænlandi um stígagerð á friðlýstum svæðum. Markmiðið er að vernda þrjá sögufrægustu staðina sem eru í mestri hættu: Hvalseyjarkirkju, biskupssetrið í Görðum og Brattahlíð.
  - Ísland og Grænland hafi frumkvæði að samstarfi við aðrar þjóðir sem landnáminu tengdust, um fjármögnun áætlunar sem miðar að því að efla og nýta staðbundna getu sjálfbóðaliða til að vernda aðrar merkar íslenskar fornminjar í heimabyggðum sínum.

## 9. ATWS-kaupstefnan

- Ferðamálaráðherrar landanna vinni að því að ATWS-kaupstefnan verði fengin bæði til Grænlands og Íslands á næstu árum, en hún er mikilvægasta stefnumót upplifunargeirans og sérstakt tilefni til að koma löndunum á framfæri sem áfangastaða hans í kjölfar COVID-19-faraldursins.

## 10. Innviðasjóður Norðurslóða

- Leitað verði til Hringborðs Norðurslóða um að nýta forystu þess til að koma á fót alþjóðlegum fjárfestingarsjóði fyrir Norðurslóðir á grundvelli „Arctic Investment Inventory“ sem Guggenheim Partners standa fyrir og vista hjá Wilson Center í Washington. Hlutverk sjóðsins yrði meðal annars að virkja viðskiptatækifæri sem tengjast Grænlandi, eins og uppbyggingu hótela í samræmi við væntanlega fjölgun ferðamanna.

Í kafla 9, um Austur-Grænland, er gerð grein fyrir hugmyndum í tengslum við ferðaþjónustu á Tasiilaq-svæðinu.

## 7. Námuvinnsla á Grænlandi

Grænland er í lykilstöðu vegna óvenju mikilla birgða af nýtanlegum málmum, olíu, gasi og eðalsteinum í jörðu. Mikill forði sjaldgæfra málma (e. *rare earth metals*) hefur skapað Grænlandi nýja sérstöðu. Margir samverkandi þættir benda til að öldin verði blómaskeið í grænenskum námuiðnaði. Frá fjármálakreppunni 2008 hefur gengið á birgðir, fáar nýjar námur hafa verið gangsettar og skortur á mikilvægum málmum er tekinn að birtast á mörkuðum. Á næstu árum er uppsveiflu spáð í námuiðnaði á heimsvísu.

Sérfræðingar, meðal annars á Grænlandi, telja þó að næstu 1–2 ár geti orðið minni eftirspurn eftir málmum vegna efnahagslegra afleiðinga COVID-19-faraldursins og leitt til samsvarandi seinkunar á uppsveiflu í námuiðnaði heimsins, þar á meðal fjárfestingum á Grænlandi. Þó hefur verið á fyrirtækjum í sumum greinum málmiðnaðar, eins og gullvinnslu, hækkað eftir að hann hófst, jafnvel tvöfaldast í sumum. Á síðasta misseri hefur orðið sprenging í leitarleyfum<sup>169</sup> í Suður-Grænlandi og nýlega var úthlutað ríflega sex þúsund ferkílómetra svæði til ýmissa fyrirtækja sem binda miklar vonir við birgðir margra dýrmætra málma utan þekktra námusvæða. Segja má að rannsóknarleyfum hafi verið úthlutað fyrir allt Suður-Grænland og engin merki eru komin fram um að COVID-19 hafi haft áhrif á sókn í leyfi

Í stefnu grænleuskra stjórnvalda um nýtingu jarðefna 2014–18<sup>170</sup> er bent á að smæð grænleuskra fyrirtækja gagnvart umfangi námuvinnslu sé flöskuháls varðandi ýmsa þjónustu innanlands. Þar er reifað að samstarf við erlenda birgja og þjónustufyrirtæki sé til þess fallið að auka færni Grænleendinga og skila meiri arði af námuvinnslu inn í þjóðarbúið. Ísland er í næsta ná-munda og samstarf um margvíslega þjónustu er þegar milli landanna. Íslensk fyrirtæki hafa auk þess mikla reynslu af framkvæmdum á Grænlandi. Samstarf þjóðanna á ýmsum sviðum þjónustu gæti því stutt við þróun námuvinnslu á Grænlandi og leitt til gagnkvæms ávinnings.

169 Cecilia Jamasmie. 2020. „Bluejay Mining grows Greenland footprint.“ <https://www.mining.com/bluejay-mining-grows-greenland-footprint/>

170 Government of Greenland. 2014. „Greenland’s oil and mineral strategy 2014–2018.“ [https://naal-akkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/ENG/Greenland%20oil%20and%20mineral%20strategy%202014-2018\\_ENG.pdf](https://naal-akkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/ENG/Greenland%20oil%20and%20mineral%20strategy%202014-2018_ENG.pdf)



## 7.1 Málmar og eðalsteinar

Á Grænlandi er að finna dýr og eftirsótt efni á borð við gull, silfur, járn, blý, sink, kopar, nikkel, úran, platínu, mólýbden, sirkon, strontín, talantín, vanadín, barít, þórín, volfram, auk ýmissa annarra. Grænland hefur sérstaka stöðu í krafti þess að búa yfir fjórðungi þekktra birgða í heiminum af sjaldgæfum málum. Sumir eru strategískir í hernaðarlegu tilliti og verða æ mikilvægari í hátækniíðnaði. Það er ekki veigaminna ástæðan fyrir því að stórveldin keppast um að koma ár sinni vel fyrir borð á Grænlandi. Margar tegundir eftirsótttra eðalsteina finnast auk þess, eins og rúbínar og bleikir safírar. Gnótt lítilla demanta fannst einnig fyrir nokkrum árum í jarðlögum á tveimur stöðum. Aðrir fágætir eðalsteinar finnast í minna mæli, eins og smaragðar og spínél. Neðar í verðmætakeðjunni er svo grænlenkt túrmalín, amasónít, perídót, tópas og lapis lazuli.

Olíu- og gaslindir eru taldar í jarðlögum á hafsbotni austan, norðan og vestan Grænlands en einnig á landi í Norður-Grænlandi, bæði á austur- og vesturströndinni. Í kjölfar laganna um sjálfstjórn árið 2009 þegar stjórn auðlinda í jörðu færðist í hendur Grænendinga bundu stjórnvöld miklar vonir við að olíuvinnsla skapaði tekjur sem greiddi leiðina til efnahaglegs sjálfstæðis frá Danmörku. Það hefur ekki gengið eftir. Tilraunaboranir úti fyrir Vestur-Grænlandi reyndust árangurslausar og um 20 útgefnum leyfum var skilað eða þau runnu út. Á síðasta ári kynntu grænlenk stjórnvöld nýja nálgun sem byggist á að laða að minni fjárfesta<sup>171</sup> til olíuleitar á landi. Leyfi á fimm svæðum, þar af tveimur á Austur-Grænlandi, verða boðin út á næstu tveimur árum.<sup>172</sup> Í kjölfar COVID-19-faraldursins og hríðlækkunar olíuverðs er þess þó ekki að vænta að gangur verði í olíuleit á næstu árum á Grænlandi.

## 7.2 Sjaldgæfir málmar

Sjaldgæfir málmar (rare earth metals, REMs) á Grænlandi hafa á síðustu misserum færst í brennidepil vegna viðskiptaátaka Kínverja og Bandaríkjamanna. Málmarir eru sautján talsins. Þrátt fyrir heitið eru þeir síður en svo sjaldgæfir en finnast óvída í vinnanlegu magni. Á Grænlandi hafa þeir fundist á níu stöðum, sums staðar í miklum mæli. Eins og fyrr sagði er fjórðungur þekkt forða heimsins grænlenkskur.

171 Schultz-Nielsen, Jørgen. 2019. Grønland har ikke opgivet olieeventyret. <https://sermitsiaq.ag/groenland-ikke-opgivet-olieeventyret>

172 Kristján Már Unnarsson. 2020. „Kielsen kynnti olíukóngum Texas útboð Grænendinga.“ <https://www.visir.is/g/2020200218905>

## EÐALSTEINAR HANDA ÖLLUM

Grænlandingum, sem frá alda öðli hafa tínt rauða og bleika steina í Aappaluttoq, þótti súrt í broti þegar alþjóðlegt félag fékk einkarétt á að nema rúbína og safíra á svæðinu. Grænenska ríkið kom til móts við almenning með nýjum reglum þar sem almennir borgarar skráðir til heimilis í viðkomandi sveitarfélagi geta fengið úthlutað eins ferkílómetra skika og mega leita og hirða verðmæti innan hans. Sérhver má hafa fimm leyfi í einu. Þau eru ekki framseljanleg jafnvel þó verðmæt efni finnist í jörðu. Árið 2019 voru 66 slík leyfi gefin út.

Auk þess mega allir íbúar í sínu sveitarfélagi leita og hirða steina á gríðarstórum almenningum. Vittus Qujaukitsoq, fjármálaráðherra Grænlands, leitar og safnar eðalsteinum í frístundum. Í lundabúðum í Nuuk má kaupa glæsilega skartgripa með fágætum rúbínum sem heimamenn hafa tínt.

Málmarnir eru jafneftirsóttir og raun ber vitni vegna fágætra eiginleika sem framan af voru lítt þekktir en hafa öðlast mikilvægi í tæknibyltingum síðustu áratuga. Á meðal þeirra eru ofurseglar, aðrir búa yfir ofurstyrk, miklu hitaþoli, ljósgæfni og innrauðum eiginleikum. Sjaldgæfu málmarnir eru undirstaða margs konar byltingarkenndrar tækni (e. *disruptive*) og nýttir í farsíma, leisera, orkubreyta, iðnjarka, harða diska, kjarnakljúfa, stýriflaugar og nætursjónauka. Þeir hafa því einnig gildi fyrir flókna vígbúnaðartækni stórveldanna. Auk þess eru sjaldgæfu málmarnir mikilvægir fyrir rafhlöður, rafbíla og vindmyllur og taldir skipta sköpum fyrir farsæl orkuskipti í heiminum. Þýðing þeirra fyrir stórveldin speglast í því að Kína skilgreinir þá sem „strategíska“ málma og á listum Evrópusambandsins og Bandaríkjanna flokkast þeir sem „kítísk“ hráefni.

Kínverjar hafa yfirburðastöðu í allri tækni til framleiðslu á sjaldgæfum málmum og hafa rannsakað þá þjóða mest. Þeir búa yfir helstu framleiðslu- aðferðum og í sumum tilvikum þeim einu sem völ er á. Í Kína er jafnframt ríflega þriðjungur heimsbirgðanna og þar verða til 80% af árlegri framleiðslu. Ofurtök Kínverja speglast best í dysprósíni sem talið er einn mikilvægasti sjaldgæfi málmurinn, en af honum framleiddu þeir 98% árið 2018.<sup>173</sup> Af helstu ríkjum heims sitja Bandaríkin aftast á merinni og framleiða næstum ekkert af sjaldgæfum málmum. Kínverjar sáu þeim fyrir 78% þess magns sem banda-

173 Úr: <http://northernminerals.com.au/wp-content/uploads/2018/06/Adamas-Intelligence-Spotlight-on-Dysprosium-April-2018.pdf>

rískur iðnaður notaði árið 2018.<sup>174</sup> Í hörðu viðskiptastríði Bandaríkjanna og Kína, sem öðrum þræði eru átök um heimsforystu, hefur þráfaldlega komið fram að ótti Bandaríkjamanna við að Kínverjar kunni að beita ofurtökum sínum á sjaldgæfum málmum dregur ekki úr viðsjám milli ríkjanna.<sup>175</sup> Stjórnvöld í Bandaríkjunum skrifuðu árið 2019 undir viljayfirlýsingu við Grænlandinga um leit að sjaldgæfum málmum úr lofti (e. *hyper spectral survey*) á Grænlandi og sömdu við áströlsk stjórnvöld um að greiða fyrir samstarfi bandarískra og ástralskra fjárfesta um vinnslu slíkra málma á Grænlandi.<sup>176</sup>

Í kjölfar sjálfstjórnar hafa Grænlandingar leitað fast eftir erlendum fjárfestingum til að þróa námuiðnað sinn. Andspænis fálæti Vesturlanda sneru þeir sér til Asíu, einkum Kína. Eins og rakið er fyrr í skýrslunni fór Kim Kielsen forsætisráðherra til Kína í fylgd þriggja annarra ráðherra og kynnti stjórnvöldum og fjárfestum möguleika í námuvinnslu á Grænlandi. Nú er kínverska fyrirtækið Shenghe stærsti hluthafinn í námufélagi sem hyggst vinna 15 sjaldgæfa málma, auk úrans, í Kvanefjeld-námunni í Suður-Grænlandi. Hún er talin næststærst þekktra náma fyrir sjaldgæfa málma í heiminum.

Sjaldgæfu málmarnir hafa því öðlast nýtt geópólítískt vægi og gert samstarf við Grænland enn eftirsóknarverðara en áður í augum stórveldanna. Ekki spilla nýjar siglingaleiðir yfir Norður-Íshafið sem stytta flutningaleiðir með málmgrýti frá Grænlandi til Asíu um helming.

### 7.3 Mikill þéttleiki – mikið magn

Margvíslegir kostir gera Grænland nútímans að ákjósanlegum kosti í augum alþjóðlega námugeirans. Hlutfall eftirsótttra efna er víða hátt í jarðlögum sem auðveldar vinnslu. Námurnar eru auk þess stórar og heildarmagnið mikið. Þessir tveir kostir gera það áhættunnar virði fyrir fjárfesta að hefja málmvinnslu á hjara veraldar, en mörg eftirsóttustu svæðin eru eins afskekkt og hugsast getur. Ólíkt námusvæðum í Kanada, Rússlandi og Alaska er jafnframt mikill kostur að flest svæðin á Grænlandi eru nálægt sjó og auðvelt að koma

174 Reasearch and Markets. 2019. China Rare Earth Market Report 2019-2023: China's Rare Earth Exports to the United States Accounted for 78% of U.S. Rare Earth Imports. <https://www.prnewswire.com/news-releases/china-rare-earth-market-report-2019-2023-chinas-rare-earth-exports-to-the-united-states-accounted-for-78-of-us-rare-earth-imports-300856574.html>

175 Rogers, Jason. 2019. China gears up to weaponize rare earths in trade war. <https://www.aljazeera.com/ajimpact/china-gears-weaponize-rare-earths-trade-war-190529024225885.html>

176 Cecilia Jamasmie. 2020. Bluejay Mining grows Greenland footprint. <https://www.mining.com/bluejay-mining-grows-greenland-footprint/>

til þeirra vistum og tækjum og flytja burt birgðir. Jafnframt er kostur að á Grænlandi liggja hráefnin yfirleitt mjög nálægt yfirborði og auðvelt er að vinna þau.

Innviðir varðandi net og síma sem Tele-Greenland hefur byggt upp á Grænlandi eru jafnframt góðir í samanburði við önnur námusvæði á Norðurslóðum eins og á fyrrnefndu svæðunum þremur. Stjórnendur náma telja það mikils virði, ekki síst í ljósi þess að sjálfvirkur búnaður sem krefst nettækni ryður sér nú til rúms í námugeiranum. Námuvinnsla er oft mjög orkufrek og innan alþjóðlega námugeirans er vakning um að nýta endurnýjanlega orku. Víða á Grænlandi er kostur á henni. Það eykur á gildi landsins í augum geirans. Grænensk stjórnvöld hafa skýra stefnu um að þar sem völ er á vatnsaflí eigi námufyrirtæki að nýta það sem orkugjafa. Í þeim tilvikum þar sem námusvæði liggja nálægt byggð gæti orkan jafnframt nýst til að rafvæða viðkomandi þorp eða bæi.

Þéttleiki gulls, sem finnst víða á Grænlandi, jafnast sums staðar á við frægustu gullsvæðin í Alaska, Yukon, í Abitibi-gullbeltinu í Kanada og Witsbasin í Suður-Afríku. Svo er til dæmis um Nalunaq-námuna í Suður-Grænlandi sem opnar á næsta ári undir stjórn Elds Ólafssonar. Í Dundas í Norður-Grænlandi liggur stærsta náma heims fyrir títan í auðunnum sandflákum sem ná langt út á grunnsævi. Í Scoresbysundi á Austur-Grænlandi er fjall af mólýbdeni. Tiltölulega skammt frá Nuuk, 150 kílómetrum, er ein stærsta járnnáma í heimi. Í Suður-Grænlandi eru tvö fjöll af sjaldgæfum málum sitt hvorum megin fjarðar, þar sem skriðjökull hefur skrúfað sig gegnum risastóran gígtappa. Úran er auk þess í öðru fjallinu og víðar á Grænlandi, til dæmis í miklu magni við Diskóflóa. Grænlandi er spáð að verða í hópi 5–10 stærstu framleiðenda á úrani. Rúbinnáman í Aappaltoq ekki langt frá Nuuk er álitin með mestu rúbínsvæðum heims. Við Kangerlussuaq er anortósit unnið úr námu sem er talin hin stærsta sinnar tegundar. Eitt mesta magn af palladíni og platínu sem þekkt er á Suður-Grænlandi og í Norður-Grænlandi er talið að ein stærsta sinknáman verði þróuð.

Óumflýjanleg hlýnun mun auðvelda námuvinnslu á Grænlandi í framtíðinni. Sums staðar opna hopandi jöklar ný svæði til leitar og vinnslu sem áður voru læst undir jökli. Árið 1990 var gamalli námu (Black Angel) fyrir blý og sink lokað upp við jökulrönd á vesturströndinni. Síðan hefur jökullinn hopað um 250 metra og opnað aðgang að 2 milljónum tonna af nýju hráefni. Á norðursvæðum Grænlands verður unnt að vinna efni úr jörðu lengur á hverju ári en nú og „flutningsgugginn“ á hráefnum og birgðum mun lengjast með minni hafís. Sömuleiðis munu nýjar siglingaleiðir yfir Norður-Íshafið stytta

verulega tímanna sem tekur að sigla með hráefnið til fjarlæggra markaða í Asíu. Loftslagsbreytingarnar hafa þannig ýtt undir áhuga alþjóðlega námugeirans á Grænlandi.<sup>177</sup>

## 7.4 „Suðupunktur“ námuheimsins

Mikill gangur var í rannsóknum og leit að hráefnum í jörðu eftir að Grænland fékk sjálfstjórn 2009. Mörg stór alþjóðleg námufyrirtæki bjuggu sig undir að hefja starfsemi í landinu en staðan gjörbreyttist þegar fjármálahrunið reið yfir Vesturlönd. Hvarvetna pökkuðu námufyrirtæki í vörn, fjármagn flæddi úr geiranum og öllum rannsóknum var hætt. Þar sem framleiðsla var ekki hafin voru framkvæmdir stöðvaðar. Sama gerðist á Grænlandi og annars staðar í heiminum. Framkvæmdum við nýjar námur var hætt og heimurinn gekk á uppsafnaðar birgðir markaðanna.

Á síðustu árum hefur dæmið snúist við. Í tíu ár hefur heimurinn gengið á birgðir sem fara ört þverrandi. Þótt hægist á framleiðslu heimsins í kjölfar Covid-faraldursins er fyrirsjáanlegur skortur á ýmsum málum og verðhækkunarferli hafið á sumum. Markaðir fyrir málma búa við skortstöðu sem jafnan ýtir undir fjárfestingar í námuiðnaði og nýja uppsveiflu. Minnkandi umsvif vegna Covid-faraldursins 2020 munu hægja á ferlinu en öfugt við ýmsar aðrar hrávörur, eins og olíu, er fyrirséð að birgðir heimsins fyrir ýmsa þýðingarmikla málma mun þrjóta. Uppbyggingarferli námu tekur alla jafna mörg ár. Allt bendir því til að þótt erfiðleikar ársins 2020 muni hugsanlega seinka uppsveiflu í námuiðnaði muni skortstaða á mörkuðum og lágir raunvextir laða fjármagn inn í geirann á næstu árum. Aukinn áhugi á Grænlandi speglaðist síðustu ár í auknum áhuga alþjóðlegra fyrirtækja á málmeit í landinu. Eftir 2017 fjölgaði leyfum og við lok 2019 voru um 60 leyfi í gildi. Þegar hagkerfi heimsins tekur við sér á nýjan leik vonast auðlindaráðuneytið eftir að þeim fjölgi á næsta áratug í 200 en kerfið getur annað 500.<sup>178</sup>

Á síðastliðnu hausti var rætt við fjóra einstaklinga sem eru nátengdir námugeiranum á Grænlandi (embættismaður, verktaki, námustjóri, ráðgjafi).

177 Cecilia Jamasmie. 2020. Bluejay Mining grows Greenland footprint. <https://www.mining.com/bluejay-mining-grows-greenland-footprint/>

178 Government of Greenland. 2014. Greenland's oil and mineral strategy 2014-2018. [https://naalakkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/ENG/Greenland%20oil%20and%20mineral%20strategy%202014-2018\\_ENG.pdf](https://naalakkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/ENG/Greenland%20oil%20and%20mineral%20strategy%202014-2018_ENG.pdf)

Allir voru á einu máli um ótvíræð merki um vaxandi áhuga á síðustu árum á Grænlandi innan alþjóðlega námuiðnaðarins. Eldur Ólafsson, framkvæmdastjóri Nalunaq-gullnámunnar, lét svo um mælt að á næstu áratugum væri líklegt að Grænland yrði „suðupunktur námuheimsins“.

## 7.5 Stjórnfesta og traust stjórnarfar

Margir þeirra kosta sem nefndir eru við Grænland af alþjóðlegum námu-félögum tengjast traustu stjórnarfar og stjórnfestu:

- **Stíf umhverfislöggjöf.** Á Grænlandi eru lög um vernd umhverfis og náttúru mjög ströng og sniðin að norrænni fyrirmynd. Stíf umhverfislöggjöf er eftirsóknarverð í augum stórra alþjóðlegra fyrirtækja vegna þess aðhalds sem hún veitir. Félögin eru nánast öll skráð í kauphöll og hirðuleysi gagnvart umhverfi og náttúru hefur oft leitt til harðrar gagnrýni almennings og umhverfissamtaka og í kjölfarið vantrausts fjárfesta og gengislækkunar félaganna. Ábyrg námufélög líta því svo á að stíf löggjöf Grænlandinga sé ekki aðeins vörn fyrir umhverfið heldur líka fjárfesta.
- **Skýrleiki laga.** Grænensk löggjöf, bæði um umhverfismál og annað tengt námuvinnslu, er orðin mjög skýr. Fyrirtæki vita nákvæmlega að hverju þau ganga. Í sumum löndum sem veita góð tækifæri er löggjöf óskýr sem oft leiðir til kostnaðar og ágreinings.
- **Lítill spilling.** „Við getum tekist á við kulda og einangrun en ekki spillingu,“ sagði reyndur námustjóri.
- **Ríkiseign á landi.** Á Grænlandi er allt land undir forræði ríkisins og því einungis við einn aðila að semja um leyfi. Námufélög telja þetta stytta leyfisferlið fram að vinnslu um 1–2 ár. Í þessu felst mikið hagræði, sparnaður og öryggi í augum námufyrirtækja.
- **Stöðugt stjórnarfar.** Í fjarlægari álfum verður algengara að kringum einkafyrirtæki sem hafa lagt mikið fjármagn í að koma upp arðvænlegri vinnslu skapist ófriður og kröfur um miklu hærri skattlagningu en um var samið, jafnvel þjóðnýtingu. Á óstöðugum tímum vilja námufyrirtæki heldur fjárfesta í löndum með traust og tryggt stjórnarfar þar sem ekki er hætt á eftirákröfum. Á þessu er engin hætt á Grænlandi sem

að öllu leyti er dæmigert vestrænt réttarríki. Dæmi eru um fyrirtæki í róstusamari heimshlutum sem velta jafnvel fyrir sér að flytja umsvif sín til Grænlands í framtíðinni af þessum sökum.

- **Öryggi starfsliðs.** Fyrirtæki í sumum löndum hafa á seinni tímum þurft að halda úti öryggisliði til að gæta lífs og lima starfsliðs. Norrænt umhverfi er mjög eftirsóknarvert í þessu tilliti og Grænland engin undantekning.

## 7.6 Stórar námur á dagskrá

Nú eru fjórar námur komnar með starfsleyfi, tvær af þeim eru teknar til starfa, önnur framleiðir rúbína og bleika safíra en hin anortósít. Margar stærri námur eru á sjóndeildarhringnum og á hverju ári koma í ljós ný svæði með verðmætum efnum.

Framleiðsla á rúbínum hófst nýlega í námunni í Aappaluttoq um 200 km frá Nuuk þar sem nú starfa 30 manns. Nafnið merkir „rauður“ og frá alda öðli var hún þekkt meðal inúíta sem „svæði hinna rauðu steina“. Fyrsta skartgripalínan með grænenskum eðalsteinum kom á markað 2018<sup>179</sup> og seldist upp. Verð á rúbínum hefur fjórfaldast á síðustu árum<sup>180</sup>. Gangi áætlanir eftir verður starfslið tvöfaldað. Anortósítið er framleitt í White Mountain-námunni um 80 km frá Kangerlussuaq og þar starfa um 30 manns.

Nalunaq-gullnáman skammt frá Nanortalik í Suður-Grænlandi er einnig komin með starfsleyfi. Gullnáman er í eigu AEX Gold, sem er skráð í kauphöllinni í Toronto og heldur á öllum leyfum til gulleitar á hinu svokallaða gullbelti í Suður-Grænlandi. Náman er á slóðum hins íslenska landnáms frá tímum Eiríks rauða og er eins og fyrr segir stýrt af Íslendingnum Eldi Ólafssyni. Áformað er að Nalunaq taki til starfa á næsta ári. Náman er boruð inn í fjall og gullríkar æðar sjást af hafi. Þéttni gullsins er mjög mikil, 18,6 g/tonn, og talin geyma 1,2 milljónir únsa. Um 70–90 manns munu starfa þar að staðaldri. Auk Elds starfa nokkrir Íslendingar við Nalunaq.

179 Branstrator, Brecken. 2018. The First Full Collection Using Greenland Gems Is Coming. <https://www.nationaljeweler.com/diamonds-gems/supply/7197-the-first-full-collection-using-greenland-gems-is-coming>

180 Ellwood, Mark. 2018. Rubies Have Never Been More Expensive – or Ubiquitous. <https://www.bloomberg.com/news/features/2018-11-20/rubies-have-never-been-more-expensive-as-ubiquitous-in-jewelry>

Fjórða náman, Ironbark, er með starfsleyfi alnyrst á Grænlandi, í Sítrónufirði á 83. breiddargráðu. Í henni er gríðarmikið af sinki og blýi og einnig að finna hálfleiðarann german. Hún verður fimmta stærsta sinknáma í heimi. Um 500 manns munu starfa í Sítrónufirði. Náman er í órafirð frá næstu mannabyggð. Vegna ísa verður ekki hægt að skipa út framleiðslunni nema í tvo mánuði síðsumars. Eigendur námunnar hafa rætt við íslenska verkataka um framkvæmdir. Alla innviði þarf að byggja frá grunni.

Fyrir utan ofangreindar fjórar námur eru aðrar 7–10 námur, langflestar stórar, á mismunandi stigum undirbúnings. Tvær eru lengst komnar, Tanbreeze-náman í Kringlerne og náman í Kvanefjeldet. „Léttir“ sjaldgæfir málmar verða unnir í þeirri fyrri og „þungir“ í hinni ásamt úrani. Í nágrenni Nuuk er svo hin risastóra járnnáma í Isua í biðstöðu. Hún er alfarið í eigu kínversks fyrirtækis<sup>181</sup> og verður í fyllingu tímans stærsta járnnáma heims. Úr sandflákunum í Dundas í Norður-Grænlandi verður unnið títan. Á Disco-Nussuaq-svæðinu á vesturströndinni er stefnt á mjög stóra námu fyrir nikkel, kopar og platínu og aðra í Kangerluarsuk fyrir sink, blý og silfur. Fyrir utan Nanulaq-gullnámuna eru fleiri smærri gullnámur í bígerð. Fyrir íslenskan þjónustuiðnað er áhugavert að í Scoresbysundi á austurströndinni er búið að kortleggja stóra námu mólýbdens og fyrr á öldinni var rætt í fullri alvöru um að afla henni orku um rafstreng frá Íslandi. Önnur möguleg náma er á nesi norðan Scoresbysunds sem kennt er við Alfred Wegener, þann sem fyrstur skildi landrekið. Þar hafa rannsóknir staðið á koparnámi frá 2011. COVID-19-faraldurinn virðist ekki hafa haft áhrif á eftirspurn eftir leyfum til að leita að verðmætum málum á Grænlandi. Blue Jay-fyrirtækið, sem einnig á vinnsluréttinn á titani í Dundas, kynnti í apríl 2020 áform um stórfellda leit að sinki, blýi og silfri á stóru svæði syðst í landinu, og leitar einnig að öðrum málum, eins og úrani og gulli.

Embættismenn í Nuuk gera ráð fyrir að á næsta áratug verði ráðist í 3–5 námur. Óformlega hafa þeir væntingar um að tíu námur í heimsklassa verði komnar í framleiðslu innan 30 ára. Forystumenn í námugeiranum telja hins vegar að miðað við magn sem þegar er búið að finna í jörðu muni fimm nýjar námur fara af stað á næstu tíu árum og 12–15 á næstu 2–3 áratugum.

---

181 Yang Jiang. 2018. China in Greenland. Companies, Governments, and Hidden Intentions? <https://www.diis.dk/en/research/china-in-greenland>



## 7.7 Vinnuafli – stoðþjónusta – samstarf

Flestar námur verða víðs fjarri mannabyggð, sumar mjög norðarlega eins og Ironbark í Sítrónufirði þar sem Ís hamlar sjóflutningum tíu mánuði ársins. Við flestar þarf að byggja höfn sem tekur allt að 100 metra skip, leggja vegi, flugbraut, þyrlupalla og koma upp orkuvirkjum, reisa húsnæði sem rúmar allt starfsfólk, skrifstofur, birgðageymslur, mótuneyti, afþreyingu, heilsugæslu með læknum og hjúkrunarfólki, þvottahúsum og ýmsa aðra starfsemi. Stór einangruð náma víðs fjarri byggð er í reynd sjálfstæður byggðarkjarni sem verður að sjá fyrir þörfum allt að þúsund manns. Í sumum tilvikum verða starfsmenn tímabundið mun fleiri, yfir 3.000 í tilviki járnánunnar í Isua.

Námurnar kalla því á mikið vinnuafli. Flestar þeirra verða „meðalstórar“, með 300–700 manna fast starfslið. Í sex námum sem taldar voru upp í auðlindastefnu stjórnvalda frá 2014 er gert ráð fyrir að samtals 1.500 manns muni starfa við þær. Mikinn fjölda verka- og tæknimanna þarf einnig til að undirbúa námurnar í aðdraganda vinnslu. Þannig mun þurfa 3.300 verkamenn til að undirbúa járn-námuna í Isua, 1.000 í Kvanefjeld, 300–400 í Ironbark-námunni í Sítrónufirði og 130 í Kringlerne.<sup>182</sup> Bygging hvernar námu getur tekið 2–4 ár. Líklegt er að á fyrstu áratugum nýrrar námualdar verði nokkrar námur í byggingu í einu.

Stjórnvöld stefna að sem mestri vinnslu hráefna innanlands. Það krefst í sumum tilvikum 400–600 manns til viðbótar fyrir viðkomandi námu. Uppbygging námuíðnaðar mun því þarfnast mikils vinnuafli. Grænensk stjórnvöld segja skýrt í auðlindastefnunni frá 2014 að sérhæft starfslið sem ekki er falt á Grænlandi megi sækja út fyrir landsteinana. Þótt vilji standi til þess að sem stærstur hluti vinnuafliðs komi úr röðum heimamanna er nokkuð ljóst að námurnar verða mjög háðar erlendu vinnuafli. Í það minnsta fimm þúsund störf munu skapast við þær námur sem fyrirhugaðar eru á allra næstu árum en til samanburðar eru Grænendingar ekki nema um 57 þúsund og virkir á vinnumarkaði aðeins ríflega 26 þúsund. Mannekla lætur nú þegar á sér kræla vegna mikilla framkvæmda við innviði og góðs gengis í sjávarútvegi.

182 Government of Greenland. 2014. Greenland's oil and mineral strategy 2014–2018. [https://naalakkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/ENG/Greenland%20oil%20and%20mineral%20strategy%202014-2018\\_ENG.pdf](https://naalakkersuisut.gl/~media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/ENG/Greenland%20oil%20and%20mineral%20strategy%202014-2018_ENG.pdf)

Á stórum námusvæðum er þörfum fyrir margvíslega þjónustu innan svæðis mætt með útvistun til undirverktaka. Þar má nefna starfrækslu eldhúsa sem þurfa að framleiða mat allan sólarhringinn fyrir mörg hundruð manna vaktir. Auk þess þvotta, þrif, öryggiseftirlit, hvers konar viðhald, snjómokstur innan svæðis, förgun úrgangs og sorps, vatnsöflun, orkuframleiðsla, birgðaflutninga, verslun og afþreyingu. Þyrluþjónusta, sem er snar þáttur í undirbúningi og rekstri námusvæða, er yfirleitt alltaf útvistuð. Þyrlur eru mikilvægar á meðan svæði eru rannsökuð og þegar framkvæmdir standa yfir er gjarnan þörf á 4–6 þyrlum. Þegar náma er komin í rekstur teljast þyrlur yfirleitt til innviða. Efnagreiningar sem byggjast á flóknum búnaði eru inngróinn partur af starfsemi náma, bæði á meðan undirbúningsrannsóknir eru í gangi og síðar við eftirlit á magni og gæðum framleiðslunnar. Slík þjónusta er gjarnan keypt af undirverktökum og íslensk fyrirtæki á því sviði hafa oft þjónað námurannsóknnum á Grænlandi.

Í tengslum við námurekstur sprettur því markaður fyrir margvíslega almenna og sérhæfða stoðþjónustu. Grænensk fyrirtæki eru flest enn of lítil til að sinna helstu þjónustu. Í auðlindastefnunni er hins vegar beinlínis bent á að það myndi styrkja stöðu erlendra fyrirtækja gagnvart útboðum að efna til samstarfs við grænensk fyrirtæki. Fyrir þeim vakir að efla þannig innlenda færni. Íslensk fyrirtæki eru hins vegar hagnýtt á Grænlandi og geta nýtt sér forskot sitt með því að leggja sig fram um samstarf við heimamenn um hvers kyns stoðþjónustu við námur framtíðarinnar.

## 7.8 Möguleg samstarfssvið

Í ítarlegum samtölum við forystumenn í atvinnulífi, stjórnsýslu og stjórn-  
málum kom skýrt fram að Grænendingar telja margvíslegt samstarf við Ísland vera bæði mögulegt og æskilegt. Í þeim var vísað til nálægðar landanna, þekkingar Íslendinga á grænenskum aðstæðum, góðrar reynslu af íslenskum fyrirtækjum í mannvirkjageiranum, auk þess sem til Íslands er sótt margvísleg þjónusta sem ekki er völ á í Grænlandi. Áhersla á heilsugæslu og heilbrigðisþjónustu var athyglisverð. Orðspor Íslendinga er gott í grænensku atvinnulífi. Grænendingar hafa á þeim góðan dyn og líta á fortíð beggja undir sömu nýlenduherrum sem sameiginlega þjáningu. Dönsku útlendingalögin undanþiggja jafnframt Íslendinga frá atvinnuleyfi vegna sameiginlega norræna vinnumarkaðarins. Það skiptir verulegu máli fyrir þá landa sem hyggja á störf á Grænlandi því að útgáfa atvinnuleyfa, í höndum Dana, tekur sex mánuði hið minnsta og er verulegur fjötur um fót erlendra fjárfestinga í landinu.

Þau svið sem koma til álita varðandi samstarf í tengslum við námuvinnslu á Grænlandi eru eftirfarandi:

**Austur-Grænland.** Frumleit að jarðefnum er skemmst á veg komin á austurströndinni þótt fundin séu fjöll af verðmætum málmum eins og mólýbdeninu í Scoresbysundi. Mikil leynd hvílir yfir rannsóknum á koparsvæðunum á Wegenernesinu sem eru skammt á veg komnar en benda til mikils magns vinnanlegs kopars. Upplýsingar fengust um rannsóknir á öðrum svæðum sem gefa vísbendingar um að námur verði í framtíðinni staðsett á víðar á Austur-Grænlandi.

Ísland er nú helsta hlið Austur-Grænlands að umheiminum. Þangað er langstyst að sækja flugtengingar, afla birgða sjó- og flugleiðis auk þess sem mikilvægur öryggisþáttur, sjúkrahús- og lækniþjónusta, er nálægastur á Íslandi og öllum sinnt þaðan fyrir byggðina í Scoresbysundi. Mestallri rannsókn- og undirbúningsvinnu vegna náma á Austur- og Norðaustur-Grænlandi er þjónað af Íslandi. Í tengslum við námur sem verða staðsett á þeim svæðum eru því miklir möguleikar fyrir samstarf við Ísland um hvers konar þjónustu, bæði í tengslum við rannsóknir og síðar undirbúning náma og jarðefnavinnslu.

Ísland liggur sérlega vel við Grænlandi fyrir umskipun og geymslu á hráefni eigi á annað borð að flytja það út úr Grænlandi til fullvinnslu. Íslendingar þurfa að fylgjast vel með áformum um fullvinnslu utan Grænlands og í þeim tilvikum freista samninga við námufyrirtæki um fullvinnslu á Íslandi. Í einangruðum námum verður skortur á endurnýjanlegri orku sem auðlindastefna Grænlands setur í forgang.

**Mannvirkjagerð.** Alþjóðleg námufélög sem hasla sér völl á Grænlandi verða að ráðast í margvíslega mannvirkjagerð. Íslensk fyrirtæki, bæði verkfræðistofur og stórir verktakar, eru alþjóðlega samkeppnisfær og hafa mikla reynslu af hvers kyns hönnun og byggingum stórra mannvirkja á Grænlandi.

**Farþegaflug.** Farþegaflutningar í tengslum við námurekstur á Grænlandi verða miklir þar sem erlendum starfsmönnum er öllum flogið til síns heima í reglulegum vaktufríum. Í því ljósi er líklegt að námuvinnsla á Grænlandi verði lyftistöng fyrir íslensk flugfélög. Icelandair, sem nú hefur sameinað Air Iceland Connect við rekstur sinn, flýgur samkvæmt áætlun á fjóra staði á Grænlandi og Norland Air sinnir Scoresbysundi. Vegna nálægðar við Grænland og sterkra beinna flugtenginga Íslands við Evrópu og Norður-Ameríku er líklegt að námutengt flug verði að stóru leyti um Ísland. Á þessu þjónustusviði mun því Ísland verða mikilvæg stoð fyrir þróun grænlenks námuiðnaðar.

**Vísinda- og rannsóknflug.** Íslenska félagið Norland Air hefur um langa hríð sinnt mestöllu rannsókna- og vísindaflugi á Grænlandi (og um heimskautasvæði Kanada). Félagið á skíðaflugvél sem lendir á jöklum og starfsmenn þess búa að mikilli heimskautareynslu. Embættismenn í auðlindaráðuneyti Grænlands hafa væntingar um að á næstu árum meira en þrefaldist virkni við rannsóknir í tengslum við kortlagningu mögulegra námusvæða. Mest er órannsakað í Norður- og Austur-Grænlandi. Því má gera ráð fyrir aukinni eftirspurn eftir slíkri þjónustu af Íslandi.

**Þyrlur.** Fyrir þyrlufyrirtæki er talsverð vinna á meðan verið er kortleggja málma og vinnanleg efni úr jörðu. Við meðalnámu þarf allt að sex þyrlur þegar mestur erill er við undirbúning og hundruðum manna þarf að koma til og frá námusvæði á fyrri hluta framkvæmdatíma sem stundum varir í nokkur ár. Á síðari stigum framkvæmda og eftir að vinnsla er hafin er yfirleitt búið að byggja flugbraut og flugvélar notaðar til að koma starfslíði í áætlunarferðir í næstu plássum. Einungis einnar þyrlu, í mesta lagi tveggja, er þá þörf af öryggisástæðum. Íslensk þyrlufélög, s.s. Reykjavík Helicopters og Norðurflug, hafa starfað með námuþyrlum á Grænlandi.

**Starfsmannaleigur.** Við undirbúning náma og hugsanlega fullvinnslu hráefna verður þörf á miklum fjölda erlendra starfsmanna. Íslendingar hafa um árabíl sótt til útlanda mikinn hluta af faglærðu og ófaglærðu vinnuafli og íslenskar starfsmannaleigur hafa mikla reynslu af flóknu ferli leyfisveitinga. Þjónusta af þessu tagi var eitt þeirra verkefna sem nefnt var í samtölum við Grænlandsnefnd sem hugsanleg samvinna gæti spunnist um. Jafnframt var lögð áhersla á að slík fyrirtæki yrði í sameiginlegri eigu og staðsett og skráð á Grænlandi.

**Heilsugæsla.** Í námuvinnslu eru öryggismál efst á baugi og harðar kröfur gerðar um fyrsta flokks lækni- og heilbrigðisþjónustu og aðgang að spítölum í bráðatilfellum. Í mörgum námum þarf þjónustan að sinna 500–1.000 manna samfélagi sem er í margra tíma flugfjarlægð frá næsta sjúkrahúsi. Nálægðin við Ísland og löng reynsla íslensku heilbrigðisþjónustunnar af afskekktum byggðum Austur-Grænlands veldur því að horft er til Íslands um mönnun lækniþjónustu og heilsugæslu. Eini hátækniþítalinn sem völ er á í bráðatilvikum fyrir grænlenstar námur er á Íslandi. Á þessi sviði getur Ísland veitt mikilvægan stuðning við grænlenstar námugeirann.

**Sérhæfð tæknivinna.** Í tengslum við undirbúning námuvinnslu er eftirspurn eftir sérhæfðri vinnu, til dæmis við kortlagningu, jarðfræðiúrvinnslu, efna- greiningar og ýmsa aðra gagnatækni auk greiningarvinnu í tengslum við framleiðslu- og gæðaeftirlit eftir að rekstur hefst. Mörg smærri fyrirtæki sinna oft verkefnum á þeim sviðum, jafnvel í tilvikum smærri náma. Nálægð Íslands og reynsla af erfiðum aðstæðum skapar grundvöll fyrir íslenska sérfræðinga og fyrirtæki til að hasla sér völl á þessu sviði í samstarfi við innlend fyrirtæki.

**Almenn stoðþjónusta.** Námufélög útvista allri þjónustu eins og á sviði rafverktaka og vélsmiðja, varahlutabirgja auk verkþátta eins og þjónustu við matseld, afþreyingu, þríf, þvotta og þess háttar. Í henni felast samstarfsfæri með grænenskum fyrirtækjum.

**Fjármálaþjónusta.** Einn viðmælandi með mikla reynslu af alþjóðlegum námuviðnaði sagði verulega þörf fyrir hvers kyns fjármálaþjónustu fyrir starfsmenn og smærri þjónustufyrirtæki sem verða til í kringum námuþjónustu. Þau geta verið á þriðja tuginn. Í því fælust tækifæri fyrir íslenskar fjármála- stofnanir en sterka markaðssetningu þyrfti til að koma þannig þjónustu á framfæri.

**Geislaælingar.** Deilur um úrannám í Suður-Grænlandi leiddu til banns á vinnslu geislavirkra efna sem aflétt var af grænenska þinginu með eins manns meirihluta árið 2013.<sup>183</sup> Í kjölfarið leiddi Grænland í lög ákvæði alþjóð- legra samninga um skilyrði fyrir vinnslu og sölu geislavirkra efna en inn- leiðing viðeigandi staðla um eftirlit með geislaöldum er enn eftir (jarðefni, ýmsar iðnaðarvörur, geislavirk lyf og lækningatæki, leitartæki á flugvöllum). Á meðan er til dæmis ekki hægt að ráðast í undirbúning náma með „þung- um“ sjaldgæfum málmum sem innihalda yfirleitt úrandreif. Dæmi um það er náman í Kvanefjeldet í Suður-Grænlandi þar sem er að finna 260 þúsund tonn af úrani innan um „þunga“ sjaldgæfa málma. Án innleiðingar staðlanna er ekki hægt að gefa út starfsleyfi fyrir slíkar námur. Í samtölum við stjórn- sýsluna í Nuuk kom fram að Grænendingar telja samstarf við Ísland heppi- legast við innleiðinguna og við uppsetningu nauðsynlegs tækjabúnaðar sem hentar litlu samfélagi. Geislaælingar tengjast ýmsum öðrum sviðum, þar á meðal heilbrigðiseftirliti, og tillögu um samstarf á þessu sviði er að finna í kafla 8.8.

183 World Nuclear News. 2013. Greenland drops uranium mining ban.

[https://www.world-nuclear-news.org/NP-Greenland\\_drops\\_uranium\\_mining\\_ban-2510134.html](https://www.world-nuclear-news.org/NP-Greenland_drops_uranium_mining_ban-2510134.html)

**Sjaldgæfir málmar.**<sup>184</sup> Fullvinnsla á sjaldgæfum málmum krefst orku, sem helst þarf að vera endurnýjanleg samkvæmt stefnu Grænlands í auðlindamálum, einnig menntaðs mannafla og sterks rannsóknarumhverfis. Þótt stefnt sé að sem mestri fullvinnslu innanlands er líklegt að orkufrek fullvinnsla á sjaldgæfum málmum fari einkum fram utan Grænlands á fyrsta skeiði námualdar. Samstarf við grænensk námufyrirtæki um fullvinnslu þeirra á Íslandi væri því mögulegt og hægt að nýta til að mennta og þjálfa unga Grænendinga á því sviði. Slíkt samstarf gæti orðið búhnykkur fyrir báðar þjóðir.

Mikilvægt er að íslensk stjórnvöld komi á framfæri ítarlegum upplýsingum við grænenska stjórnsýslu og alþjóðleg námufélög sem íhuga rekstur á Grænlandi um hvers konar þjónusta er í boði frá Íslandi. Jafnframt er æskilegt að utanríkisráðherra bjóði forsvarsmönnum þeirra sem undirbúa vinnslu á Grænlandi til fundar á Íslandi um hugsanlega íslenska hvata og mögulega þjónustu frá Íslandi varðandi birgðageymslur, umskipun og fullvinnslu hér á landi.

## 7.9 Tillögur

### 1.

Í rammasamningi um samstarf Grænlands og Íslands verði stefnuákvæði um samvinnu grænenskra og íslenskra fyrirtækja um stoðþjónustu við námuvinnslu og hugsanlega fullvinnslu hráefnis hér á landi, svo sem sjaldgæfra málma sem ekki verða fullunnir á Grænlandi.

### 2.

Stjórnvöld móti stefnu um tímabundna hvata til að ýta undir samstarf við námufélög á Grænlandi um geymslu birgða, umskipun og hugsanlega áframvinnslu hráefnis hér á landi.

---

<sup>184</sup> Grænensk stjórnvöld geta sett skilyrði í námuleyfi um vinnslu hráefnis í Grænlandi en þurfa þess ekki ef tæknilegir meinbugir eru á því eða augljóslega hagkvæmara að vinna það annars staðar.

**3.**

Viðskiptaskrifstofa utanríkisráðuneytisins hafi, í samráði við Viðskiptaráð og Samtök atvinnulífsins, frumkvæði að úttekt á hvers konar stoðþjónustu námufyrirtæki á Grænlandi munu þarfnast og möguleikum íslensks atvinnulífs til að mæta þeim þörfum.

**4.**

Í framhaldi komi utanríkisráðuneytið og Viðskiptaráð á fót vefgátt þar sem námufélög geta fengið á einum stað allar upplýsingar, tengla og kerfisleiðsögn um hvaðeina sem varðar hugsanlega þjónustu frá Íslandi (birgja, starfsmannaleigur, verktaka, þjónustufyrirtæki, fjármálaþjónustu, tolla- og skattamál o.s.frv.).

**5.**

Ræðisskrifstofunni í Nuuk verði falið að vakta útgáfu leyfa á rannsóknnum, leit og vinnslu og komi samsvarandi „pakkalausn“ á framfæri við öll félög sem fá leyfi í tengslum við námuvinnslu á Grænlandi.

**6.**

Utanríkisráðherra bjóði völdum námufélögum til fundar á Íslandi til að kynna möguleika á samstarfi um þjónustu, mannvirkjagerð og fullvinnslu hráefna á Íslandi.

## 8. Viðtækir möguleikar til samstarfs

Sterkustu böndin milli þjóða byggjast á viðtækum tengslum einstaklinga. Persónuleg upplifun og reynsla af menningu og atvinnulífi þjóða er best fallin til að skapa vináttu, hlýju og gagnkvæman skilning milli samfélaga. Dýpstu og langlífustu tengslin eru yfirleitt þau sem takast á unga aldri og vara heila ævi. Þau myndast til dæmis þegar ungt fólk sækir menntun eða störf milli landa, í gegnum íþróttir og skóla og ekki síður ferðalög. Viðskipti og þátttaka í atvinnulífi yfir landamærin ýtir oftast nær undir jákvæð viðhorf og eflir skilning milli þjóða. Sama gildir um samstarf á sviði menningar og lista sem oft eru bestu speglarnir á samfélög. Mikilvæg skylda hvílir á skólakerfum vinnuþjóða um að miðla bakgrunni lifandi þekkingar á sögu og menningu gegnum námsefni og kennslu og ofan á hana byggja góðir fjölmiðlar með upplýsingum úr samtíma.<sup>185</sup> Í tilviki Grænlands og Íslands hafa frjáls félagasamtök gegnt lykilhlutverki, eins og skákkfélagið Hrókurinn, að ógleymdum Rauða krossinum, Barnaheillum, skátahreyfingunni og frá síðasta ári Ferðafélagi Íslands.

Atbeini stjórnvalda getur greitt fyrir öllum þessum þáttum. Þau gegna lykilhlutverki við að ýta undir menningarleg samskipti, efla samstarf á sviði rannsókna og vísinda, stuðla að samvinnu frjálsra félaga, greiða fyrir því að ferðalög milli landanna séu fjárhagslega kleif og ekki síst í því að fjarlægja tálma á vegi viðskipta. Stjórnvaldið skiptir sköpum um möguleika ungs fólks til að sækja nám milli ólíkra landa. Þegar um er að ræða lönd eins og Grænland og Ísland, þar sem tungumálið er hjalli, skipta hvatar eins og námsstyrkir og rannsóknarstyrkir miklu og sama gildir um samninga sem gera námsfólki kleift að taka hluta náms við skóla beggja þjóðanna. Íslensk stjórnvöld þurfa ennfremur að tryggja að jafnan sé til staðar tungumálaþekking í þeim mæli að hægt sé að þýða öndvegisbókmenntir milli tungnanna.

Stjórnvöld gegna líka táknrænu hlutverki við að styrkja tengsl þjóða. Samskipti þjóðhöfðingja og leiðtoga á stjórnmalasviði, til dæmis gagnkvæmar opinberar heimsóknir, eru táknræn yfirlýsing um samstöðu og vináttu. Gagnvart vinnuþjóð er það líka skylda stjórnvalds að beita sér fyrir og rækta náð tvíhliða samstarf á öllum sviðum ríkisins, einkum þar sem sameiginlegir hagsmunir eru ríkir. Samráð og samvinna eykur til langframa ávinning beggja og dregur úr líkum á misskilningi eða togstreitu, eins og um sameiginlega fiskstofna.

---

185 Sjónvarpsstöðin N4 hefur verið með þætti um Grænland á dagskrá, fréttastofa RÚV birtir fréttir af Grænlandi og morgunþættir RÚV fjalla reglulega um grænlandsk málefni.



Ein af niðurstöðum þessarar skýrslu er að samstarf þjóðanna er nú óskipulagt og tilviljanakennt á of mörgum sviðum. Mergð tækifæra er til samstarfs, ekki síst í opinbera geiranum, sem nýtast ekki vegna skorts á samtali. Á sumum sviðum þarf einnig atbeina hins opinbera til að ryðja burt tálum á auknu samstarfi milli einkageira landanna. Góð tengsl og þekking á stofnunum grænlenka samfélagsins þurfa því að vera til staðar í íslenskri stjórnslu víðar en í utanríkisráðuneytinu. Svo er ekki nú. Eigi að flétta þétt samstarfsnet við Grænland þurfa íslensk stjórnvöld að efla skipulega formleg samstarfs-tengsl á öllum helstu stigum stjórnslu, milli ráðuneyta og helstu stofnana og milli ráðherra.

Í þremur framangreindum köflum er ítarlega fjallað um hvernig auka má samstarf í þremur þáttum atvinnulífsins: sjávarútvegi, sem er nú burðarás grænlenks atvinnulífs, ferðaþjónustu, sem menn kappkosta að efla, og námuvinnslu sem allt bendir til að muni vaxa á komandi áratug. Í þessum kafla eru reifaðar 19 tillögur um praktískt samstarf á ýmsum öðrum sviðum sem allar geta tengt Grænland og Ísland sterkari böndum.

## 8.1 Forystumenn, ráðuneyti, stofnanir

Þegar tengsl landanna eru skoðuð kemur á óvart hversu litla rækt íslensk stjórnvöld hafa lagt við Grænland eftir að það hlaut sjálfstjórn árið 2009. Ættu þó Íslendingar að hafa grannaskyldur við nálæga þjóð á leið til sjálfstæðis. Allir grænlenkir forsætisráðherrar á þessum áratug, þrír að tölu, hafa heimsótt Ísland, sumir oft en einu sinni. Íslenskur forsætisráðherra hefur hins vegar ekki heimsótt Grænland í meira en 20 ár.

Fundum annarra ráðherra hefur fjölgað síðari ár. Fjórir ráðherrar hafa heimsótt Grænland á síðustu tveimur árum. Auk þess eiga ráðherrar landanna stopula fundi á jöðrum norrænna funda. Í ljósi vilja ríkisstjórnarinnar til að efla samstarfið við Grænland þarf að fjölga tvíhliða fundum og heimsóknum helstu ráðherra og sérfræðinga. Besta leiðin til þess er að formfesta slík samstarfstengsl í almennum samstarfssamningi þjóðanna sem lagt er til í upphafi skýrslunnar að verði gerður. Utanríkisráðherrarnir Guðlaugur Þór Þórðarson og Ane Lone Bagger settu mikilvægt fordæmi með því að ákveða formlega í Nanortalik sumarið 2019 að tvíhliða fundir utanríkisráðherra landanna yrðu til frambúðar haldnir árlega til skiptis í sitt hvoru landinu.



*Guðlaugur Þór Þórðarson utanríkisráðherra ásamt Ane Lone Bagger utanríkisráðherra Grænlands (2018-20) í Suður-Grænlandi árið 2019. Mynd: Geir Oddsson*

Af hálfu stofnana Íslenzka ríkisins er tvíhliða samstarf við Grænland enn jaðarmál samkvæmt svörum við fyrirspurnum sem beint var til ráðuneyta. Sumir stjórnendur lykilstofnana hafa aldrei hitt kollega sína af Grænlandi. Eina dæmið um beina formlega samvinnu milli stofnana sem upplýst var um er lofsvert samkomulag Fiskistofu við systurstofnun sína á Grænlandi frá haustinu 2019.

Embætti forseta Íslands er undantekning meðal stofnana ríkisins. Ólafur Ragnar Grímsson lagði sig fram um að rækta tengsl við Grænland í forsetatíð sinni og stofnaði meðal annars Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle sem nú er einn mikilvægasti vettvangur Grænendinga andspænis alþjóðasamfélaginu.<sup>186</sup> Núverandi forseti, Guðni Th. Jóhannesson, hefur heimsótt Grænland og embættið áformar að bjóða starfsmanni grænlenzku utanríkisþjónustunnar í tímabundið starf á forsetaskrifstofunni líkt og það gerði áður gagnvart Færeyjum. Aðrar stofnanir ríkisins ættu að skoða fordæmi forsetaskrifstofunnar. Tímabundin starfsmannaskipti hafa reynst farsæl leið til að treysta tengsl milli stjórnsýslna landa og skapa farveg til að miðla upplýsingum, reynslu og nýmælum.

---

186 Marc Jacobsen. 2019. Greenland's Arctic advantage: Articulations, acts and appearances of sovereignty games. <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0010836719882476>



Í lok Greenland Forum á vegum Hringborðs Norðurslóða - Arctic Circle sem haldið var 2016 í Nuuk veitti Lars-Emil Johansen, forseti grænleska þingsins, Ólafi Ragnari Grímssyni grænlesku gullorðuna, Nersornaat, fyrir framlag hans í málefnum Norðurslóða og fyrir samstarf við Grænland. Gullorðan er æðsta viðurkenning sem Grænendingar veita. Ráðstefnan var fjölmennasta alþjóðlega ráðstefnan sem haldin hefur verið í Grænlandi og var sjónvarpað um landið. Mynd: Arctic Circle

Gunnar Bragi Sveinsson undirritaði sem utanríkisráðherra samkomulag við Grænland árið 2013 þar sem var að finna ákvæði um tímabundin starfsmannaskipti svipað og gert var við Færeyjar nokkrum árum fyrr. Ólíkt hinu færeyska hefur það aldrei verið virkjað. Í samræmi við þá stefnu ráðuneytisins að auka samstarf við Grænland er tímabært að nýta ákvæðið. Með sama hætti þarf að skapa svigrúm til að gera öðrum ráðuneytum og lykilstofnunum kleift að skiptast á starfsmönnum og starfsmönnum á nokkurra ára fresti. Það er einkum mikilvægt á sviðum þar sem teft er um sameiginlega hagsmuni, eins og á sviði fiskveiða og orkumála. Á þeim sviðum, einkum hinu fyrirtalda, eru samskiptin miklu minni en tilefni og hagsmunir standa til, eins og rakið er í kaflanum um fiskveiðar.

Reglulegt samráð milli fagráðuneyta er mest á heilbrigðissviði. Heilbrigðisráðuneytið tekur þátt í reglulegu tvíhliða samráði við yfirvöld heilbrigðismála á Grænlandi. Heilbrigðisráðherra og lykilmálhólk hittir grænleska kollega að minnsta kosti árlega á tvíhliða fundum. Á bæði Landspítala og Sjúkrahúsi Akureyrar eru sérstakir tenglar vegna samstarfs við Grænland. Tvenns konar lærdóma má draga af fyrirkomulagi samstarfsins: Í fyrsta lagi er það form-

bundið með samningi sem tryggir samfellu. Í öðru lagi hefur það leitt til praktískrar samvinnu sem hefur bætt lífsgæði á Austur-Grænlandi. Reynslan af heilbrigðissviðinu bendir til að það yrði lyftistöng fyrir aukin tengsl milli stofnana ríkjanna ef önnur ráðuneyti taka með sama hætti upp formbundið tvíhliða samstarf, bæði milli ráðuneyta og stofnana (sjá 8.7).

Mesta áherslu ber að leggja á að þróa gott samstarfsnet á hagsmunatengdum sviðum. Dæmi um það eru fiskveiðar, ferðaþjónusta, flugtengd efni, fjarskipti, menntun og málefni Norðurslóða. Reglulegt samráð innan sameiginlegra hagsmunasviða er líklegast til að leiða til gagnkvæms ábata. Reynslan sýnir líka að samstarf sérfræðinga og vísindamanna leysir oft ágreining áður en hann lendir á borði stjórnáráðamanna, til dæmis um nýtingu auðlinda. Samstarf innan heilbrigðisgeirans, sem þegar er þrýðilegt, má einnig auka eins og rakið er síðar í kaflanum.

Grænlandingar hafa miklu skemmri reynslu af að byggja upp ríki og stofnanir en Íslendingar. Þeir glíma við vandamál sem íslenskar stofnanir þekkja af eigin reynslu og hafa leyst með aðferðum sem í mörgum tilvikum gætu gagnast á Grænlandi. Um það eru ýmis dæmi rakin síðar í kaflanum. Þótt auðvelt sé að rökstyðja að Íslendingar hafi nágrannaskyldur gagnvart Grænlandi hefur Ísland einnig blátæra hagsmuni af því til framtíðar að þetta tengslið við Grænland.

## Tillögur:

- Árvissir tvíhliða fundir forsætisráðherra landanna verði teknir upp og haldnir til skiptis í sitt hvoru landinu.
- Formlegt samkomulag verði gert um tvíhliða samráð, fundi og vinnuheimsóknir milli ráðuneyta sem fara með sameiginlega hagsmuni landanna á sviði fiskveiða, ferðamála, flugmála, menntamála auk ráðuneyta sem fara með fagleg málefni Norðurslóða. Önnur ráðuneyti meti hvort tilefni sé til að taka upp tvíhliða samstarf á sínum vettvangi.
- Íslenskar stofnanir sem starfa að málaflokkum sem tengjast Grænlandi formgeri vinnusamband við systurstofnanir þar sem skipst er á reynslu og upplýsingum, nýmæli kynnt, gögnum deilt og lögð drög að sameiginlegri praktískri vinnu, svo sem rannsóknum.

- Ráðuneytum og stofnunum verði skapað svigrúm til að skiptast á nokkurra ára fresti á starfsmönnum og starfsnemunum um tímabundið skeið. Lagt er til að utanríkisráðuneytin ríði á vaðið.
- Utanríkisráðherra afli hugmynda frá ráðuneytum og stofnunum um æskilegt samstarf við Grænland og leggi fram tillögu á grundvelli þeirra fyrir ríkisstjórn.

## 8.2 Upplýsing, þekking, ímynd

Æskilegt er að efla meðal þjóðanna þekkingu á högum hinnar. Enginn vefur er á íslensku með alhliða upplýsingum um Grænland; sögu, menningu, náttúru og atvinnuhætti. Sama gildir um Ísland á grænlenskum vefjum. Í skólum beggja er námsefni um löndin af skornum skammti. Nám milli landanna er sótt af örfáum og takmarkast aðallega við stuttar náms- og vinnuheimsóknir. Gerólík tungumál skipta þar mestu. Enska er þó að verða alþjóðatunga ungra kynslóða í báðum löndum og námskeiðum í háskólum á ensku fer fjölgaandi. Á næstu árum skapast því aukin tækifæri til að skiptast á kennurum og nemendum. Nú eru engar sérstakar áætlanir sem greiða fyrir skiptum á námsmönnum og gestafyrirlésurum.

Sárafáir kunna bæði málin og engir bókmenntaþýðendur eru virkir á milli grænlensku og íslensku. Mikilvægt er því að íslensk stjórnvöld bjóði samkeppnisstyrki til að koma upp þýðingargetu milli málanna. Rifja má upp að fyrr á árum buðu íslensk stjórnvöld árlegan styrk til Grænlendinga til náms á Íslandi. Meðal þeirra sem nýttu sér það var Móses Olsen sem síðar þýddi íslenskar bókmenntir á grænlensku og varð auk þess einn af helstu hugmyndafræðingum sjálfstæðisbaráttunnar.

Í íslenska skólakerfinu er fábreytt námsefni um menningu og samtíð Grænlands. Aukin þekking á hvoru tveggja er hins vegar grundvöllur að meiri tengslum og samskiptum þjóðanna. Mikilvægt er því að menntayfirvöld hlutist til um að Grænland verði í ríkari mæli tekið upp í námsefnisgerð grunnskólans og tengt verkefnavinnu milli skóla í löndunum. Að sama skapi er mikilvægt að glæddur sé áhugi fjölmiðla á Grænlandi, til dæmis með því að bjóða árlega ferðastyrki til fjölmiðlafólks.

Á fyrsta skeiði aðalræðisskrifstofu Íslands í Nuuk, sem opnuð var 2013, var öflug starfsemi af hálfu þáverandi aðalræðismanns, Péturs Ásgeirssonar, sem stóð fyrir vel heppnuðum hljómsveitaskiptum og íslenskum kvikmyndahátíðum. Hvort tveggja mæltist afar vel fyrir á Grænlandi og skilaði

merkjanlegum árangri en lagðist af með brottför Péturs. Í kjölfar kvikmyndahátíðanna tókst vaxandi samvinna milli Grænlands og Íslands á sviði kvikmyndagerðar. Hún leiddi meðal annars til að samvinnuverkefni við Grænland voru tekin inn í endurgreiðslukerfi íslenskra kvikmynda þrátt fyrir að landið standi utan Evrópska efnahagssvæðisins. Mikilvægt er að utanríkisráðuneytið taki upp merki Péturs sendiherra.

KALAK stóð fyrir velheppnuðum „Grænenskum dögum“ árið 2013 í samvinnu við Grænensk-Íslenska viðskiptaráðið, fyrirtæki með hagsmuni á Grænlandi og aðra hollvini Grænlands. Þeir voru ekki endurteknir vegna skorts á fjárhagslegum stuðningi.

## Tillögur

- Grænenskir dagar verði haldnir annað hvert ár á Íslandi og hitt árið Íslandsdagar á Grænlandi. Til Íslands verði boðið grænenskum listamönnum (trommudans, rokk, myndlist, handverk) og samhliða kynnt fyrirtæki í ferðapjónustu á Grænlandi. Sama áhersla með íslensku sniði verði Grænlands megin. KALAK verði falin umsjón verkefnisins og tryggð grunnfjármögnun.
- Íslensk menntayfirvöld beiti sér fyrir gerð námsefnis um land, þjóð og menningu sem hentar grunnskólanum í því skyni að auka almenna þekkingu á Grænlandi. Um leið beiti skólafyrvöld sér fyrir auknum tengslum milli íslenskra og grænenskra nemenda á grunnskólastigi, til dæmis um sameiginleg verkefni.
- Meðal nemenda í efsta bekk grunnskólans verði efnt til árvissrar ritgerðarsamkeppni um Grænland í samvinnu menntamálaráðuneytisins, Grænlandssjóðs og Ícelandair með Grænlandsferð í boði.
- Hljómsveitaskipti verði endurvakin og tónlistarsenan kynnt með gagnkvæmum hætti fyrir yngri kynslóðum landanna.
- Íslenska kvikmyndahátíðin í Nuuk verði endurvakin.
- Í fimm ár verði tveir árlegir ferðastyrkir til Grænlands boðnir fjölmiðlum og sjálfstæðu fréttá- og dagskrárgerðarfólki gegnum Grænlandssjóð.

- Samningur um námsstyrk til að læra íslensku verði þriðja hvert ár boðinn ungum Grænlandingi þannig að jafnan sé einn í íslenskunámi. Markmiðið verði að koma upp hæfum þýðendum milli málanna. Sams konar styrk skal bjóða íslenskum námsmanni til grænlenskunáms í Grænlandi.
- Stuðlað verði að útgáfu þýddra grænlenskra bókmennta á Íslandi.
- Stjórnarsýslum beggja landa verði falið að gera tillögur um hvernig greiða megi fyrir skiptum á námsmönnum og gestafyrirlesurum milli grænlenskra og íslenskra háskóla.
- Komið verði upp vefsíðu á grænlensku, dönsku, íslensku og ensku með alhliða upplýsingum um bæði löndin, ekki síst á sviði sögu og menningar með grunnupplýsingum um ferðamöguleika milli landanna.

### 8.3 Stuðningsverkefni Rauða krossins

Félagslegir erfiðleikar eru miklir í Austur-Grænlandi, eins og rakið er í næsta kafla þar sem ítarlega er fjallað um austurströndina. Sálræn áfallahjálp er hins vegar afar takmörkuð fyrir þau sem verða fyrir erfiðri lífsreynslu, oft á barnsaldri. Rauði kross Íslands (RKÍ) hefur mikla reynslu af því að efla staðbundna getu sjálfboðaliða til að veita slíkan stuðning. Andspænis hinum miklu vandamálum í Austur-Grænlandi er mikilvægt að virkja þá reynslu.

Í tilefni 90 ára afmælis síns árið 2014 réðst RKÍ í að stórefla samstarf við systursamtök sín á Grænlandi, *Kalaallit Røde Korsiat* (KRK), með sérstakri áherslu á að byggja upp ungliðastarf. RKÍ veitti líka fjárhagslegan og tæknilegan stuðning til að gera fyrstu skýrslu sem gerð hefur verið á Grænlandi um berskjaldaða.<sup>187</sup> Skýrslan verður leiðarvísir KRK í starfi næstu ára. Fyrir samfélagið í Austur-Grænlandi var mjög mikilvægt að RKÍ studdi einnig við stofnun og þróun fyrstu deildar grænlenska Rauða krossins í Tasiilaq. Hún hefur nú starfað í tvö ár. Í Nuuk hefur RKÍ tekið þátt í verkefni með háskólanum sem miðar að því að rjúfa einangrun aldraðra.

Miklu skiptir að RKÍ verði gert kleift að halda áfram því góða starfi sem samtökin vinna á Grænlandi í samstarfi við KRK. Rauði krossinn byggir starf sitt ekki síst á sjálfboðaliðum. Oft er erfitt að afla þeirra, einkum á fámennum

187 Sårbare grupper i Grønland, Kalaallit Røde Korsiat's sårbarhedsanalyse 2017–2018.

stöðum þar sem félagsleg vandamál eru djúp. RKÍ hefur náð miklum árangri í að efla sjálfböðaliðastarf og reynsla hans á því sviði getur orðið KRK ómetanleg, ekki síst í Austur-Grænlandi. Mjög mikilvægt er að styðja við nýju deildina í Tasiilaq og stuðla að sjálfbærni hennar með áherslu á að afla, þjálfa og stýra nýjum sjálfböðaliðum.

## Tillaga:

Ríkisstjórnin styrki verkefni RKÍ sem rekið verður í samstarfi við grænlenku systursamtökin og miðar að því að auka staðbundna getu samtakanna á Grænlandi. Sérstök áhersla verði á forvarnir og sálræna liðveislu við berskjaldaða, ungt fólk og aldraða. Á Austur-Grænlandi verður markmiðið að draga úr tíðni sjálfsvíga og hvers kyns ofbeldis gegn börnum með áherslu á markhópinn 15–30 ára. Verkefnið yrði fjórþætt:

- **Uppbygging og þróun sjálfböðaliðastarfs:** Afla og þjálfa sjálfböðaliða til að styrkja börn og ungmenni í að takast á við áskoranir sem þau standa andspænis sem ungar manneskjur í félagslega brothættu samfélagi. Í gegnum verkefnið eiga sjálfböðaliðar að fá handleiðslu, aukið sjálfstraust og þjálfast í að efla og styrkja jafnaldra gegnum leik og störf. Markmiðið er að virkja ungt fólk til að verða jákvæðir drifkraftar í nærumhverfi sínu.
- **Geðheilbrigði og sálræn áfallahjálp.** Nýta aðferðir og reynslu RKÍ til að efla getu sjálfböðaliða til að veita sálrænan stuðning og hjálpu gagnvart þeim sem eiga um sárt að binda vegna tíðra sjálfsvíga og annarra félagslegra vandamála sem þjaka austurgrænlenka samfélagið.
- **Uppbygging neyðarvarna:** Mikilvægt er að auka innlenda viðbragðsgetu og þekkingu vegna hamfara og stærri slysa sem aukin hætta er á vegna loftslagsbreytinga. Grænlenki Rauði krossinn mun í samstarfi við RKÍ efla færni í skyndihjálpu með áherslu á heimskautaaðstæður („Arctic First Aid“) og þjálfa samfélög í að veita áfallahjálpu þegar hamfarir verða, eins og nýleg dæmi eru um.
- **Einangrun aldraðra.** Áframhaldandi samstarf við KRK og Ilisimatusarfik, háskólann í Nuuk, til að rjúfa einangrun aldraðra.



## 8.4 Íslenska forvarnalíkanið

Íslenska forvarnalíkanið sem beitt er til að draga úr vímuefnaneyslu meðal unglinga hefur vakið heimsathygli fyrir frábæran árangur. Líkanið er þróað af Ingu Dóru Sigfúsdóttur og Jóni Sigurðssyni. Það hefur breiðst út til fjölmargra borga í Evrópu undir heitinu „Planet Youth“ og nemur nú land í Bandaríkjunum, Suður-Ameríku og Afríku. Íslenska forvarnalíkanið er líklegt til að henta vel í Grænlandi.

Íslenska líkanið er byggt á áratugarannsóknum sérfræðinga við Háskóla Íslands og Háskólann í Reykjavík sem kannað hafa neyslu unglinga og hvaða aðferðir gagnast best til að draga úr henni. Þær hafa beinst að öllum grunnskólum á Íslandi og öllum framhaldsskólum. Niðurstöðurnar fólu í sér að þrjár aðferðir duga best til að draga úr neyslu unglinga á áfengi og fíkniefnum. Í fyrsta lagi að unglingurinn verji að minnsta kosti einni klukkustund á dag með fjölskyldunni og gildir einu hvernig samverutímanum er varið; í öðru lagi að stunda einhvers konar skipulagt íþrótt- og æskulýðsstarf, svo sem íþróttir, skátastarf, manntafl eða annað, svo fremi það sé skipulagt starf; í þriðja lagi að bíða með að neyta áfengis þar til menn eru 18 ára.

Grunnurinn felur því ekki í sér boð eða bönn, heldur jákvæðar lífsreglur. Þær hafa um árabil verið kynntar einu sinni á ári á sérstökum forvarnadegi sem forseti Íslands hafði frumkvæði að og er haldinn í samvinnu við alla skóla í landinu, sveitarfélög, íþrótt- og æskulýðsfélög. Á forvarnadeginum fer fram sérstök kynning í sérhverjum skóla, þar sem reglurnar eru útskýrðar. Þetta er kjarninn í hinu íslenska forvarnalíkani sem hefur vakið athygli víða um heim enda er árangurinn slíkur að fjöldi þjóða, borga og bæja vill taka það upp.

Líkanið byggir á forspáráttum áfengis-, tóbaks- og vímuefnaneyslu og styðst við dýrmætan gagnagrunn sem sífellt stækkar með auknum rannsóknum. Um leið eykst forspárgildið og möguleikar á að grípa inn í óæskilega þróun. Líkanið er lagað að aðstæðum á hverjum stað en grunnur þess byggir á samvinnu foreldra, skóla, íþróttafélaga og opinberra stofnana sem vinna að heill barna. Upphaf þess má rekja til rannsókna á mikilli og vaxandi neyslu meðal íslenskra ungmenna á tíunda áratugnum. Árangurinn er eftirtektarverður:

Árið 1998 höfðu 17% íslenskra tíundu bekklinga notað kannabis, 23% reyktu daglega og 42% drukku áfengi að minnsta kosti einu sinni í mánuði. Eftir að forvarnalíkanið var tekið upp hríðfjell tíðnin í öllum neysluflokkum og er nú undir 10% í öllum. Tvær niðurstöður úr samanburði við Evrópu spegla breytta stöðu Íslands: Aðeins 35% 16 ára ungmenna á Íslandi hafa bragðað áfengi að minnsta kosti einu sinni en sama hlutfall evrópskra jafnaldra er 80%. Um aldamótin voru íslensk ungmenni með hvað hæst hlutfall áfengisneyslu og reykinga en árið 2015 drukku þau og reyktu minnst evrópskra ungmenna

samkvæmt könnun í 35 Evrópuríkjum (European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs, 2015). Árangurinn varðandi reykingar er enn betri. Hlutfall ungmenna sem reykja að staðaldri hefur fallið úr 23% í 3%. Íslenska forvarnalíkanið er þannig einn af hljóðlátum sigrum íslensks samfélags og sannarlega útflutnings virði.

GIF, grænenska íþróttasambandið, er mjög virkt í forvarnastarfi í heimalandinu og á fundi í Nuuk kom fram mikill áhugi á að tengjast Planet Youth og vinna með Íslenska forvarnalíkanið. GIF er mjög félagslega virkt í samfélaginu og leggur sig fram um að ná til barna og unglunga. Stór hluti grænleskra barna er með virka aðild að GIF. Sambandið leggur sérstaka áherslu á að virkja foreldra inn í starfseminu. Íslenska forvarnalíkanið undirstrikar einmitt mikilvægi þess að hafa áhrif á hvernig börn verja frístundum og til að ná samvinnuþáttum líkansins er þátttaka foreldra og íþróttafélaga sérlega þýðingarmikil.

Grænlesk stjórnvöld hafa sett baráttu gegn vímuefnaneyslu ungmenna á oddinn. Hér á landi hefur Reykjavíkurborg mesta reynslu af að beita forvarnalíkani Planet Youth. Samvinna milli borgarinnar og fjölmennasta sveitarfélagsins í Grænlandi, Sermersooq, væri einkar hentugur farvegur til að miðla íslensk líkaninu. Sermersooq nær bæði yfir höfuðborgina Nuuk, þar sem stjórn sveitarfélagsins situr, stóra bæi á vesturströndinni, en innan þess er líka Tasiilaq-svæðið á Austur-Grænlandi þar sem félagsleg vandamál sem tengjast neyslu rista djúpt. Kjörið væri að þætta GIF inn í samstarf um íslenska forvarnalíkanið í Grænlandi.

### Tillögur:

- Utanríkisráðuneytið hafi frumkvæði að samstarfi um íslenska forvarnalíkanið milli sveitarfélagsins Sermersooq, Reykjavíkurborgar, Háskólans í Reykjavík og GIF, íþróttasambands Grænlands, í þeim tilgangi að sporna gegn vímuefnaneyslu meðal grænleskra ungmenna.
- Stjórnvöld á Íslandi leggi til fjármagn til að tryggja upphaf verkefnisins.

## 8.5 Samstarf á íþróttasviði

Íþróttir skipa stóran sess í grænenskum bæjum, einkum þær sem stunda má innanhúss, s.s. innanhússknattspyrna (futsal), handknattleikur, badminton, bardagalistir og borðtennis. Staða íþróttar er rakin ítarlegar í kaflanum um innviði Grænlands. GIF, Íþróttasamband Grænlands, státar af tólf þúsund félögum, þar af átta þúsund virkum. Stærstur hluti eru börn og unglingar og GIF leggur sterka áherslu á að ná ungmennum inn í heilbriggt íþróttastarf. Á fundi með GIF kom fram eindreginn vilji til að eiga sem nánast samstarf við íslensku íþróttahreyfinguna. Áhersla GIF var einkum þrens konar:

Í fyrsta lagi hefur sambandið mikinn áhuga á nánara samstarfi við ÍSÍ. Það fýsir að koma á vinnutengslum milli sambandanna til að deila þekkingu, rannsóknum og reynslu varðandi skipulagningu sjálfbóðaliðastarfs, félagslegar hliðar íþróttastarfs s.s. vellíðan og einelti í íþróttum, samþættingu íþróttar og lítilla samfélaga, og uppbyggingu íþróttar fyrir fatlaða. GIF hefur áhuga á að deila eigin reynslu úr litlu samfélagi og um leið að læra af reynslu Íslendinga, ekki síst um fyrirkomulag í tengslum við yngstu aldursflokkana. GIF hefur mikinn áhuga á að hafa aðgang að og taka þátt í ráðstefnum ÍSÍ um ofangreinda þætti.

Í öðru lagi vill GIF gjarnan eiga samstarf við íslensku íþróttahreyfinguna um að efla þjálfun á Grænlandi á ýmsum sviðum, bæði með heimsóknum reyndra íslenskra þjálfara til Grænlands og eins með aðgengi að hvers kyns þjálfaramenntun á Íslandi, s.s. námskeiðum og vinnustofum ÍSÍ í einstökum greinum. GIF er sérstaklega áhugasamt um leiðtogaþjálfun. GIF leggur einnig áherslu



*Klifurnámskeið fyrir ungt fólk í Kulusuk á Austur-Grænlandi á vegum Íslenskra fjallaleiðsögumanna. Mynd: Björgvin Hilmarsson*

á óhefðbundnar almenninguþróttir sem tengjast Grænlandi sérstaklega og kvað eftirspurn innan íþróttahreyfingarinnar eftir íslenskri færni á sviði óhefðbundinna almenninguþróttanna sem iðka má í landi jökla og íss, s.s. skíða, jöklagöngu og ísklifurs. (Um þessa þætti er sérstaklega fjallað í tillögum í kafla um ferðapjónustu.)

Í þriðja lagi fýsir GIF mjög að eiga meira samstarf um íþróttakeppnir, bæði tvíhliða og milli vestnorrænu landanna, en líka íþróttatengd samskipti unglunga þar sem áhersla væri lögð á vináttuleiki og menningu fremur en einungis keppni, t.d. á skólagrunni. Um síðasttalda þáttinn voru tengsl við næstu nágretta Íslands í Austur-Grænlandi sérstaklega nefnd og um íþróttatengsl þangað er fjallað í sérstökum skýrslukafla um Austur-Grænland. Á Grænlandi er auk þess mikill áhugi á að stjórnvöld landanna skapi möguleika á þátttöku grænlenkrar fótboltaæsku í polla- og þæjumótum og GIF hefur mikinn áhuga á að ræða samstarf um þátttöku í Reykjavíkurlaikunum.

Nokkrir grænlenkir viðmælendur, bæði utan og innan GIF, rifjuðu upp Greenland Cup, knattspyrnumót sem haldið var til skiptis um nokkurra ára skeið í vestnorrænu löndunum á níunda áratugnum, og töldu æskilegt að taka upp á nýjan leik í einhverju formi. Á Grænlandi er knattspyrnuvakning í kjölfar nýrra gervigrasvalla og íþróttahúsa þar sem innanhússknattspyrna (futsal) er í sveiflu. Velgengni íslensku landsliðanna í knattspyrnu hefur vakið mikla eftirtekt og aðdáun á Grænlandi. Þjóðina fýsir í landsleiki við nágretta sína og slíkir viðburðir yrðu án efa mikil lyftistöng fyrir knattspyrnu á Grænlandi sem er á endurreisnarskeiði. Sama gildir um handknattleik þar sem Grænland er á fleygiferð, en vantar landsleiki, og kvennalandsliðið hefur sérstaklega óskað eftir að fá leiki við það íslenska.

Stefnumót sambandanna á Íslandi væri heppileg byrjun á samstarfi, þar sem samböndin kynntu praktískar hugmyndir um mögulegt samstarf og færu yfir markverða þætti úr eigin starfi. Úr þeim suðupotti gætu stjórnvöld menntamála beggja landa tekið ákvarðanir um samstarf á íþróttasviði í framtíðinni.

## Tillaga:

- Stjórnvöld í samráði við ÍSÍ bjóði grænlenka íþróttasambandinu til vinnufundar á Íslandi við fyrsta tækifæri þar sem samböndin miðla hugmyndum um samstarf, s.s. um þátttöku í ráðstefnum, skipti á reynslu og rannsóknum, menntun þjálfara á Grænlandi, þátttöku í unglíngamótum og önnur íþróttasamskipti í framtíðinni.

## 8.6 Fjarnám – samstarf Háskólans á Akureyri og Ilisimatusarfik

Fjarnám hefur gefið þúsundum Íslendinga kost á margvíslegri menntun sem þeir hefðu ella ekki notið. Fjarnám gæti með sama hætti nýst fjölmörgum Grænlandingum þar sem miklar vegalengdir eru sums staðar verulega takmarkandi um menntun. Strax í efstu bekkjum grunnskólans reisa fjarlægðir skorður við skólagöngu ungra Grænlandinga og eiga þátt í miklu brottfalli milli skólastiga. Þær torvelða sömuleiðis aðgengi að skólum í ýmsum greinum starfsmennta sem eru dreifðir um vesturströndina. Menntunarstig Grænlandinga er það lægsta á Norðurlöndum.

Íslensk reynsla sýnir að fjarnám hentar flestum sem á annað borð vilja afla sér aukinnar menntunar og gildir einu hvort um er að ræða sjómenn á úthafinu eða foreldra í önnum við störf og uppeldi. Stjórnvöld í Grænlandi verja miklu fé til menntamála og þeim er mjög annt um að efla æðri menntun til að auka velsæld og manna grænensk kerfi í framtíðinni með eigin fólki. Á Grænlandi er sterk fylgni milli menntunar annars vegar og tekna og atvinnustigs hins vegar.<sup>188</sup> Fjarnám virðist því sérlega góður kostur til að lyfta menntastigi í landi þar sem gríðarlegar vegalengdir draga úr aðgengi að námi.

Í dag er fjarnám hins vegar ekki í boði á Grænlandi. Landið á því enn mikið inni í menntamálum og miðað við íslenska reynslu gæti fjarnám lyft grettistaki. Á fundi með Tele-Post, sem er ábyrgt fyrir fjarskiptum og ljósleiðurum til útlanda, virðast tengingar í stóru bæjunum þegar fyrir hendi. Háhraðabylting er í vændum síðar árið 2020, eins og lýst er í kaflanum um innviði. Hún mun byggjast á alþjóðlegu kerfi lágfleygra gervihnatta sem tengir sérhvern Grænlanding við háhraðanet, hvort sem hann býr í ystu byggðum eða er á frívaktinni á hafi úti. Þetta skapar jarðveg fyrir menntabyltingu á Grænlandi. Hún mun ganga því hraðar sem unnt er að opna Grænlandingum greiðari aðgang að reynslu um uppbyggingu fjarnáms. Ísland getur gegnt mikilvægu hlutverki við það. Líklegt er að samstarf milli landanna við að efla fjarnám á Grænlandi muni skila miklum árangri.

Akureyri er vagma fjarnáms á Íslandi og gildir einu hvort horft er til framhalds- eða háskólastigs. Þar er mikil reynsla af kennslu á hvoru tveggja stiginu. Utanríkisráðherra hefur ennfremur nýlega skrifað undir þjónustusamning við Háskólann á Akureyri um að efla Norðurslóðastarf.<sup>189</sup> Háskólinn á Akureyri

<sup>188</sup> Sjá í 4. kafla um skóla og menntun.

<sup>189</sup> Sjá: [https://www.unak.is/is/samfelagid/frettasafn/frett/ha-hefur-gert-samning-vid-utanrikiraduneytid-um-eflingu-nordurslodastarfs?fbclid=IwAR3R9Mct5ghjSMaxe-vSnRzANAzumg9lQop\\_U1d-ul9XMUykyLQtLA9ADNDU](https://www.unak.is/is/samfelagid/frettasafn/frett/ha-hefur-gert-samning-vid-utanrikiraduneytid-um-eflingu-nordurslodastarfs?fbclid=IwAR3R9Mct5ghjSMaxe-vSnRzANAzumg9lQop_U1d-ul9XMUykyLQtLA9ADNDU)

hefur um árabíl átt gott samstarf við systurstofnun sína í Nuuk. Í heimsókn til Ilisimatusarfik kom fram að þar er áhugi á samstarfi við Íslendinga um uppbyggingu fjarnáms. Ilisimatusarfik er þegar gróin menntastofnun sem gegnir veigamiklu hlutverki í grænlenka samfélaginu og er kjörinn vettvangur til að þróa fjarnám innanlands á háskólastigi og í framhaldinu í samstarfi við önnur skólastig eftir því sem hentar grænenskum aðstæðum.

Samstarf þarf að ná yfir yfirfærslu á tækni- og kennslufræðilega ráðgjöf og miðlun nettæks námsefnis á ensku. Mikilvægt er að skapa svigrúm til að skólarnir skiptist á innblásnum gistikennurum með reynslu af fjarnámi til að deila praktískri reynslu með sem bestum hætti. Verkefnið þarf að miðast bæði við innleiðslu fjarnáms á háskólastigi og síðar á öðrum stigum, þ.e.a.s. framhalds- og starfsnámskóla. Ákjósanlegt fyrsta skref fælist í tilraunaverkefni með námsgreinar sem reynslan sýnir að eru vel fallnar til fjarkennslu og mest þörf er fyrir á Grænlandi.

Samstarf háskólanna á jafnréttisgrundvelli fæli ekki aðeins í sér grænlenkan ávinning heldur skapaði margvísleg sóknarfæri fyrir Háskólann á Akureyri, meðal annars til að auka á sérstöðu sína í Norðurslóðafræðum. Að auki hefur Ilisimatusarfik þróað með farsælum hætti fyrsta flokks doktorsnám líkt og nú er í undirbúningi við Háskólann á Akureyri. Grænendingar geta því miðlað dýrmætri reynslu til HA um þróun doktorsnáms við lítinn háskóla.

Til lengri framtíðar má benda á eftirfarandi möguleika sem tengist fjarnámi: Háskólinn á Akureyri hefur komið á fót fyrsta flokks deild í sjávarútvegsfræðum sem hefur útskrifað einstaklinga sem gegna leiðandi störfum í vinnslu og framleiðslu sjávarafurða. Námsmenn sem deildin hefur útskrifað eiga ríkan þátt í þeirri nýsköpun sem einkennir nú íslenskan sjávarútveg. Nám við deildina fer að talsverðum hluta fram á ensku sem yngri kynslóðin á Grænlandi tileinkar sér í vaxandi mæli. Á þessu sviði á HA þegar í vaxandi samstarfi við erlenda háskóla í Norður-Ameríku. Ef grænlenkur áhugi er fyrir hendi væri mögulegt í framtíðinni að koma upp vísi að sjávarútvegsfræðum við Ilisimatusarfik í samstarfi við Háskólann á Akureyri gegnum fjarnám og gistifyrirlesara. Hugsanlega mætti tengja það samstarfi við háskóla í Norður-Ameríku. Rétt er að undirstrika að bandarísk stjórnvöld hafa áhuga á styðja við uppbyggingu getu á háskólastigi í sjávarútvegstengdum fræðum í Grænlandi.<sup>190</sup> Í tengslum við viðskiptabraut sem þegar er við Ilisimatusarfik mætti leggja áherslu á nýsköpun í þágu virðisaukningar, en á fundum í Nuuk kom fram að spurn er eftir aukinni nýsköpun í sjávarútvegi á Grænlandi.

---

190 Sjá: <https://www.state.gov/briefing-with-senior-state-department-official-on-the-administrations-arctic-strategy/>

Ríkisstjórn Grænlands leggur mikla áherslu á að lyfta menntunarstigi Grænlandinga og ein leið til þess er að taka upp fjarnám. Reynsla Háskólans á Akureyri á því sviði gæti flýtt praktískri upptöku fjarnáms á Grænlandi og gert skilvirkari. Mikilvægt er því að stjórnvöld landanna skapi fjárhagslegan grundvöll fyrir samstarfi Ilisimatusarfik og Háskólans á Akureyri um samstarf um fjarnám. Lykilatriði um hugsanlega fjármögnun úr norrænum sjóðum er stuðningur og þétt samvinna stjórnvalda um verkefnið.

### Tillögur:

- Ríkisstjórnir Grænlands og Íslands geri samkomulag um samstarf á menntasviði, m.a. um innleiðingu fjarnáms sem valkosts á Grænlandi og ráðgjöf Ilisimatusarfik við innleiðingu doktorsnáms við HA.
- Samkomulagið tryggi svigrúm Ilisimatusarfik og Háskólans á Akureyri til að efla fjarnám á háskólastigi, þ.m.t. kostnað við kennslufræðilega og tæknilega uppbyggingu þriggja ára tilrauna-verkefnis í völdum námsgreinum.
- Stjórnvöld bjóði fram íslenska reynslu við gerð áætlana um þróun fjarnáms á verkmennta- og framhaldsskólastigi sem miðlað yrði undir forystu Háskólans á Akureyri.
- Löndin leiti sameiginlega til norrænna sjóða um þátttöku í fjármögnun á innleiðingu fjarnáms á Grænlandi.

## 8.7 Samvinna á heilbrigðissviði

Þegar viðbragðstími skiptir máli gæti aukið samstarf milli Landspítalans og Grænlands bjargað mannlífum eins og við alvarleg hjartaáföll eða heila-blóðföll. Páll Matthíasson, forstjóri Landspítalans og Henrik A. Hansen, landlæknir Grænlands, telja mikilvægt að efla tengslin milli Landspítalans og sjúkrahúss Ingiríðar drottningar í Nuuk. Heppilegt fyrsta skref væri að kortleggja hvar umframgeta er í íslenska kerfinu og hvort hún svarar grænlenkskum þörfum. Í framhaldi af því er raunhæft að taka ákvarðanir um aukið samstarf.

Nú skortir þekkingu á gagnkvæmri getu spítalanna. Rógvi Finsson Johansen, stjórnandi í heilbrigðisþjónustu Grænlandinga, greindi frá því að þegar hópur úr heilbrigðisgeiranum heimsótti Landspítalann fyrir nokkrum árum hefði

fjöldi skurðlækna komið á óvart og hversu flóknar og fjöhlíða aðgerðir Landspítalinn framkvæmir. Heimsóknin varð til þess að umræða spannst á Grænlandi um að taka upp ríkara samstarf milli Landspítalans og sjúkrahússins í Nuuk. Af ýmsum ástæðum féll málið niður.

Ísland hefur samkomulag frá 2012 um samstarf í heilbrigðismálum við bæði Færeyjar og Grænland. Samkomulagið við Færeyjar er ítarlegar útfært og nær m.a. yfir tiltekna tegundir aðgerða sem framkvæmdar eru á Íslandi. Tengslin við færeyska heilbrigðisgeirann eru mun meiri en við Grænland. Grænenska samkomulagið er rammisamningur um samstarf í bráðatilvikum, einkum á austurströndinni. Það nær ekki yfir aðrar skilgreindar aðgerðir eins og fær-eyски samningurinn.

Í krafti þess sér sjúkrahúsið á Akureyri um alla bráða lækniþjónustu við afskekktustu byggð Grænlands, Ittoqqortoormiit í Scoresbysundi, og íslenska flugfélagið Norlandair annast sjúkraflug þangað. Landspítalinn sinnir Tas-iilaq-svæðinu og tekur á móti fast að helmingi bráðatilvika þaðan. Í nokkrum tilvikum er flogið með bráðasjúklinga frá Nuuk. Forstjóri Landspítalans upplýsti að spítalinn tæki á móti 30–35 sjúklingum árlega. Einkum eru það nýfædd börn sem þurfa að komast strax á vökudeild og sjúklingar með alvarleg hjartaáföll. Á bæði Landspítala og Sjúkrahúsi Akureyrar eru hjúkrunarfræðingar sem eru sérstakir tenglar vegna samstarfs við Austur-Grænland.

Henrik Hansen, landlæknir, útvegaði greiningu embættisins á sjúklingum sem 2017 og 2018 voru sendir frá Sjúkrahúsi Ingiríðar drottningar á Ríkisspítalann í Kaupmannahöfn til læknismeðferðar sem ekki er völ á á Grænlandi. Grænenskir sjúklingar fara einkum til Danmerkur vegna krabbameina, hjarta- og æðasjúkdóma og ortópedískra aðgerða. Um 950 sjúklingar voru sendir hvort árið og kostnaður við hvern losaði ríflega 100 þúsund danskra króna. Árlegur heildarkostnaður er því yfir 100 milljónir danskra króna. Um 85% hans falla til vegna þriðjungs hópsins. Sumir sjúklinganna dvelja aðeins skamman tíma í Kaupmannahöfn.

Íslenskir læknar og sjúkrahús gætu gert margar aðgerðanna sem sóttar eru til Kaupmannahafnar. Í langfæstum tilvikum er um bráðatilvik að ræða og ferðirnar má skipuleggja með góðum fyrirvara. Flugleiðin til Reykjavíkur er meira en helmingi styttri en til Kaupmannahafnar og í þann reikning ekki tekið innanlandsflug á Grænlandi til Syðri-Straumsfjarðar þaðan sem flogið er til Danmerkur. Í tilviki mjög veikra sjúklinga þarf að senda starfsmenn með þeim og oft fylgja aðstandendur. Kostnaður grænenska kerfisins yrði því snöggum minni ef grænenskir sjúklingar sæktu í meira mæli lækningar til Íslands í stað Danmerkur. Fyrir sjúklinga sem eiga erfitt með langt flug eru kostirnir augljósir.



Helstu annmarkarnir á að nýta íslenska heilbrigðiskerfið eru félagslegir. Fáir af eldri kynslóðinni á Grænlandi tala ensku og engir starfsmanna Landspítalans eða Sjúkrahússins á Akureyri tala grænlensku. Tungumálaerfiðleikar, bæði í samskiptum við lækna og hjúkrunarfólk, en helst þó vegna dvalar á hótelum, vaxa því grænlenskum sjúklingum í augum. Þriðjungur grænlensku þjóðarinnar býr hins vegar í Danmörku þar sem margir sjúklinga eiga því haka í horni vana og fjölskyldna. Á Ríkisspítalanum í Kaupmannahöfn og sjúkrahótelum er lagt upp úr að hafa starfsfólk sem talar grænlensku.

Vandi sem tengist tungunni skiptir því töluverðu máli, einkum fyrir eldra fólk, sem er stærsti hópur sjúklinga sem þarf út fyrir landsteinana. Svipaður vandi kom upp í tengslum við sjúklinga sem koma frá Færeyjum til aðgerða á Íslandi og hann var leystur með því að ráða færeyskumælandi hjúkrunarfólk. Ráðning grænlenskra hjúkrunarfræðinga myndi með sama hætti leysa túlkunarvanda gagnvart grænlenskum sjúklingum. Innan stjórnkerfisins er jafnframt áhugi á að styrkja tengsl Íslands og Grænlands á heilbrigðissviði með því að greiða leið 1–2 grænlenskra námsmanna til að stunda nám í læknisfræði við Háskóla Íslands.

Forstjóri Landspítalans telur ýmsa möguleika á samstarfi umfram þau bráðatilvik sem Íslendingar sinna nú þegar gagnvart austurströndinni. Umframgeta væri á ýmsum sviðum og ekki aðeins á Landspítalanum heldur líka á Akureyri og Akranesi, auk þess sem ýmsum aðgerðum mætti sinna á læknastofum utan spítalanna. Gagnkvæmur ávinningur yrði af aukinni samvinnu um tiltekna starfsþætti, s.s. hjartaþræðingar sem ekki eru gerðar í Nuuk og heilaþræðingar þar sem Landspítalinn hefur náð mjög góðum árangri við að fjarlægja blóðtappa úr heila. Á Íslandi er auk þess hægt að framkvæma ýmsar valaðgerðir, s.s. liðaskipti. Landspítalinn veitir auk þess reglulega starfsþjálfun á ýmsum sviðum sérhæfðrar hjúkrunarfræði, s.s. við skurðlækningar og svæfingar. Innan hans er áhugi á að kanna möguleika á samstarfi við Grænlendinga um ofangreinda þætti.

Að sögn Hansens landlæknis hefur spítalinn í Nuuk aðgang að DAC-18 flugvél sem gæti flutt marga sjúklinga í einu til Íslands. Eitt dæmi er um að hópi sjúklinga var flogið til Íslands í liðaskipti upp úr 2010. Áhugi var á að halda því samstarfi áfram en af því varð ekki. Móttaka hópa, þar sem sjúklingar eru ekki bráðveikir og hafa félag hver af öðrum, myndi leysa þau félagslegu vandamál sem reifuð eru að ofan.

Landlæknir Grænlands benti einnig á að á Grænlandi væri ekki veitt frjósamisþjónusta fyrir þá sem eiga í erfiðleikum með að eignast börn. Eftirspurn væri eftir slíkri þjónustu á Grænlandi. Hendrik Hansen gegndi áður stöðu

landlæknis í Færeyjum og greindi frá því að fólk þaðan sækti slíka þjónustu til Íslands. Hún státar af góðum árangri sem gerir frjósemisferðir til Íslands eftirsóknarverðar. Tungumál væri ekki líklegt til að verða þrándur í götu þar sem fólk á barneignaaldri tilheyrir þeirri kynslóð Grænlandinga sem í vaxandi mæli hefur tileinkað sér ensku.

Forstjóri Landspítalans hefur heimsótt Grænland á síðustu árum, kynnt sér starfsemi spítalans, geðheilbrigðismál og flutt erindi um þann þátt lækningamála. Hann telur heilbrigðisþjónustuna á Grænlandi vel skipulagða og sjúkrahúsið í Nuuk vinna mjög gott starf við aðstæður sem oft eru erfiðar. Hann telur þörf á aukinni geðheilbrigðisþjónustu á Grænlandi og að nýlegar lausnir frá Íslandi, s.s. geðheilbrigðisteymi á höfuðborgarsvæðinu, gætu í senn linað þjáningar og sparað peninga.

Ábendingar um samstarf á sviði geislavarna, sem tengjast fleiri sviðum, eru reifaðar í næsta lið.

### Tillögur:

- Landspítalinn og Sjúkrahúsið á Akureyri ráði grænleskan hjúkrunarfræðing eða sjúkraliða til starfa til að auðvelda móttöku grænleskra sjúklinga.
- Heilbrigðisyfirvöld feli Landspítalanum að kortleggja á hvaða sviðum íslenska heilbrigðiskerfið getur þjónað þörfum þess grænleska. Sérstök áhersla verði lögð á hjartaþræðingar, heilaþræðingar, valbundnar aðgerðir s.s. liðskipti, og frjósemisaðgerðir.
- Lausnir í geðheilbrigðismálum verði sérstaklega kynntar fyrir grænleskum yfirvöldum, einkum geðheilbrigðisteymið á höfuðborgarsvæðinu.
- Grænleskingum bjóðist að senda heimamenn til náms í læknisfræði við Háskóla Íslands.
- Utanríkisráðherra hafi frumkvæði að endurnýjun samstarfssamnings á heilbrigðissviði við Grænland sem spanni meðal annars ofangreind verkefni.

## 8.8 Geislavarnir

Grænland þarf að innleiða staðla um geislaælingar og geislavarnir sem uppfylla kröfur Alþjóðakjarnorkumálastofnunarinnar (IAEA) um eftirlit með geislavirkum efnum sem notuð eru til dæmis í iðnaði, sjúkrahúsum og á landamærum (málning, röntgen, geislavirk lyf, gegnumlýsing á flugvöllum) eða unnin úr jörðu (úran). Grænenska þingið hefur þegar leitt nauðsynleg ákvæði í lög með fullnægjandi hætti að mati IAEA. Næsta skref er að búa til staðla um eftirlit og varnir í samræmi við þarfir Grænlands. Grænendingar telja heilladrýgra að leita í smiðju smáþjóðar fremur en byggja á reynslu stærri þjóða sem hafa annars konar þarfir.

Vinnsla á úrani er fyrirhuguð á næstu árum. Á Grænlandi eru miklar námur úrans og talið að þar sé fast að fjórðungur þekktra birgða í heiminum. Aleqa Hammond, þáverandi forsætisráðherra, lýsti yfir árið 2013 á fyrsta þingi Hringborðs Norðurslóða — Arctic Circle að Grænland gæti orðið 5–10 stærsta útflutningsland fyrir efnið. Strangar reglur IAEA eru í gildi um meðferð úrans, ekki síst um vinnslu þess til að tryggja öryggi fólks og náttúru. Á Grænlandi er líka að finna miklar birgðir eftirsótttra sjaldgæfra málma (REM) en úran finnst gjarnan sem dreif innan um „þyngri“ hluta slíkra málma. Í Suður-Grænlandi er vel rannsökuð náma, sem komin er langt í leyfisferli, þar sem sjaldgæfir málmar með úrandreif verða unnir. Það verður ekki hægt fyrr en eftirlitskerfi með geislalindum er komið upp.

Grænendingar þurfa því að hanna eftirlitskerfi sem í senn fullnægir kröfum IAEA og hentar smæð grænenska samfélagsins. Íslendingar búa einmitt yfir nýlegri reynslu af að setja upp slík kerfi. Geislavarnir ríkisins telja að reynsla Íslendinga og lausnir sem miðast við lítið samfélag geti reynst mjög vel fyrir Grænland. Í samtölum kom fram skýr vilji Grænendinga til samstarfs við Ísland um innleiðingu kerfisins.

### Tillaga:

- Utanríkisráðherra komi á formlegu samstarfi Geislavarna ríkisins og heilbrigðisyfirvalda á Grænlandi um innleiðingu staðla fyrir geislavarnir og eftirlit með geislalindum með hliðsjón af reynslu Íslendinga.

## 8.9 Leit og björgun

Í íslensku samfélagi er slysavarnafélagið Landsbjörg ómissandi grunnstoð. Þúsundir þjálfara manna og kvenna eru til taks ef vá ber að höndum. Á vegum þess starfar einnig öflugur björgunarskóli. Samtökin hafa líka mikilvægu uppeldishlutverki að gegna því kraftmiklar ungliðadeildir starfa í tengslum við björgunarsveitir félagsins. Ábyrgðarkennd og sjálfstraust ungmenna eykst stórum við þjálfun og þátttöku í mikilvægri starfsemi eins og leit og björgun sem varðar heill samborgara.

Á Grænlandi eru ekki samsvarandi innviðir. Engin sjálfbóðaliðasamtök svipuð Landsbjörgu eru til staðar. Ábyrgð á leit og björgun er einn þeirra málaflokka sem enn er á danska ábyrgð. Danski sjóherinn hefur umsjón með leit og björgun utan þriggja sjómílna en lögreglan á Grænlandi, sem er eitt tólf umdæma dönsku lögreglunnar, ber ábyrgðina innan þeirra. Báðum yrði mikil stoð í þjálfuðum sveitum heimamanna þegar leita þarf strendur og fjöll að týndu fólki. Þekking björgunarsveita í héraði á staðháttum skiptir miklu. Í afskekktum samfélögum eins og Austur-Grænlandi, þar sem björg getur verið langt að sækja ef bátur týnist í hafi eða ferðamenn á fjöllum, er veruleg þörf á þjálfun og skipulagi við hjálparstörf.

Á þingi Hringborðs Norðurlóða – Arctic Circle haustið 2019 var það lagt dönskum stjórnvöldum til lasts hversu lítið væri fjárfest í leit og björgun á Grænlandi.<sup>191</sup> Sjómaður, sem bjó í Tasiilaq, sagði á fundi með Grænlandsnefnd að sjómenn sem reru til fiskjar á smábátum byggju við mikið óöryggi yrði bátur vélarvana á sjó eða hlekkist á og taldi mjög eftirsóknarvert að koma á samstarfi við Íslendinga um að byggja slíka innviði.

Í samtölum við Rógva Finsen, sem áður var yfirmaður almannavarna í Færeyjum og starfar meðal annars að þeim innan grænlenzku stjórnsýslunnar, kom fram að bæði vilji og áhugi er á að koma upp grænlenzku samtökum sjálfboðaliða eftir líkani Landsbjargar. Kim Kielsen, forsætisráðherra á Grænlandi, hefur í heimsóknum til Íslands kynnt sér almannavarnir Íslendinga, meðal annar skipulag leitar og björgunar. Rógvi vísaði til góðs samstarfs Færeyinga við Landsbjörgu og kvað gott samstarf milli Íslands og Færeyja á því sviði. Færeyskir björgunarmenn hafa farið gegnum skóla Landsbjargar og útskrifast af alþjóðlega vottuðum námskeiðum í leit og björgun. Hann taldi mikilvægt að koma á fót svipuðu samstarfi milli Grænlenzka og Íslendinga um að bæta grænlenzka færni á þessu sviði.

---

191 Mikkel Schöler. 2019. Greenland: Belle of the Ball. Arctic Circle Assembly, Reykjavík.

Á Grænlandi er ferðapjónusta í flugtaki og ein af forsendum hennar er viðbúnaður til að tryggja öryggi ferðamanna. Á Íslandi er vel smurt skipulag og færni Landsbjargar ómissandi hlekkur í öryggiskeðjunni. Sams konar skipulags verður þörf á Grænlandi ef áætlanir um fjölgun erlendra ferðamanna ganga upp. Meðal annars af þeirri ástæðu er mikilvægt fyrir Grænlendinga að geta nýtt reynslu Íslendinga við að skipuleggja hreyfingu sjálfbodaliða sem tryggir öryggi á sjó og landi.

Ísland gegnir þegar hlutverki í alþjóðlegum björgunaráætlunum um viðbrögð ef skemmtiferðaskipi hlekkist á við Austur-Grænland en komum þeirra hefur fjölgað hratt síðustu ár. Í þeim er gert ráð fyrir því að vegna nálægðar verði íslenskt hjálparlið fyrst á vettvang og að Ísland verði miðstöð fyrir móttöku sæhraktra og slasaðra. Stórslysæfing með þátttöku alþjóðlegra björgunar sveita sem miðast við mögulegt skipbrot við austurströndina hefur verið stýrt frá Íslandi.

Íslendingar myndu í samráði við grænlensk stjórnvöld kynna starfsemi og skipulag Landsbjargar fyrir bæjarfélögum og félagasamtökum á ráðstefnu sem boðað yrði til af stjórnsýslunni í Nuuk. Í framhaldi yrði stjórnvöldum gefinn kostur á að senda áhugasaman kjarna til vinnufunda með Landsbjörgu á Íslandi, taka þátt í æfingum og kynnast starfsemi samtakanna af eigin raun. Framlag íslenskra stjórnvalda fælist í að skapa Landsbjörgu svigrúm til að liðsinna við fyrstu skref systursamtaka á Grænlandi og standa fyrir leiðtoga námskeiðum grænlenskra fulltrúa á Íslandi. Vel færi á að hnitmiða kröftum og samstarfi að því að skipuleggja fyrsta kjarna slíkra sjálfbodasamtaka um slysavarnir á einum stað.

### Tillögur:

- Íslensk stjórnvöld bjóði fram íslenska sérþekkingu og reynslu til að koma á fót sjálfbodaliðsamtökum á Grænlandi um leit og björgun sem byggð yrðu á reynslu og hugmyndafræði Landsbjargar.
- Starfsemi og skipulag Landsbjargar verði kynnt á fundi með almannavarnaráðherra Grænlands, fulltrúum stofnana og ráðuneyta, áhugasamra bæjarfélaga og félagasamtaka.
- Stjórnvöldum í Grænlandi verði boðið að senda fulltrúa til vinnuferðar á Íslandi til að kynnast starfsemi Landsbjargar af eigin raun og leggja á ráðin um mögulegt samstarf við uppbyggingu grænlenskra systursamtaka.

- Leiðtogaþjálfun fyrir áhugasama frumkvöðla um stofnun sjálfboðaliðahreyfingar um leit og björgun verði í boði á Íslandi.
- Landsbjörg taki að sér að fóstura tilraunaverkefni um stofnun fyrstu deildar samtakanna í bæjarfélagi sem grænensk stjórnvöld velja.

## 8.10 Vatnsafl á Grænlandi

Íslendingar hafa reist fjórar af þeim fimm vatnsaflsvirkjunum sem sjá sex grænenskum bæjum fyrir samtals um 80 MW rafmagns (sjá 4.5). Íslenskt fyrirtæki hefur auk þess reist allar bændavirkjanir í Suður-Grænlandi. Rafmagn úr vatnsafla er nú um 70% af orkunni sem ríkið framleiðir. Stefna stjórnvalda er að sjá fyrir 90% orkuþarfa bæja og þorpa árið 2030 með endurnýjanlegum orkugjöfum.

Þar sem vatnsafla er ekki til að dreifa framleiðir ríkisorkufélagið Nukissiorfiit rafmagn með brennslu olíu. Hún er jafnframt notuð til að kynda hús í mörgum stóru bæjanna og öllum þorpum. Á heimskautasvæðum eru ríkari ástæður en annars staðar til að hverfa sem skjótast frá olíubrennslu. Sótagnir frá brunanum berast langa vegu og falla á hvítt yfirborð íss og jökla, draga í sig hita og hraða þannig bráðnun. Orkuskipti úr olíu yfir í endurnýjanlegt rafmagn eru því einbeitt markmið stjórnvalda. Ágætir virkjunarkostir eru á vesturströndinni þar sem stærstu bæirnir eru og flestir búa. Tæknilegir annmarkar eru því ekki á að ná markmiðinu svo fremi ríkisstjórnin finni fjárhagslegt svigrúm á miklum framkvæmda- og annatímum sem fyrirsjáanlegir eru á komandi áratug í Grænlandi.

Grænenska þingið samþykkti í fyrra, 2019, að fela ríkisstjórninni að leggja fram áætlun haustið 2020 um framkvæmdir og fjármögnun tveggja nýrra virkjana fyrir bæina Aasiaat og Qasigianniguit við Diskóflóa og einnig um aukna rafmagnsframleiðslu úr vatnsafla fyrir Nuuk. Spáð er tvöföldun íbúa í Nuuk fyrir lok árs 2030. Virkjunin í Buksefjord sem sér höfuðborginni fyrir rafmagn er þegar fullnýtt og því óhjákvæmilegt að virkja meira vatnsafl. Að framkvæmdum loknum verður fast að 90% orkuþarfarinnar mætt með endurnýjanlegri orku. Auk þess eru álitlegir virkjunarkostir í grennd við bæina Maniitsoq og Paamiut á vesturströndinni og Nanortalik syðst í Grænlandi. Annars staðar er gerð grein fyrir tillögu um samstarf Grænlands og Íslands um smávirkanir til að rafvæða grænensk þorp (sjá 9.7.2).

Líklegt er að þörf fyrir virkjanir í Grænlandi verði miklu meiri þegar líður á öldina en menn sjá fyrir nú. Verkefni á eftirfarandi sviðum eru fyrirsjáanleg á tímalínu sem spannar næsta áratug fram undir aldarlok:

1. Samþykkt grænlenka þingsins liggur fyrir um rækilega skoðun á virkjunarkostum fyrir höfuðstaðinn Nuuk og bæina Asiaat og Qasi-giannguit við Diskóflóa. Óhjákvæmilegt er að ráðast í framkvæmdir á fyrri hluta næsta áratugar eigi markmið stjórnvalda um orkuskipti og hlut endurnýjanlegrar orku að nást. Stjórnvöld eru af sömu ástæðum áhugasöm um að reisa virkjanir við þrjá aðra bæi, Maniitsoq, Paamiut og Nanortalik. Framvinda allra verkefnanna mun ráðast af fjárhagslegu og tæknilegu svigrúmi, aðgangi að fjármagni og heppilegum samstarfsaðilum.
2. Nýrra virkjana af mismunandi stærðum verður þörf þegar námuvinnsla hefst í Grænlandi (sjá 6. kafla). Stórar námur eru þegar komnar langt í leyfisferli og munu taka til starfa á næsta áratug. Þeim mun fjölga fram yfir miðbik aldarinnar. Stefna stjórnvalda er að endurnýjanleg orka verði notuð alls staðar við námuvinnslu þar sem völ er á. Orkuþörfin er mjög mismunandi eftir eðli og stærð námanna, allt frá 1–2 MW upp í 150 MW.<sup>192</sup>
3. Gagnaver og -vinnsla munu hasla sér völl í Grænlandi á fyrri helming aldarinnar og líklega fyrr en seinna. Þróun gervigreindar og „big data“ mun á næsta áratug leiða til mikillar fjölgunar gagnavera í heiminum og mikillar eftirspurnar eftir endurnýjanlegri orku. Grænland hefur ekki síðri náttúrulegar forsendur til að laða þau til sín en Ísland, jafnvel betri, enda ekki hættu á eldgosum eða jarðskjálftum. Grænendingar gera ráð fyrir að geta boðið gagnaverum orkuverð sem í versta falli er svipað en í besta falli aðeins þriðjungur af verðinu sem til dæmis gagnaver í Frankfurt, Þýskalandi greiða.<sup>193</sup> Skortur á bandvídd í tengingum milli landa er að óbreyttu tæknilegur þröskuldur varðandi gagnvirka

192 Naalakkersuisut. 2014. Grønlands olie- og mineralstrategi 2014-2018. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Publications/Raastof/DK/Gr%C3%B8nlands%20olie%20og%20mineralstrategi%202014%202018.pdf>.

193 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Jørn Skov Nielsen og Claus Andersen-Aagaard. Vedvarende energi som eksempel på succesfuld imports substitution og som eksportpotentiale – hvad skal der til i praksis? <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%202%20Energi%20pr%C3%A6sentation%20til%20JSN%20DK.pdf>

háhraðapjónustu. Grænland er hins vegar þegar á radar fyrirtækja sem vinna rafmyntir með tækni sem byggist á bálkakeðjum og þurfa mikla endurnýjanlega orku – en ekki mikla bandvídd.

4. Innan stjórn mála og stjórnsýslu binda menn vonir við orkufreka stóriðju á umhverfisvænu eldsneyti eins og vetni og metanóli sem vænst er að knýi flugvélar og skip framtíðarinnar. Alþjóðleg stórfyrirtæki með áhuga á slíkri framleiðslu hafa grandskoðað orkukosti upp við jökulrendur á svæðinu milli Sisimiut og Nuuk þar sem varfærnar áætlanir gera ráð fyrir möguleikum á að virkja 650 MW. Verði af slíkum áformum eða hefðbundinni stóriðju á borð við álver Alcoa sem lengi var til skoðunar í Mannitsoq mun það krefjast virkjana sem samsvara Kárahnjúkavirkjun.

Eigi Grænendingar að ná markmiðum sínum um orkuskipti og 90% hlut endurnýjanlegrar orku fyrir lok 2030 verða þeir að ráðast á næstu árum í að minnsta kosti þrjú fyrsttöldu verkefni í tölulíð 1 að ofan, helst öll. Fyrirséð er hins vegar að þeir hafa takmarkað svigrúm vegna mikilla framkvæmda á döfinni, meðal annars við aðra innviði. Sömuleiðis sýnir dæmið af nýju alþjóðflugvöllunum þremur að Grænlandi hefur ekki gengið vel að afla fjármagns til innviða á viðunandi kjörum gegnum hefðbundnar leiðir í Danmörku. Aðkoma íslenskra orkufyrirtækja, jafnvel lífeyrissjóða, að samvinnu um virkjanir á markaðslegum forsendum, gæti því flýtt orkuskiptum í Grænlandi, gert stjórnvöldum þar kleift að ná markmiðum um loftslagsvernd á tilsettum tíma – og hugsanlega skapað ávinning fyrir íslensk fyrirtæki á sviði orku, hönnunar og mannvirkjagerðar.

Á sínum tíma var dótturfélag Landsvirkjunar, Landsvirkjun Power (LVP), beinlínis stofnað til að sinna verkefnum af þessu tagi utan Íslands. Samstarf þjóðanna um virkjanir myndi þjóna stefnu beggja um vernd Norðurslóða og aðgerðir gegn loftslagsbreytingum. Efnahagslegur og pólitískur ávinningur yrði gagnkvæmur. Samstarf af þessu tagi yrði mjög mikilvægt innlegg í framtíðarsamvinnu þjóðanna og báðum álitsauki á alþjóðavettvangi.

Landsvirkjun nýtur alþjóðlegs trausts á sviði virkjana og í heimi fjármála. Hún hefur trausta sögu og mikla reynslu af virkjunum á Íslandi, Grænlandi og víðar. Utan Íslands hefur LVP sinnt framkvæmdum, eftirliti og unnið að fjármögnun virkjana. Þátttaka þess í verkefnum á Grænlandi á markaðslegum forsendum með ríkisfélagið Nukissiorfiit sem kaupanda mun skapa traust og auðvelda fjármögnun á ásættanlegum kjörum. Í grænenskum orkuverkefnum kann að felast upplagt tækifæri fyrir íslenska lífeyrissjóði til hagkvæmra



fjárfestinga til langs tíma. Vert er að undirstrika að grænensk lög heimila erlendum lögaðilum að eiga í félögum sem reka virkjanir á Grænlandi. Jafnframt hafa verið kynntar hugmyndir um breytt skipulag Nukissiorfiit sem auðveldar þátttöku þeirra.<sup>194</sup> Um fjármögnun ber að hafa í huga að áætlunin um Belti og braut er sniðin að þolinmóðri langtímafjármögnun innviða af þessu tagi. Á grundvelli hennar má nú eiga samstarf um einstök verkefni án þess að viðkomandi lönd séu formlegir þátttakendur í áætluninni sem leysir ýmsar pólitískar flækjur

Þátttaka félaga í eigu íslenska ríkisins í samstarfi um virkjun vatnsafls í Grænlandi er í góðu samræmi við stefnu Íslands um vernd loftslags og umhverfis Norðurslóða. Um leið væri hún táknrænn vottur um samstöðu nágrannaríkja á Norðurslóðum.

### Tillögur:

- Ríkisstjórn Íslands beiti sér fyrir samvinnu á markaðslegum forsendum um vatnsaflsvirkjanir í Grænlandi og greiði þannig fyrir að markmiðum um orkuskipti og loftslagsvernd verði náð fyrir lok 2030.
- Samvinna á orkusviði verði hluti af rammamningi um samstarf Grænlands og Íslands.

## 8.11 Mannvirkjagerð

Íslensk fyrirtæki hafa verið mjög virk í mannvirkjagerð á Grænlandi í meira en hálfu öld. Íslenskar verkfræðistofur hafa starfrækt grænensk útibú eða átt samstarf við grænenska verktaka og verkfræðistofur á Grænlandi. Landsvirkjun hefur kortlagt virkjunarmöguleika á vesturströndinni, aðallega í tengslum við áætlanir um námur og stóriðju, og í minna mæli á austurströndinni. Íslenskir verktakar hafa reist mannvirki í flestum stóru bæjunum á vesturströndinni, ekki síst í Nuuk, og tekið þátt í smærri verkefnum miklu víðar, meðal annars í auðnum Norður- og Austur-Grænlands.

Ístak er umsvifamest og hefur frá 1970 komið að mörgum stórum framkvæmd-

194 Fyrirlestur á ráðstefnu efnahagsráðs Grænlands árið 2020. Jørn Skov Nielsen og Claus Andersen-Aagaard. Vedvarende energi som eksempel på succesfuld imports substitution og som eksportpotentiale – hvad skal der til i praksis? <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Finans/DK/Oekonomisk%20raad/Seminar%202020/DK%202%20Energi%20pr%C3%A6sentation%20til%20JSN%20DK.pdf>

um. Það hefur reist fjórar af fimm helstu virkjunum Grænlands, lagt háspennulínur, byggt flugvelli og fjölda mannvirkja, svo sem háskólann, nýju höfnina, fjölbýlishús bæði í Nuuk og Sisimiut, nokkra skóla, meðal annars í Upernavik langt norðan heimskautsbaugs. Í byrjun 2020 vann félagið samkeppni um stóran skóla í Nuuk sem verður mesta hús Grænlands. Ístak hefur líka komið að undirbúningi stórrar námu í Sítrónufirði nyrst á Grænlandi og fleiri náma, meðal annars í Scoresbysundi. Það tók nýlega að sér framkvæmdir við Danaborg, þar sem er aðsetur Síríusar, hundasleðasveitar danska hersins. Mörg önnur íslensk fyrirtæki, stór og smá, hafa komið að mannvirkjum á Grænlandi. Allar bændavirkjanir í Suður-Grænlandi eru til að mynda reistar af frumkvöðlunum frá Árteigi í Kinn.

Íslensk fyrirtæki hafa ýmiss konar forskot á önnur útlend fyrirtæki. Orðspor þeirra á Grænlandi er gott. Þau eru þekkt fyrir að leita samstarfs við innlenda verktaka og greiða fyrir að grænlenkir iðnnemar komist á samning. Íslendingar þykja sérlega góðir í svokölluðum „greenfield“ verkefnum sem þarf að hefja frá grunni og hafa orð á sér fyrir að vera sjálfbjarga við erfiðar aðstæður og „reddarar dauðans“. Námugeirinn kann að meta þá eiginleika. Í sérstökum kafla um námuvinnslu eru kostir Íslands sem samstarfsfélaga í námuvinnslu Grænlandinga ítarlega raktir. Góðar flugsamgöngur við Ísland eru sömuleiðis taldar meðal kosta íslenskra fyrirtækja.

Í náinni framtíð eru miklar framkvæmdir á döfinni á Grænlandi í geirum sem Íslendingar hafa mikla reynslu af. Ráðist verður í flugvelli fyrir bæði innanlands- og alþjóðaflug, námuvinnsla á næsta áratug mun kalla á umfangsmiklar framkvæmdir og í stærstu bæjum verður þörf fyrir mikið af nýjum íbúðum vegna flutninga af landsbyggðinni. Í Nuuk anna þær ekki fjölgun íbúanna, ný hverfi eru á teikniborðinu og gert ráð fyrir að íbúafjöldi höfuðborgarinnar tvöfaldist árið 2030. Þótt ekkert vegakerfi sé nú utan bæja á Grænlandi er vegalagning líkleg til að komast á dagskrá undir lok næsta áratugar í Suður-Grænlandi ef ferðaþjónustan fær sínu framgengt (sjá kafla 2.5). Á vesturströndinni hefur lengi verið á dagskrá að leggja veg frá Sisimiut, næststærsta bænum, til flugvallarins í Kangerlussuaq. Framundan eru því mikil tækifæri til samstarfs í mannvirkjageiranum. Þeim til viðbótar eru svo mikil verkefni á sviði vatnsaflsvirkjana sem verða á dagskrá strax á næsta áratug og fjallað er sérstaklega um fyrr í þessum kafla.

Af hálfu Íslendinga með reynslu af mannvirkjagerð á Grænlandi voru einkum þrjár þættir nefndir sem æskilegt væri að endurskoða til að auðvelda samstarf milli landanna í mannvirkjagerð.

### Innflutningur vinnuafls.

Við stór verkefni í mannvirkjagerð er heimilt að uppfylltum ákveðnum skilyrðum að flytja inn erlent vinnuafll. Íslendingar þurfa ekki atvinnuleyfi á Grænlandi. Þar sem Grænland er ekki hluti af Evrópska efnahagssvæðinu tekur að lágmarki sex mánuði að fá atvinnuleyfi fyrir starfsmenn sem koma frá löndum utan Norðurlanda. Það fer í gegnum sérstaka ráðuneytisstofnun í Danmörku (SIRI).<sup>195</sup> Verktakar telja mikilvægt að einfalda ferlið og taka upp svipað kerfi og í Færeyjum þar sem skamman tíma tekur að fá atvinnuleyfi fyrir erlent vinnuafll. Í því skyni þarf þó að breyta lögum bæði á Grænlandi og Danmörku sem fer með eftirlit á landamærum og veitingu atvinnuleyfa.

### Útboð.

Í stóru bæjunum er mikið byggt af íbúðarhúsnæði vegna flutninga af landsbyggðinni, einkum í Nuuk, og ekki fyrirsjáanlegt lát á þeirri þróun. Framkvæmdirnar eru ekki boðnar út af hinu opinbera, heldur fá einstakir verktakar lóðir og opinber leigufélög kaupa sig síðan inn í verkefnin á framkvæmdatíma og eignast að lokum að fullu. Markaðurinn er því í reynd lokaður fyrir Íslendingum. Leigufélögin tapa af ávinningi útboða og fyrir vikið er verð á húsnæði hærra en ef útboða nyti. Forsenda þess að íslenskir verktakar og aðrir útlendingar geti tekið þátt í byggingu íbúðarhúsnæðis er að útboðum verði komið á um húsnæði sem opinber leigufélög þurfa á að halda.

### Tungumál.

Útboðsgögn á Grænlandi eru allajafna á dönsku þrátt fyrir að grænlenka sé skv. landslögum hin opinbera tunga. Fyrir verktaka utan Grænlands krefjast þýðingar útboðsgagna á ensku bæði fjármagns, en einkum tíma. Útboðsfrestur á Íslandi er t.d. sjaldan lengri en átta vikur og oft skemmri. Íslenskir verktakar telja það mikinn kost ef sá háttur yrði upp tekinn að gögnin yrðu gefin út á þjóðtungunni, grænlenku, og ensku. Rífa má upp að frá 2018 er stefna núverandi ríkisstjórnar Grænlands að enska verði fyrsta tungumál í skólakerfinu á eftir grænlenku.

### Tillaga:

- Íslensk stjórnvöld taki upp viðræður um hvernig greiða megi fyrir auknu samstarfi landanna á sviði mannvirkjagerðar með því að fjarlægja tæknilegar hindranir, s.s. með útboðum á húsnæði fyrir opinber félög, varðandi atvinnuleyfi og tungumál útboðsgagna (sjá einnig tillögur í lok 7. kafla um námuvinnslu)

<sup>195</sup> Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) <https://uim.dk/siri>

## 8.12 Loftferðir, lækkun fargjalda og íslenska flugstjórnarsvæðið

Grænlandingar og Íslendingar eiga hvergi jafnmikið og náið samstarf eins og um flugtengda starfsemi. Tvö íslensk og eitt grænlandskt flugfélag hafa árlega flogið um 30 þúsund farþegum milli þriggja áfangastaða á Íslandi og sex á Grænlandi. Milli landanna er sjötugur loftferðasamningur sem aðeins einu sinni hefur breyst, árið 2011 þegar flugfélögum landanna var heimilað að fljúga til fimm staða hvoru. Auk þess er mjög náið samstarf um flugleiðsögu yfir Grænlandi í gegnum Isavia en íslenska flugstjórnarsvæðið nær meðal annars yfir alla lögsögu Grænlands.

### Fernar umbætur á sviði flugmála yrðu til mikilla hagsbóta fyrir bæði löndin:

- a) **Endurnýjun loftferðasamningsins**
- b) **Ákvörðun um framtíðarskipulag á samstarfi landanna um flugumsjón yfir Grænlandi**
- c) **Lækkun fargjalda milli landanna**
- d) **Stofnun samráðsvettvangs til að ganga frá úrlausnarefnum sem eru þegar fyrir hendi eða fyrirsjáanleg á næstu árum vegna breytinga sem verða á Grænlandi með nýjum millilandaflugvöllum**

#### a) Nýr loftferðasamningur

Núverandi samningur er óþjáll og ekki til þess fallinn að ýta undir flugtíðni eða innkomu nýrra flugfélaga. Fyrir sérhæfða flugstarfsemi eins og þyrluþjónustu hentar hann ekki. „Open skies“ loftferðasamningurinn frá 2008 milli Evrópska efnahagssvæðisins og Norður-Ameríku sýndi glögg að flugtíðni eykst og áfangastöðum fjölgar þegar tæknilegum hindrunum er rutt úr vegi.

Æskilegt væri að gera nýjan liprari loftferðasamning sem byggði á fyrirmynd „Open skies“ og heimilaði flugfélögum landanna að fljúga á alla áfangastaði hins og flytja farþega og varning innanlands í báðum. Það myndi stórefla möguleika á sameiginlegri markaðssetningu Grænlands og Íslands gagnvart erlendum ferðamönnum og gera kleift að lækka ferðakostnað milli landanna. Sveigjanlegri loftferðasamningur myndi samkvæmt íslenskri reynslu fjölga farþegum, einkum til Grænlands. Nýju alþjóðaflugvellirnir á Grænlandi hefja rekstur 2023 og því virðist rökrétt að hefja gerð nýs loftferðasamnings sem fyrst.

## b) Flugumsjón og íslenskir hagsmunir

Íslenska flugstjórnarsvæðið sem Isavia stýrir spannar gríðarstórt svæði sem nær suður og austur fyrir Færeyjar yfir íslensku lögsöguna, mestalla lögsögu Grænlands og endar við Norðurpól (sjá mynd). Fjórðungur flugs milli heimsálfa yfir pólninn fer um svæðið. Kostnaði við flugumsjón og tengdar veðurathuganir á Grænlandi er deilt samkvæmt sérstökum samningi sem byggist á „cost-recovery“ sem felur í sér að Isavia er óheimilt að hagnast á starfseminni. Með gjaldinu sem flugfélög greiða fyrir flug um svæðið má því einungis endurheimta kostnað Isavia af flugumsjóninni. Hann minnkar hins vegar hlutfallslega með stærð flugstjórnarsvæða og rekstrarhagkvæmnin sem leiðir af umfangi íslenska flugstjórnarsvæðisins hefur því verulega efnahagslega þýðingu fyrir íslenska flugstarfsemi.

Grænlandingar stýra sjálfir svokölluðu neðra flugumferðarsvæði sem innanlandsflugið fer að mestu um en ofar þess, á efra svæðinu, er flugumsjón enn í höndum danskra flugmálayfirvalda. Milli Isavia og grænlandska systurfélagsins, Mittarfeqarfiit, sem sér um flugstjórn á neðra svæðinu, hefur jafnan verið góð samvinna. Isavia sér um ýmsa þjónustu fyrir systurfélagið, meðal annars hönnun aðflugs og eftirlit með flugvöllum og frá 2015 hefur hún líka séð um flugumferðarstjórn á flugvöllinum í Kangerlussuaq (Syðra-Straumfirði). Þar



Íslenska flugstjórnarsvæðið. Mynd: Isavia

er miðstöð innanlandsflugs og helsti millilandavöllur Grænlands. Isavia sér einnig um þjálfun grænleSKU flugumferðarstjóranna sem fer fram á Íslandi. Samstarf um flugleiðsögu er því snar þáttur í samvinnu landanna.

Um langa hríð hafa stjórnvöld á Grænlandi haft þá stefnu að nýta starfsemi erlendra félaga á Grænlandi til að efla innlenda getu og skapa störf fyrir Grænlandinga á viðkomandi sviðum. Af sjálfu leiðir að þau vilja fjölga hálaunastörfum við flugumferðarstjórn á Grænlandi og stefna því að sérstöku flugstjórnarsvæði með grænleSKUM flugumferðarstjórum yfir Grænlandi í fyllingu tímans.

Isavia hefur komið til móts við óskir Grænlandinga með því að stofna sérstakt dótturfélag, Suluk AS, sem á að halda utan um afmörkuð verkefni á Grænlandi. Samkvæmt skilgrein vinnuhóps sem starfaði 2016–18 um sameiginlega flughagsmuni landanna hefur Isavia jafnframt viðrað tvö frekari skref: Í fyrsta lagið að umsvif Suluk yrðu aukin og grænleSK stjórnvöld kæmu að eignarhaldi og stjórn þess. Í öðru lagi að skilgreint yrði í áföngum sérstakt flugumferðarsvæði í neðra laginu yfir vesturströnd Grænlands með nægilega háum efri mörkum til að mestallt innanlandsflug félli innan þess. Stjórn þess yrði í höndum grænleSKra flugumferðarstjóra sem þjálfaðir yrðu af Isavia. Jafnframt var gert ráð fyrir að Isavia flytti til Grænlands verkefni sem myndu skapa að minnsta kosti fjögur störf á vegum nýja félagsins.

Á síðustu árum hefur vaxandi umræða verið um að skipta um stjórn á svæðinu sem yrði mjög óhagfelld fyrir íslenska flugstarfsemi. Dönsk flugmálayfirvöld ráða því formlega þó afstaða Grænlandinga muni þar veða mjög þungt. Í því ljósi er mjög óheppilegt fyrir íslenska hagsmuni að Isavia hefur ekki staðið undir væntingum Grænlandinga um flutning verkefna til Suluk. Þar hefur aðeins einn Íslendingur verið að störfum. Engin frekari skref hafa heldur verið stigin varðandi aukna aðkomu og eignarhald Grænlands að dótturfélaginu Suluk eða þróun sérstaks flugumferðarsvæðis í neðra laginu undir grænleSKri stjórn. Á því þarf að ráða skjóta bót ef tryggja á íslenska hagsmuni.

### **c) Lækkun farþega- og flugvallargjalda**

Há fargjöld milli Grænlands og Íslands eru veruleg hindrun á ferðalögum milli landanna og þrándur í götu sameiginlegrar markaðssetningar á Íslandi og Grænlandi gagnvart erlendum ferðamönnum. Með nýjum og stórum flugvöllum í Nuuk og Ilulissat, smærri millilandaflugvelli í Qaqortoq, höfuðstað Suður-Grænlands, auk allt að átta nýrra valla innanlands, gjörbreytast möguleikar á flugsamgöngum. Á þessum tímamótum er því mikilvægt að stjórnvöld kanni allar leiðir til að lækka fargjöld.

Meðal möguleika sem þarf að skoða til hlítar eru áhrif af sveigjanlegri loftferðasamningi á aukna samkeppni á flugleiðum, lægri farþega- og flugvallargjöld auk tímabundinna ívilnana til að laða að fleiri flugfélög. Ein leið sem má skoða í tilraunaskyni er að skilgreina flug milli Kulusuk og Reykjavíkur sem innanlandsflug. Með vísan í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið má rökstyðja það með fámenni og einangrun Austur-Grænlands og lágu áhættumati fyrir flugvöllina bæði í Kulusuk og Reykjavík.

#### d) Samráðsvettvangur

Í flugmálum Íslands og Grænlands eru aðkallandi úrlausnarefni fyrir hendi eins og reifað er að ofan. Önnur eru fyrirsjáanleg. Gjörbreyting á ferðafærum með opnun nýrra millilandaflugvalla á Grænlandi árið 2023 opnar tækifæri og vekur ný viðfangsefni. Viðmælendur töldu því mikilvægt að hafa sameiginlegan dýnamískan vettvang til að sinna hvoru tveggja hratt og vel. Eðli, umboð og samsetning starfshópsins 2016–18 gafst mjög vel. Grænlandsnefnd telur æskilegt að svipuðum vettvangi verði falið að vinna að þeim sameiginlegu hagsmunum sem að ofan eru reifaðir, nýjum loftferðasamningi, samvinnu á sviði flugumsjónar og lækun fargjalda milli landanna.

#### Tillögur

- Utanríkisráðherra opni viðræður við grænensk stjórnvöld um gerð nýs og sveigjanlegs loftferðasamnings sem byggji á líkani „Open Skies“.
- Íslensk flugmálayfirvöld skilgreini í samráði við Grænendinga framtíðarhlutverk dótturfélags Isavia í flugumsjón yfir Grænlandi. Um leið verði samið um skiptingu eignarhalds á félaginu og unnið að samkomulagi um áframhaldandi stjórnun Isavia á núverandi flugstjórnarsvæði.
- Utanríkisráðherra beiti sér fyrir samráðsvettvangi milli landanna sem ræði ofangreint, fjalli um mál sem kunna að koma upp í ljósi breytts flugumhverfis í kjölfar nýrra millilandaflugvalla í Grænlandi og greini möguleika á leiðum til að lækka flugfargjöld milli landanna.

## 8.13 Nýtt siglinganet – lækun vöruverðs á Grænlandi – íslenskir stórmarkaðir

Sögulegir samningar tókust árið 2016 milli Eimskipa og Royal Arctic Line (RAL) um nýtt siglinganet sem gjörbreytir möguleikum á viðskiptum milli Grænlands og Íslands. Siglt verður á leiðinni Reykjavík-Nuuk-Þórshöfn-Árósar. Þegar sumarið 2020 hófust vikulegar siglingar milli Nuuk og Reykjavíkur.

Í krafti samnings RAL og Eimskipa verða þrjú ný skip, smíðuð í Kína, í förum milli Nuuk, Reykjavíkur, Þórshafnar og Árósar. Tvö verða í eigu Eimskipa og eitt í eigu RAL. Hvert um sig tekur 1250 gáma. Nýju skipin verða stærstu gámaskip beggja félaga. Þau eru sérstaklega hönnuð fyrir flutninga á Norður-Atlantshafi og styrkt fyrir íssiglingar samkvæmt kröfum Polar Code. Samningurinn byggir á „vessel sharing“, þar sem félögin skipta með sér plássí í skipum og keppa um leið innbyrðis í verði. Aðferðin er þekkt í alþjóðlegum flutningum.

Samningurinn virkjast að fullu árið 2022. Hann mun leiða til þrenns konar breytinga á siglingum á Norðurslóðum sem máli skipta fyrir íslenska verslun:

**Í fyrsta lagi** verða vikulegar siglingar milli Nuuk og Reykjavíkur. Reglulegar siglingar milli höfuðborganna opna leið inn á grænlandska markaðinn fyrir íslenska framleiðslu og vörur frá íslenskum birgjum sem eiga uppruna utan Íslands. Miklar vonir eru bundnar við að það lækki vöruverð og auki vöruúrval á Grænlandi. Um leið opna þær Grænlandingum skjóta leið um Reykjavík inn í alþjóðlega fiskflutningakerfið.

**Í öðru lagi** mun siglinganet RAL og Eimskipa tengjast Norður-Ameríku í gegnum net Eimskipa en í Bandaríkjunum hefur félagið höfuðstöðvar í Portland, Maine. Stjórnvöld og fyrirtæki í Maine hafa í tíu ár byggt sig upp sem framtíðargátt til Norðurslóða. Mögulegur innflutningur frá Maine mun því auka enn frekar samkeppni á markaði á Grænlandi til hagsbóta fyrir neytendur.

**Í þriðja lagi** stefnir RAL að vikulegum siglingum milli Reykjavíkur og Tasiilaq í Austur-Grænlandi yfir árlega ísleysu, sem yfirleitt er frá byrjun júlí fram í nóvember. Leiðin mun stórauka aðgengi Austur-Grænlands að ferskvöru frá Íslandi, eins og mjólkurvörum, grænmeti og lambakjöti. Ferskvara hefur einkum komið flugleiðis og verið mjög dýr. Aðrar vörur, eins og byggingarvörur, verður einnig hægt að flytja frá Reykjavík. Vonir standa einnig til að reglulegar siglingar til Reykjavíkur yfir helsta fiskveiðitímann opni leið fyrir afla fast að 100 smábátaútgerða inn á alþjóðlegan markað og leiða til mun hærra fiskverðs. Þær geta því bæði bætt lífsgæði og orðið efnahagsleg lyftistöng fyrir Austur-Grænland.



Nýja siglinganetið skapar því möguleika á að stórefla viðskipti Íslands og Grænlands. Fyrir grænlenkan almenning væri mesta búþótin líklega ef íslenskar lágvörukeðjur settu í kjölfar hans upp starfsstöðvar á Grænlandi, til dæmis í Nuuk og öðrum stórum bæjum (sjá neðar).

### 1. Ný tækifæri í verslun

Daglegar neysluvörur, byggingarefni, tæki og annar varningur til Grænlands hefur fyrst og fremst komið í gegnum Álaborg í Danmörku. Þaðan hefur verslun til Grænlands verið stýrt um mjög langt skeið, og verið í reynd fram- lenging á aldagamalli danskri einokun. Fiskútflutningur Grænlandinga hefur einnig farið um Álaborg. Grænlandingar segja sjálfir að sá áfangastaður sé úrleiðis gagnvart alþjóðlega fiskflutningskerfinu.

Vikulegar siglingar munu opna íslenskum framleiðendum og birgjum nýjan 57 þúsund manna markað á Grænlandi. Flutningskostnaður milli landanna er lægri en milli Grænlands og Danmerkur. Innkaupakerfi íslenskra birgja á vörum utan Íslands stenst dönskum birgjum fyllilega snúning. Ísland á því að geta boðið grænlenkum neytendum og fyrirtækjum hvers kyns vörur, bæði íslenskar og erlendar, á mjög samkeppnishæfu verði. Íslensk fyrirtæki standa sérstaklega vel að vígi um alla ferskvöru. Gott dæmi um það speglast í verslun með banana, en þrátt fyrir strjálur siglingar í gamla kerfinu hafa bananar seldir um Ísland slegið í gegn í Nuuk vegna ferskleika og verðs. Vikulegar siglingar gera flutning á hvers konar ferskvöru auðveldu frá Íslandi.

Nýi samningurinn mun því auka samkeppni varðandi daglegar nauðsynjar í Grænlandi. Vonir standa til að vöruúrval aukist og verð lækki. Einnig er vænst aukinnar samkeppni á sviði byggingarvarnings, bæði frá Íslandi og Maine, og að hún speglist í lægri byggingarkostnaði í Nuuk, þar sem mikið er byggt, og í ýmsum stóru bæjanna.

Í nýja siglinganetinu liggja einnig tækifæri fyrir Grænlandinga til að auka verðmæti útflutnings á sjávarfangi. Aðgengi að alþjóðlega fiskflutningakerfinu verður skjótara og ódýrara í gegnum Reykjavík. Vikulegar siglingar gera líka kleift að flytja ferskar fiskafurðir sjóleiðina í gámum til Reykjavíkur og frá Íslandi með flugi á alþjóðlega neytendamarkaði. Tekjulega getur það skipt miklu máli. Íslendingar flytja út 8% sjávarafurða sinna með flugi en fá fyrir þau 23% tekna í greininni.

Báðum löndum er mikilvægt að tækifærin sem nýja siglinganetið skapar séu frá upphafi nýtt til hins ýtrasta. Stjórnvöld geta stutt það með því að uppræta

tæknilega tálma og lækka tolla og gjöld. Einnig þarf að kanna möguleika á tímabundnum ívilnunum á hafnar- og flugvallargjöldum til að ýta í upphafi undir flutning grænlandsks sjávarfangs um Ísland svipað og Isavia hefur gert með góðum árangri til að laða erlend flugfélög til Keflavíkur.

Heppileg leið til að slípa farvegi viðskipta væri að stjórnvöld fælu Viðskiptaráði að gera tillögur um breytingar á lögum, reglum og opinberum gjöldum, meðal annars vörugjöldum á gáma í umskipun í íslenskum höfnum. Í upphafi þarf sömuleiðis gott samstarf með skipafélögunum, samtökum verslunarinnar og utanríkisþjónustunni til að kynna tækifærin sem spretta af nýja siglinganetinu. Rifja má upp að sameiginleg kynning í aðdraganda fríverslunarsamnings við Kína gafst einkar vel.

## 2. Íslenskar lágvörudeður á Grænlandi

Vikulegar siglingar milli Reykjavíkur og Nuuk skapa gullið tækifæri fyrir íslenskar lágvörudeður til að hasla sér völl á Grænlandi. Samkvæmt reynslu Íslendinga er það líklegt til að leiða til kjarabóta fyrir grænlandskan almenn-ing. Íslenskar lágvörudeður á Grænlandi eru því hluti af væntingum Græn-landinga af auknu samstarfi við Ísland.

Umhverfi verslunar á Grænlandi er nú hagstætt til að hefja slíka starfsemi. Það einkennist af fáokun, þar sem óhófleg samkeppni hefur ekki þvælst mjög fyrir tveimur stórum fyrirtækjum, Brugseni og Pisiffik, sem skipta bróðurlega á milli sín markaðnum í 5–6 stærstu bæjunum. Stjórnvöld reyna að halda verði skaplegu fyrir neytendur með því að enginn virðisaukaskattur er lagður á vörur. Félögin tvö eiga í mildri samkeppni sem einkum birtist í ágætum dags-tilboðum og oft er að finna prýðileg tilboðsverð í verslunum í Nuuk.

Brugseni er að uppruna eins konar grænlandskt KRON, stofnað upp úr samvin-nuhreyfingunni og með aðild átta þúsund Grænlandinga. Hin keðjan, Pisiffik A/S, er í meirihlutaeigu norskrar verslunarkeðju. Jafnframt er til þriðja félagið, Pilersuisoq, sem til þessa hefur eingöngu starfað á landsbyggðinni og rekur 64 búðir í þorpum og smærri bæjum. Það er partur af innviðum landsbyggðarinnar og fær 40 milljónir danskra króna í niðurgreiðslur á ári. Búðir Pilersu-isoq eru prýðilegar sveitaverslanir þar sem fá má flest milli himins og jarðar auk þess sem búðirnar eru útibú fyrir ríkispóstinn, ríkisbankann og ríkisflugfélagið.

Vikulegar siglingar gera íslenskum lágvörudeðjum mögulegt að birgja verslanir án verulegs kostnaðar við birgðahald á Grænlandi. Fámenni grænlandskra bæja er ekki fyrirstaða því að íbúafjöldi í þeim stærstu er svipaður og

minnstu byggðarlaga á Íslandi þar sem lágvörukeðjur reka verslanir. Nuuk er raunar mun stærra en þau. Áður er rakið að flutningskostnaður frá Íslandi er snöggjum minni en frá Danmörku og innkaupsverð íslensku keðjanna frá erlendum birgjum ekki síðra en norrænna lágvöruverslana. Nýja siglinganetið virðist því skapa rúmgóða syllu fyrir íslenskar lágvörukeðjur á grænenska markaðnum sem vert er að skoða til þrautar.

## Tillögur

- Utanríkisráðherra óski tillagna frá Viðskiptaráði um afnám tækni-legra hindrana til að greiða fyrir verslun við Grænland.
- Kannað verði hvort unnt sé að beita tímabundnum ívilnunum til að ýta undir fiskflutning frá Grænlandi um íslenskar hafnir og flugvelli með svipuðum hætti og Isavia hefur beitt til að auka viðskipti.
- Utanríkisráðherra leiði sendinefnd íslenskra fyrirtækja á opið viðskiptaping sem haldið verði í Nuuk á vegum aðalræðisskrifstofu Íslands þar sem tækifæri í tengslum við nýja siglinganetið verða kynnt.
- Utanríkisráðuneytið í samvinnu við samtök verslunarinnar standi fyrir skipulegri kynningu á meðal íslenskra birgja og framleiðenda á markaðstækifærum á Grænlandi í kjölfar vikulegra siglinga til Nuuk.
- Stjórnvöld landanna kanni sameiginlega aðrar leiðir (sjá t.d. 8.14) til að stuðla að því að íslenskar lágvörukeðjur fjárfesti í verslunum í stóru bæjunum í Grænlandi og skapi þannig störf, auki vöruúrval og samkeppni með verðlækkun til neytenda fyrir augum.

## 8.14 Tvíhliða viðskiptasamningur

Milli Grænlands og Íslands er ekki tvíhliða viðskiptasamningur. Af tveimur ástæðum er tímabært að ráðast í gerð slíks samnings:

**Í fyrsta lagi** vegna hins sögulega samnings Eimskipa og Royal Arctic Line (RAL) um vikulegar siglingar milli Nuuk og Reykjavík sem fyrr er rakinn. Siglingarnar fela í sér einstakt tækifæri til að auka samkeppni á neytendamarkaði á Grænlandi, lækka verð á nauðsynjavörum til almennings og auka vöruúrval. Um leið opnast nýr markaður fyrir íslensk fyrirtæki sem er ígildi fimmtungs heimamarkaðar. Tvíhliða viðskiptasamningur er mikilvæg leið til að nýta siglingarnar sem best til að auka viðskipti milli landanna. Hann gæti ráðið úrslitum um hvort íslenskar lágvörukeðjur hasli sér völl á Grænlandi.

**Í öðru lagi** fælist í tvíhliða viðskiptasamningi sterk yfirlýsing um samstöðu þjóðanna og vilja til náins samstarfs í framtíðinni. Báðar þjóðirnar stefna að því marki. Það hefur táknrænt gildi að Ísland yrði fyrsta landið sem Grænland gerði slíkan samning við.

Grænendingar hafa stigið mjög varlega til jarðar gagnvart viðskiptasamningum og kusu að yfirlögðu ráði að standa utan við vestnorræna Höyvik-samninginn þegar til hans var stofnað árið 1996. Hann er víðtækasti viðskiptasamningur sem Ísland hefur gert og gerir aðildarlöndin, Ísland og Færeyjar, nánast að sameiginlegu efnahagssvæði. Fyrirtæki í aðildarlöndum eru jafnstæð um fjárfestingar í öllum greinum atvinnulífs og litlar skorður eru við viðskiptum með upprunavörur. Grænendingar óttuðust því að eignarhald í sjávarútvegi gæti tapast til íslenskra og færeyskra fyrirtækja og báru ennfremur kvíðboga fyrir veikburða sauðfjárrækt. Á þeim tíma var Grænland á viðkvæmu sögulegu skeiði milli heimastjórnar og sjálfstjórnar og framtíðin óvís. Nú er staðan gjörbreytt. Grænendingar stýra eigin landi og eru í skipulagðri útrás á alþjóðavettvangi eftir meira en tíu ára farsæla sjálfstjórn. Á næstu árum mun landið taka ný skref með viðskiptasamningum við nágrennaþjóðir og viðskiptalönd.

Af mörgum ástæðum er hentugt fyrir Grænland að fyrsti tvíhliða viðskiptasamningurinn verði við Ísland. Ísland er vinveitt grannríki sem braust til sjálfstæðis frá sama nýlenduveldi og Grænland er að fjarlægjast. Milli þjóðanna ríkir gagnkvæmt traust. Viðskipti milli Grænlands og Íslands eru enn tiltölulega lítil (sjá Viðauka IV) og viðskiptasamningur hefði lítil áhrif á tekjur grænenska ríkisins. Engu jafnvægi yrði raskað. Löndin eiga margvíslega sameiginlega hagsmuni og stjórnvöld beggja vilja aukið samstarf. Grænendingar leggja kapp á aukna samkeppni á neytendamarkaði þar sem fáokun ríkir og verðlag er hátt. Tvíhliða viðskiptasamningur myndi því augljóslega þjóna

markmiðum beggja þjóða. Íslendingar hafa auk þess í ljósi eigin samninga-sögu skilning á viðkvæmum þáttum í atvinnulífi Grænlands, eins og stöðu sauðfjárræktar.

Tollar milli landanna eru ekki miklir nú en skipta þó verulegu máli í einstökum vöruflokkum. Íslendingar hafa tvisvar stigið skref til að lækka tolla einhliða á grænlenkar vörur. Þegar Grænland gekk úr Evrópusambandinu árið 1985 gerðu Íslendingar samning við Danmörku um viðskipti við Grænland þar sem því voru einhliða veitt sömu viðskiptakjör og voru í samningi Íslands og Efnahagsbandalags Evrópu frá 1972. Hann fól í sér tollfríðindi varðandi helstu iðnaðarvörur (kaflar 25–97 í tollskrá). Ísland afnam svo alla tolla á viðkomandi vöruflokkum með einhliða ákvörðun árið 2017. Íslenskar vörur njóta hins vegar ekki tollfríðinda á Grænlandi. Af þeim greiðast sömu gjöld og vörum frá öðrum þjóðum. Þau eru einkum magntollar (kr. á kg) og á sumar bætast verðtollar. Gjöldin eru þó lág og leggjast á fáa vöruflokk. Upplýsingar um gjöldin má finna á sérstakri vefsíðu.<sup>196</sup> Um 1/14 hluti tekna grænlenka ríkisins kemur frá gjöldum á innflutning frá öðrum ríkjum, samtals 500 milljónir danskra króna.

Gagnvart samningi við Ísland er líklegt að Grænendingar leggi mesta áherslu á að greitt verði fyrir innflutningi á unnu hreindýrakjöti til Íslands eins og þeir hafa margoft farið fram á. Þeim er jafnframt umhugað um að vernda sauðfjárbú sín í Suður-Grænlandi. Af þeim eru aðeins 38 eftir og landið er ekki sjálfbært um framleiðslu. Árlega eru fluttir tíu þúsund lambaskrokkar inn til Grænlands þegar innanlandsframleiðsla er uppurin. Utan Austur-Grænlands, þangað sem íslenskt lambakjöt er flutt með áætlunarvélum AIC, sést íslenskt lambakjöt sjaldan. Öll verslun fer um Danmörku og þar kaupa birgjar Grænendinga einkum lambakjöt frá Suður-Ameríku og Nýja-Sjálandi. Í Pisíffik í Nuuk, annarri helstu verslunardejuni í stóru bæjunum, var í byrjun apríl 2020 hægt að kaupa lambakjöt frá Síle á 3.200 ISK/kg. Til samanburðar þarf að greiða 462 íslenskar krónur í toll á hvert kíló af íslensku lambakjöti.

Tvíhliða viðskiptasamningur yrði mikilvægt skref í samskiptasögu þjóðanna og myndi undirstrika gagnkvæman vilja til nánara samstarfs í framtíðinni, ekki síst á sviði viðskipta og verslunar.

## Tillaga

- Ríkisstjórn Íslands hefji undirbúning að tvíhliða viðskiptasamningi við Grænland.

<sup>196</sup> Sjá: <https://int.aka.gl/en/Tax-Greenland/Import-customs-duties>

## 8.15 Tollfrjáls villibráð

Grænensk stjórnvöld hafa margoft lýst áhuga á að rýmkað verði fyrir innflutningi á hreindýrakjöti frá Grænlandi til Íslands. Þar er um mjög litla hagsmuni að ræða af Íslands hálfu. Árið 2018 var flutt inn hreindýrakjöt fyrir um 40 milljónir, aðallega frá Svíþjóð og Noregi. Verði ekki ráðist í tvíhliða viðskiptasamning milli Íslands og Grænlands telja skýrsluhöfundar að íslensk stjórnvöld eigi að fella niður tolla á afurðir af villibráð eins og hreindýrum og sauðnautum.

Nú eru heilir og hálfir skrokkar af hreindýrum tollfrjálsir en á unnar afurðir leggst 843 íslenskra króna magntollur á kíló. Í tollskrá eru afurðir sauðnauta flokkaðar undir nautakjöt og bera 30% verðtoll og auk þess magntoll sem nemur 1.014 íslenskum krónum og 357 og 703 íslenskum krónum á heila og hálfu skrokka. Á Grænlandi eru hreindýr ræktuð í þúsundatali á tveimur búum en ganga þó villt. Annað þeirra er rekið í Isortoq af Stefáni Magnússyni. Tvö vottuð sláturhús eru til staðar. Sauðnaut ganga eingöngu villt í litlum hjörðum og fer fjölgandi. Ísland felldi á sínum tíma niður tolla á heilum og hálfum hreindýraskrokkum þegar fyrirtæki á Norðurlandi hugðist flytja inn hreindýr til úrvinnslu á Íslandi fyrir alþjóðamarkað. Ekki varð þó af áformum Norðlendinga. Grænensk stjórnvöld hafa mikinn áhuga á að flytja út unnið hreindýrakjöt til Íslands og telja að niðurfelling tolla geti greitt mjög fyrir því.

Fyrir ferðamenn frá Grænlandi gera íslensk stjórnvöld undantekningu varðandi kröfur um að dýri sé slátrað á viðurkenndri afurðastöð og heimila að tíu kíló af kjöti af sauðnautum og hreindýrum séu tekin með til Íslands, þar af þrjú tollfrjáls. Kjötið þarf að vera fryst, plastpakkað og leyfi frá Matvælastofnun Íslands (MAST) að liggja fyrir innflutningi. MAST hefur komið upp mjög skilvirku kerfi þar sem sótt er um leyfi á netinu og afgreiðir þau hratt og vel. Tveir hópar notfæra sér þetta að staðaldri: Annars vegar Grænendingar búsettir á Íslandi sem heimsækja ættingja á Grænlandi og blæðir í augum að fá ekki að taka með sér meira af dýri sem þeir eða fjölskyldur þeirra hafa felld og þurfa auk þess að greiða háan toll af stærstum hluta kjötsins. Hins vegar er lítil hópur íslenskra skotveiðimanna á leið úr veiðiferð til Grænlands sem notfærir sér undanþáguna. Skotveiðar eru vaxandi tekjulind í ferðaþjónustu í einstökum landshlutum og bæði hún og skotveiðimenn telja að það myndi ýta undir skotveiðiferðir frá Íslandi væri heimilt að taka meira en tíu kíló til heimilisnota á Íslandi. Frá sjónarhóli heilbrigðiskrafna eru vandséð rök gegn því að taka meira af sama dýri. Engar líkur eru á að það myndi raska jafnvægi á kjötmörkuðum. Í því ljósi – og með tilliti til þarfa grænenskrar ferðaþjónustu – væri eðlilegt að heimila veiðimönnum að taka afurðir af einu felldu dýri til heimilisnota á Íslandi. Setja mætti hámark við 35 kíló, sem samsvarar völdum afurðum af ungum hreindýrstarfi, og sama hámark verði fyrir sauðnaut.



Sauðnaut á grænlandskri túndru. Mynd: Alexey Seafarer / Shutterstock.com

Allir sem umgangast Grænlandinga þekkja gremju þeirra gagnvart framkvæmd eftirlits á Íslandi vegna villibráðar sem ferðalangar taka með sér um Ísland á leið til Danmerkur. Svo háttar um búsetu margra Grænlandinga að þeim er illfært til Danmerkur nema að fljúga til Reykjavíkur og áfram til Danmerkur um Keflavíkurflugvöll. Þrátt fyrir leyfi MAST sem heimilar flutning á plastpökkuðu frosnu kjöti inn til Íslands er kjötið jafnan gert upptækt í Keflavík. Sama kjöt og má fljúga með beint milli Grænlands og Danmerkur án nokkurra leyfa, og inn til Íslands með leyfi MAST má hins vegar ekki fara samdægurs um Keflavík þótt gaddfreðið sé, plastað og stimplað í bak og fyrir. Fátt myndi gleðja Grænlandinga jafnmikið og góðviljað stjórnvald sem fyndi lausn á þessu.

## Tillögur

- Ferðamönnum af Grænlandi verði heimilað að flytja til heimilisnota á Íslandi að hámarki 35 kg kjöts af hreindýri eða sauðnauti, enda liggi fyrir leyfi frá MAST.
- Verði ekki ráðist í tvíhliða viðskiptasamning sem heimilar tollfrjálsan innflutning á afurðum af hreindýrum og sauðnautum er lagt til að tollar af þeim verði einhliða felldir niður af íslenskum stjórnvöldum, sbr. þó 2. mgr. fyrri tillögu.

## 8.16 Efling Grænlandssjóðs

Árið 1980 stóðu allir stjórnmalaflokkar sem áttu sæti á alþingi að lögum um stofnun Grænlandssjóðs. Þau voru samþykkt með beinni skírskotun til þess að árið áður höfðu Grænlandingar náð fram langþráðu markmiði um heima-stjórn. Í greinargerð með lagafrumvarpinu sagði að kynni Íslendinga og Grænlandinga hefðu fram að heimastjórninni verið sáralítill, „enda hefur Grænland verið að mestu leyti lokað land“. Í kjölfar hennar ættu Grænlandingar við „gífurlega erfiðleika og vandamál að etja í hinu risastóra og hrjóstruga landi sínu og er full ástæða til þess fyrir okkur Íslendinga að kanna hvort við getum orðið þeim að nokkru liði en til þess að svo megi verða þarf að stofna til nánari kynna milli þjóða okkar“. Grænlandssjóður var því stofnaður til að styrkja samband þjóðanna í kjölfar þess að Grænlandingar tóku við stjórn á eigin landi.

Grænlandssjóður stóð lengi vel ágætlega undir tilgangi sínum og átti mikinn þátt í að samskipti þjóðanna urðu miklu meiri en áður. Hann styrkti margs konar samskipti, einkum á sviði frjálsra félaga, lista og menningar, kynnisferða og jafnvel námsdvalar, eins og löggin mæltu fyrir. Sjóðurinn hafði til ráðstöfunar vexti af stofnfé sem varðveitt var hjá Seðlabankanum sem ávaxtaði féð illa, eins og gagnrýnt var á Alþingi. Frá 2011 til 2016 var sjóðnum fésýlft og engir styrkir veittir. Í kjölfarið var lögum breytt og Alþingi mælti svo fyrir að sjóðurinn gengi á höfuðstól og fengi auk þess árlegt framlag frá Alþingi.

Að ósk utanríkisráðherra eru í þessari skýrslu lagðar fram hugmyndir sem meðal annars miða að því að efla verulega verkefni sem falla undir Grænlandssjóð, svo sem starfsemi frjálsra félaga og samtaka, samstarf á sviði menningar og lista, milli grunnskóla og íþróttafélaga, og að efla gagnkvæma þekkingu þjóðanna hvorrar á annarri. Eðlilegt er að sjóðurinn annist einnig styrki til náms í grænlensku, fjölmiðlastyrki, þýðingarstyrki og önnur verkefni sem reifuð eru í 8.2 að ofan. Eigi tillögurnar að ganga fram er óhjákvæmi-legt að efla Grænlandssjóð verulega og breyta ákvæði laga um fjármögnun sjóðsins og árlega heildarupphæð styrkja.

### Tillaga:

- Grænlandssjóði verði árlega veitt fjárveiting af fjárlögum til að stuðla að framkvæmd tillagna skýrslunnar og viðeigandi breytingar gerðar á lagaákvæði um fjármögnun sjóðsins.



## 8.17 Alþjóðleg hugveita

Af sögulegum ástæðum hafa tengsl Grænlands við umheiminn legið í gegnum Danmörku sem fer enn með formlegt forræði í utanríkismálum Grænlands. Eitt af verkefnum Grænlandinga er því að efla alþjóðlega færni á sem flestum sviðum til að undirbúa sjálfstæði í fyllingu tímans.

Lítill en vel mönnum útánríkisþjónusta hefur sinnt því verki þrýðilega fyrir stjórnsýsluna. Farsæld smáþjóðar byggist þó ekki síður á sterkum alþjóðlegum tengslum sem ofin eru langt út fyrir mörk stofnana og stjórnsýslu. Þau eru ekki síst eflað í samskiptum milli fræðasamfélaga, gegnum viðskipti, pólitískar hreyfingar, þátttöku í rannsóknnum og vísindum, alþjóðlegum ráðstefnum og á vettvangi frjálsra félagasamtaka. Ísland er gott dæmi um hvernig viðtæk tengslanet á ólíkum sviðum geta orðið auðlind í sjálfu sér og styrkur smáþjóðar þegar á reynir.

Í þessu skyni hafa Grænlandingar nýtt sér nýja farvegi sem hafa orðið til vegna aukins áhuga alþjóðasamfélagsins á Norðurslóðum. Alþjóðlegar ráðstefnur eru nú haldnar reglulega um málefni Norðurslóða og Grænlandingar hafa með skipulegum hætti notað þær til að öðlast ný tengsl, áhrif og reynslu. Alþjóðlegt starf af þessum toga er í reynd orðið að formlegum þætti í utanríkisstefnunni og um hann fjallað sérstaklega í árlegum skýrslum grænlandsku ríkisstjórnarinnar um utanríkismál. Hin óhefðbundna diplómátía hefur reynst Grænlandingum vel á ýmsum sviðum, meðal annars til að víkka utanríkispólitísk valdmörk gagnvart Danmörku, efla áhrif Grænlands á stefnumótun um Norðurslóðir og ekki síst til að auka tengsl og færni í alþjóðasamskiptum.

Íslendingar eiga beinan þátt í velgengni Grænlands á þessu sviði utanríkis-tengsla í gegnum Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle sem hefur orðið mikilvægasti vettvangur þeirra.<sup>197</sup> Í síðustu skýrslu ríkisstjórnarinnar um utanríkismál, 2019, er sérstaða Hringborðsins sérstaklega útskýrð og rækileg grein gerð fyrir þátttöku Grænlandinga á síðasta þingi þess.

Íslendingar geta einnig með öðru móti stutt alþjóðlega útrás Grænlandinga. Enn er ekki til öflug alþjóðleg hugveita („think-tank“) um málefni Norðurslóða og stöðu Grænlands á þeim vettvangi. Það er því bæði tímabært og tilvalið að hrinda af stokkum hugveitu sem tæki til starfa bæði í hinum stafræna heimi netsins og í raunheimum að viðfangsefninu: Grænland og Norðurslóðir – „Greenland in the Arctic“.

197 Marc Jacobsen. 2019. „Greenland’s Arctic advantage: Articulations, acts and appearances of sovereignty games.“ <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0010836719882476>

Umræður og greiningar færu að mestu fram á netinu en í raunheimi stæði hún fyrir ráðstefnum og málstofum við Norður-Atlantshaf og hefði frumkvæði að viðburðum á Grænlandi með alþjóðlegum gestafyrirlesurum, í samvinnu við fræðasamfélagið, atvinnulífið, félög og stofnanir þar í landi. Þetta gæfi Grænlandi kost á að styrkja alþjóðlega þekkingu og reynslu á sviðum sem ná langt út fyrir hefðbundnar stofnanir í stjórnsýslu.

Þegar hugveitunni er hleypt af stokkunum er mikilvægt að hún hafi traustan bakhjarl sem næst miðpunkti hugmyndalegrar nýsköpunar og umræðu um Norðurslóðir. Með því móti er hægt að tryggja henni farsælt upphaf, þunga-vigt í þátttöku og samfellu í starfi. Grænendingar leggja sjálfir mesta áherslu á Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle sem helsta vettvang samtímans um málefni Norðurslóða. Það ber í dag höfuð og herðar yfir önnur samtök og stofnanir sem fjalla reglulega um Norðurslóðir. Það yrði því kjörinn bakhjarl fyrir hina nýju hugveitu. Innan Hringborðsins er auk þess unnið að stofnun sérstaks „Mission Council on Greenland“ til viðbótar þeim sem fyrir starfa um önnur afmörkuð svið. Hugveita sem tengist Grænlandi og Norðurslóðum virðist samræmast því nýmæli einkar vel.

Hringborði Norðurslóða – Arctic Circle yrði falið að hafa forystu um stofnun hugveitunnar, til dæmis í samráði við Wilson Center í Washington og Norðurslóðasetur Harvard-háskóla. Hún yrði að öðru leyti sjálfstæð eining sem starfaði innan Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle og gæti stofnað til greininga og málþinga um hvaðeina sem lýtur að ofangreindu viðfangsefni. Vinnuniðurstöður yrðu jafnan kynntar fyrst á þingum þess. Þátttaka í hugveitunni yrði opin félagasamtökum, stofnunum og fræðasamfélögum hvaðanæva að sem vinna að málefnum Norðurslóða.

## Tillaga:

- Utanríkisráðherra, að höfðu samráði við grænensk stjórnvöld, óski samvinnu við Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle um að setja á fót alþjóðlega hugveitu um „Grænland og Norðurslóðir – Greenland in the Arctic“, til dæmis í samvinnu við Wilson Center og Norðurslóðasetur Harvard-háskóla.

## 8.18 Vestnorrænt samstarfsnet

Í kafla 1.10 eru færð rök að því að styrkja megi almenna stöðu vestnorrænu ríkjanna gagnvart aukinni geópólítískri spennu á Norðurslóðum, sbr. ræðu Pompeos utanríkisráðherra í Rovaniemi, með því að formgera vettvang smærri ríkja og svæða sem hafa sýnt virkan áhuga á því að tengjast Norðurslóðum traustari böndum gegnum samstarf við vestnorrænu ríkin. Rannsóknir, meðal annars Smárikjastofnunar Háskóla Íslands, hafa sýnt að samstarf smárra eininga er vel fallið til að verja hagsmuni þeirra. Í 1.10 eru nefnd auk Grænlands, Færeyja og Íslands öflug svæði eins og Maine og Alaska í Bandaríkjunum, Quebec í Kanada, Nunavut sem er sjálfstjórnarsvæði inúíta þar í landi, auk Norður-Noregs. Við þetta má bæta löndum eins og Skotlandi sem hefur birt sérstaka stefnu um Norðurslóðir; jafnvel Írlandi þar sem rætt er um að tengjast Norðurslóðum um vestnorrænar frændþjóðir. Flest, ef ekki öll, þessara landa og svæða hafa sóst eftir tengslum við vestnorrænu löndin.

### Tillaga:

- Utanríkisráðherra í samráði við Grænland og Færeyjar leggi drög að formlegum samstarfstengslum við ofangreind svæði og þjóðir til að vinna brautargengi sameiginlegum og sértækum hagsmunum sem tengjast Norðurslóðum. Næsta þing Hringborðs Norðurslóða - Arctic Circle er kjörinn vettvangur til þess.

„Þessi landfræðilega lega gefur Vestur-Norðurlöndunum möguleika á að vera miðdepill fyrir viðskipti, vísindastarf og alþjóðasamskipti á norðurslóðum í samstarfi við stórveldin, hin löndin á Norðurlöndum og aðra hagsmunaaðila. Sameiginleg vestnorræn stefnumörkun varðandi norðurslóðir á þeim sviðum þar sem hagsmunir landanna fara saman er afar mikilvægt skref í átt að eflingu svæðisins.“

(*mbl.is* 4. september 2014)



Unnur Brá Konráðsdóttir, forseti Alþingis (2018) og forseti Vestnorræna ráðsins (2013-17).

## 8.19 Norðurslóðasetur á Íslandi

Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle hefur frá stofnun árið 2013 þróast í að verða helsta aflstöð hugmynda um málefni Norðurslóða. Árleg þing þess í Hörpu í Reykjavík eru nú sótt af rúmlega tvö þúsund gestum frá um 60–70 löndum. Nú er það stærsta stefnumót heimsins um Norðurslóðir og sótt jafnt af leiðtogum sem ungu fólki með ástríðu fyrir Norðurslóðum og vernd umhverfis og loftslags.

Eitt af einkennum Hringborðsins er að umræður innan þess eru jafnan á jafnræðisgrunni. Í síðustu skýrslu ríkisstjórnar Grænlands um utanríkismál, 2019, er þannig sérstök athygli vakin á því að innan þess hefur hefð skapast um að ekki er gerður greinarmunur milli ríkja eða þjóða/svæða sem tilheyra öðrum ríkjum eða ríkjasamböndum.<sup>198</sup> Umræður eru hreinskiptnar og lýðræðislegar og Hringborðið er eini vettvangur um loftslagsmál og Norðurslóðir þar sem vísindamenn og aðgerðasinnar geta átt orðastað við leiðtoga stórþjóða og alþjóðafyrirtækja. Dæmi eru um að þær hafi breytt afstöðu stórþjóða. Sterk staða Hringborðsins í alþjóðlegri umræðu speglast í því að nú velja forystumenn þjóða, fyrirtækja og samtaka þingin sem vettvang til að kynna hugmyndir og fyrir stefnumótandi ræður.

Auk árlegra þinga í Reykjavík hefur Hringborðið haldið fjölmenn málþing og ráðstefnur víðs vegar um heiminn, bæði í löndum sem tengjast Norðurslóðum eins og á Grænlandi, Færeyjum, Skotlandi, Kanada og Bandaríkjunum og í fjarlægari heimsálfum, svo sem Suður-Kóreu, Singapúr og Kína. Áformaðar eru slíkar ráðstefnur í Þýskalandi, Japan, Arabísku furstadæmunum og Frakklandi. Forysta þess á árlega fjölmarga fundi með háskólum, hugveitum, almanna-samtökum, alþjóðastofnunum og ríkisstjórnnum víðs vegar um heiminn. Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle er þannig áhrifavaldur langt út fyrir svæði norðurheimskautsins.

Frá upphafi hefur Grænland verið öflugur þátttakandi í Hringborðinu og nýtt það sem mikilvægan vettvang til að kynna alþjóðasamfélaginu sjónarmið sín um Norðurslóðir. Þáverandi forsætisráðherra, Kupiik Kleist, var meðal þeirra sem tóku þátt í undirbúningi að fyrsta þinginu árið 2013 og arftaki hans, Aleqa Hammond, hélt eina af aðalræðunum að lokinni setningu þess. Núverandi forsætisráðherra, Kim Kielsen, var meðal helstu ræðumanna á opunarathöfn þingsins síðastliðið haust, 2019. Ráðstefna Hringborðsins í Nuuk árið 2016 var stærsta alþjóðlega ráðstefnan sem fram að þeim tíma hafði verið haldin

198 Naalakkarsuisut. 2019. „Udenrigspolitisk Redegørelse | 2019.“ <https://naalakkarsuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Attached%20Files/Udenrigsdirektoratet/DK/Udenrigspolitiske%20redegørelser/UPR%202019%20da.pdf>

á Grænlandi og nú eru í gangi viðræður um aðra slíka. Hringborðið hafði jafnframt frumkvæði að hinum velþekkta „Greenland Dialogue“ hjá Wilson Center í Washington D.C. sem nú er helsta umræðudeigla um stöðu og þróun Grænlands í Norður-Ameríku. Innan Hringborðsins hóf hinn sterki fjárfestingarsjóður Guggenheim Partners, sem er með aðsetur í Kaliforníu, skráningu mögulegra fjárfestinga á Norðurslóðum, með sérstöku tilliti til Grænlands. Skráin er nú vistuð hjá Wilson-stofnuninni sem „Arctic Inventory“. Tilgangurinn er að búa í haginn fyrir fjárfestingar á Norðurslóðum, þar á meðal Grænlandi. Áður er greint frá sérstöku „Mission Council“ um Grænland sem er í undirbúningi innan Hringborðsins.

Hvatamaður að stofnun Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle og forystumaður frá upphafi er Ólafur Ragnar Grímsson, þjóðhöfðingi Íslands um 20 ára skeið. Árið 1998, þremur árum áður en loftslagsráð Sameinuðu þjóðanna sendi frá sér fyrstu skýrslu sína, varð Ólafur Ragnar fyrsti þjóðarleiðtogi heims til að setja málefni Norðurslóða með afgerandi hætti á dagskrá í áramótaávarpi til íslensku þjóðarinnar. Æ síðan hefur Ólafur Ragnar verið í forystu í alþjóðlegri umræðu um málefni Norðurslóða. Árið 2000 stofnaði hann Northern Research Forum sem sama ár hélt fyrsta þing sitt sem haldið var bæði á Akureyri og Bessastöðum. Það var fyrsti alþjóðlegi fundurinn sem haldinn var að setri þjóðhöfðingja Íslands. Stofnun Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle árið 2013 var því í rökréttu framhaldi af fyrri störfum forsetans að málefnum Norðurslóða. Sterk áhersla hans á þau í embætti forseta Íslands birtist í athyglisverðri samantekt Guðna A. Jóhannessonar, sagnfræðings, um fundarefni forsetans á fyrri hluta síðasta kjörtímabils Ólafs Ragnars. Af 396 skráðum fundum yfir tæplega tveggja ára skeið snerust 43% þeirra um Norðurslóðir.<sup>199</sup>

Frumkvæðið sem Ólafur Ragnar tók með stofnun Hringborðsins hefur sett Ísland í miðdepil alþjóðlegrar umræðu um Norðurslóðir og loftslagsmál. Það hefur skapað Íslandi einstakan sess á alþjóðasviðinu og áhrif langt umfram þau sem hægt er að ná í krafti hefðbundinnar utanríkisstefnu. Fyrir ímynd og orðspor Íslands eru áhrifin ómetanleg. Í því ljósi er mikilvægt að treysta íslenskar rætur Hringborðsins og búa því varanlega bólfestu á Íslandi um fjárfestingarframtíð. Farsæl leið að því marki er að skapa Hringborði Norðurslóða – Arctic Circle framtíðarheimili í höfuðborg Íslands í sérstöku Norðurslóðasetri. Með því yrði traustum framtíðarstoðum skotið undir starf Hringborðsins og samfella tryggð í stefnumálum þess og starfi að málefnum Norðurslóða, þar á meðal Grænlands.

199 Sjá: [https://www.ruv.is/frett/raedir-malefni-nordursloda-a-43-funda?fbclid=IwAR13QcTWPiv-VLl0si2FeyUdXF7k\\_IAXEDrN0v7FGINAHDH5rURxgGbacYLI](https://www.ruv.is/frett/raedir-malefni-nordursloda-a-43-funda?fbclid=IwAR13QcTWPiv-VLl0si2FeyUdXF7k_IAXEDrN0v7FGINAHDH5rURxgGbacYLI)

Setrinu væri ætlað að hýsa höfuðstöðvar Hringborðsins, auk aðstöðu fyrir tímabundna alþjóðlega gesti, „Arctic Fellows“, sem heimsækja setrið til rannsókna um málefni Norðurslóða og opinbers fyrirlestrahalds. Setrið yrði í eigu sjálfseignarstofnunar sem nýtti sér liðsinni fjölmargra erlendra stofnana, sjóða og samtaka sem vinna að málefnum norðursins og tengjast Hringborðinu, til að fjármagna rekstur og framkvæmdir að frátalinni undirbúningsvinnu. Eðlilegt er að ríkisstjórn Íslands hafi frumkvæði að undirbúningi setursins í samvinnu við Reykjavíkurborg og háskólana þrjá sem Hringborðinu tengjast. Innan þess er kjörið að hýsa safn um Norðurslóðir, en kjarna þess má byggja á safni sem þegar er fyrir hendi, Norðurslóð – Into the Arctic. Í ljósi mikils og vaxandi alþjóðlegs áhuga á Norðurslóðum yrði það góð viðbót við alþjóðlega safnamenningu landsins og líklegt til að laða að sér fjölda ferðamanna og innlendra gesta.

### Tillaga:

- Ríkisstjórn Íslands skipi starfshóp sem undirbýr stofnun Norðurslóðaseturs í Reykjavík. Setrið verði framtíðarheimili Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle með aðstöðu fyrir erlenda vísindamenn og doktorsnema auk þess að hýsa safn um Norðurslóðir. Leitað verði liðveislu þeirra fjölmörgu erlendu stofnana, samtaka og sjóða sem tengjast Hringborðinu til að styrkja fjármálalegan grundvöll framkvæmda og reksturs.

## 9. Örbjóðin á austurströndinni: Næstu nágrannar Íslands

Í aðeins 290 kílómetra fjarlægð vestur af Íslandi er Austur-Grænland þar sem býr örsmátt samfélag inuíta sem talar eigin tungu. Þeir eru næstu nágrannar Íslands. Helsti byggðarkjarninn er á Tasiilaq-svæðinu þar sem langflestir búa í samnefndum bæ og fimm þorpum í grenndinni. Eina byggðin til viðbótar á allri austurströndinni er 840 kílómetrum norðar í þorpinu Ittoqqortoormiit í mynni Scoresbysunds. Frá flugvellið í Kulusuk, sem þjónar Tasiilaq-svæðinu, er styttra flug til næsta flugvallar á Íslandi, Ísafjarðar, en til Nuuk. Frá Kulusuk til Reykjavíkur er álíka langt að fljúga og til Nuuk. Flug-samgöngur við Reykjavík eru þó mun tíðari en við bæi á Grænlandi, ekki síst yfir sumarið, þegar oft er flogið daglega með ferðamenn, stundum tvisvar á dag. Frá Scoresbysundi til Akureyrar er miklu styttra en til Nuuk. Íslenska flugfélagið Norlandair á Akureyri sér um áæltunarflug þangað. Íbúar Ittoqqortoormiit fara einnig um höfuðstað Norðurlands ætli þeir til annarra bæja á Grænlandi. Íslensku vélarnar fljúga líka með pósti og mikilvæga ferskvöru.

Samskipti milli Íslands og Austur-Grænlands eru furðumikil og hlutfallslega meiri en við önnur svæði á Grænlandi. Á hverju ári koma tugir austurgrænlenskra barna til að læra sund á Íslandi ásamt nokkrum kennurum. Skákfélagið Hrókurinn fer í heimsókn nokkrum sinnum á ári og heldur skák- og menningarhátíðir á austurströndinni. Hátt í sex þúsund farþegar hafa árlega flogið þangað frá Íslandi og íslenskar ferðaþjónustur starfa bæði á Tasiilaq-svæðinu og í Scoresbysundi. Sjúkrahús á Íslandi sinna einnig bráðaþjónustu við austurströndina. Eina fiskvinnslan á Tasiilaq-svæðinu er í eigu Íslendinga. Hún tekur við sumarafla fast að 100 smábáta og skiptir því sköpum fyrir tekjumöguleika sjómanna fyrir utan að skapa allt að tíu störf í landi. Á þessu ári, 2020, hóf Royal Arctic Line að hefja vikulegar siglingar milli Tasiilaq og Reykjavíkur þann part ársins sem fært er skipum, frá júlí til nóvember. Það mun stórefla tengingar milli Íslands og Austur-Grænlands.

Milli Íslands og Austur-Grænlands liggur því sérstakur strengur. Byggðin hjarði af öldum saman í fullkominni einangrun frá öðrum hlutum Grænlands og umheiminum. Hvalveiðiskipin, sem fyrr á öldum skildu eftir óræk spor í Grænlandi, sneiddu hjá Tasiilaq vegna þétts ísreks alla leið úr Norður-Íshafinu. Ísrekið leiddi líka til þess að endurteknir leiðangrar Dana að sunnan norður til Tasiilaq urðu jafnan frá að hverfa. Frá dögum Hans Egede töldu Danir að á svæðinu kynnu að leynast leifar norrænna manna frá landnámi Eiríks rauða. Gustav Holm höfuðsmaður braust þangað fyrstur manna á konubátum, *umiaq*, árið 1884. Þegar hann tók land á Ammassalikeyju blöstu við honum fátæklega klæddir inuítar í stað afkomenda norrænna víkinga og horfðu þrumu lostnir á hvítan mann.

Til skamms tíma vissu fáir að inúíska samfélagið á austurströndinni væri þjakað af félagslegum erfiðleikum. Nútímavæðingin hófst mun seinna á Austur-Grænlandi en á vesturströndinni og áreksturinn milli hennar og fornra lífshátta hefur leikið samfélagsvefinn grátt. Atvinnuleysi, harður alkóhólismi, útbreidd kynferðisbrot gegn börnum og hæsta sjálfsvígstíðni í heimi eru blæðandi sár á austurgrænlenka samfélaginu. Þöggunin um gríðarleg félagsleg vandamál Austur-Grænlands var ekki rofin fyrr en sumarið 2019 þegar danska ríkissjónvarpið sýndi þáttinn um Tasiilaq, *Þorpið þar sem börnin hverfa*<sup>200</sup> Þá loks tók umheimurinn við sér.

Í ljósi sérstakra tengsla og samskipta Íslendinga við svæðið, nálægðar við Ísland og mikilla félagslegra erfiðleika afréðu höfundar að helga Austur-Grænlandi sérstakan kafla skýrslunnar. Íslendingar hafa bæði vina- og grannaskyldur við sína næstu nágranna.

## 9.1 Tasiilaq-svæðið

Bærinn Tasiilaq stendur sunnan á Ammassalikeyju undir Sjómanninum, háu fjalli við Kong Oscars-fjörðinn. Úti fyrir þeysist hraðstígur Austur-Grænlandsstraumurinn og ber með sér þykkan breiður af rekis norðan úr Íshafinu. Í Tasiilaq bjuggu 2.063 íbúar í ársbyrjun 2019 og í þorpunum fimm á bilinu 58–258 manns. Kuummiut er stærsta þorpið en fæstir búa í Isertoq. Þótt fækki á austurströndinni fjölgar íbúum í Tasiilaq hægt og bítandi vegna flutninga frá þorpunum. Flestir sem kveðja þorpin flytja til Tasiilaq en margir flýja fátækt og erfiðar aðstæður alla leið til Nuuk og stóru bæjanna á vesturströndinni.

Tasiilaq og þorpin fimm tilheyra hinu risastóra Sermersooq-sveitarfélagi sem nær yfir jökul stranda á milli. Bæjarstjórnin situr því handan Grænlandsjökuls í 840 km flugleið frá umbjóðendum sínum í Tasiilaq. Svæðið er hið fátækasta á Grænlandi. Þótt gjöful fiskimið séu úti fyrir Austur-Grænlandi og prýðileg höfn frá náttúrunnar hendi hefur ekki tekist að koma á fót öflugum sjávarútvegi í Tasiilaq. Mestu skiptir ísrekið úr Norður-Íshafinu sem veldur hafnbönnum stóran hluta úr ári, fátækt heimamanna og skortur á fjármagni. Frá júlí og fram í nóvember þræða fragtskip RAL sig nokkrum sinnum á sumri gegnum rekis og borgarísjaka með birgðir sem koma frá Nuuk.

Í bænum er heilsugæsla með tveimur læknum og hjúkrunarliði en bráðatilvikum er sinnt frá Nuuk eða Reykjavík. Grunnskóli er í Tasiilaq og fyrstu bekkir

---

200 Sjá : <https://www.dailymotion.com/video/x7aua6h>



framhaldsskólans. Í þorpunum fimm eru einungis neðri bekkir grunnskólans kenndir og þorpsbörnin þurfa að flytja á heimavist í Tasiilaq til að ljúka skólaskyldunni. Austurgrænlenk börn sem vilja fara í framhaldsskóla verða að flytjast yfir Grænlandsjökul til vesturstrandarinnar. Mörgum er það mjög erfitt. Þau tala austurgrænlenku sem jafnöldrum þeirra handan jökuls finnst skrytinn, og þeim finnst litið niður á sig.<sup>201</sup> Mörg eiga erfitt með að fóta sig í náminu, hætta og snúa aftur heim til Austur-Grænlands þar sem fá tækifæri bíða þeirra. Enginn kostur hefur verið á fjarnámi sökum vondra nettenginga.

Fjölnota íþróttahús er í bænum sem líkt og á Íslandi er líka notað undir fundi, sýningar, samkomuhald og skemmtanir þegar þær bjóðast. Gervigras var nýlega lagt á fótboltavöllinn og mikill áhugi beggja kynja er á knattspyrnu. Árleg skólamót eru haldin milli skólanna í Tasiilaq og þorpunum. Á Austur-Grænlandi fylgjast allir með velgengni vina sinna og nággranna á Íslandi á knattspyrnusviðinu. Draumurinn er að fá skólalið af Íslandi til að taka þátt í hinu árlega skólamóti. Í Tasiilaq er 1,2 MW vatnsaflsvirkjun sem sér fyrir rafmagni til lýsingar en dugar ekki til rafhitunar húsa. Olía er þar notuð til kyndingar og í öllum þorpunum fimm.

Verðslanir á svæðinu hafa á boðstólum neysluvöru sem kemur mestmegnis um Nuuk frá Álaborg í Danmörk. Þær eru fluttar með skipum yfir sumarið en að vetrinum með flugi eftir þörfum, frá Nuuk eða Íslandi. Töluvert af ferskvöru hefur komið með farþegaflugi frá Íslandi. Gjörbreyting varð á möguleikum til að flytja nauðsynjavörur og byggingarefni frá Íslandi þegar Royal Arctic Line hóf vikulegar siglingar milli Tasiilaq og Reykjavíkur. Ætla má að það leiði bæði til þess að verðlag lækki og vöruúrval aukist, ekki síst á ferskvöru.

Í þorpinu Kulusuk er eini flugvöllur svæðisins. Allar samgöngur við umheiminn fara um hann. Frá Tasiilaq tekur 1–2 tíma að sigla á flugvöllinn og upp í 4–5 tíma eftir árstíma og ísalögum frá fjærstu þorpunum. Heimamenn nota báta til að komast milli þorpa og til veiða en vélsleða eða hundasleða þegar haf leggur. Sérstakur stofn sleðahunda er í Austur-Grænlandi og bannað með lögum að flytja aðkomuhunda inn á svæðið.

Í Kuummiut er eina fiskvinnslan á Tasiilaq-svæðinu, komin til ára sinna og rambaði lengi milli lífs og dauða. Nú er hún í góðum höndum og rekin af grænlenku systurfyrirtæki Brims hf. Innkoma Íslendinga á svæðið er mjög mikilvæg því að smábátasjómenn í byggðunum geta hvergi annars staðar komið afla sínum í verð.

201 Hjördís Guðmundsdóttir. 2011. „Af vettvangsferð til Ittoqqortoormiit á Austur-Grænlandi. <https://skemman.is/handle/1946/9511>

## 9.2 Atvinnuleysi – meðaltekjur – fátækt

Á Tasiilaq-svæðinu er mest atvinnuleysi á Grænlandi. Fjórðungur íbúa á aldrinum 18–65 ára var atvinnulaus að meðaltali árið 2017.<sup>202</sup> Í september 2019 var atvinnuleysi sex sinnum meira en í höfuðborginni Nuuk.<sup>203</sup> Milli árána 2014 og 2017 minnkaði atvinnuleysi í höfuðstaðnum, Nuuk, um helming en jókst í Tasiilaq.<sup>204</sup> Það endurspeglast í meðaltekjum á Tasiilaq-svæðinu sem voru tæplega 30% undir landsmeðaltali árið 2018 og 46% lægri en í Nuuk.<sup>205</sup>

Innan svæðisins eru meðaltekjur í þorpunum fimm miklu lægri en í sjálfu Tasiilaq (sjá mynd). Annars konar misskipting birtist líka í tölum úr grænenska gagnagrunninum. Langhæstu meðaltekjurnar eru hjá íbúum fæddum utan Grænlands. Í grænenskri tölfræði eru íbúar „fæddir utan Grænlands“ fyrst og fremst Danir. Eftir 40 ára heimastjórn eru Danir því enn hinn uppúrstandandi hátekjuhópur Grænlands.



Tasiilaq. Mynd: Yongyut Kumsri / Shutterstock.com

- 
- 202 Grønlands Politi. 2019. Tasiilaq. En kortlægning af seksualforbrydelser mod børn og unge i Tasiilaq i perioden 2014 – 2018 samt anbefalinger til forebyggende indsatser. <https://politi.gl/-/media/mediefiler/dokumenter/gl/word/tasiilaq-rapport.pdf?la=da&hash=44E5000E573F-78035DA0449390CAD0B6FE4821BB>
- 203 Grønlands Statistik. Registrerede arbejdssøgende i september 2019. <http://www.stat.gl/dialog/main.asp?lang=da&version=201914&sc=AR&subthemecode=O1&colcode=O&fbclid=IwAR0en3cx97-HNrKbBfvJdohMPmQLIYYMgE9eMvyjeK4I7lclslGaDNuzwic>
- 204 Departementet for Uddannelse, Kultur og Kirke. 2017. Uddannelsesinstitution i Tasiilaq. <https://naalakkersuisut.gl/-/media/Nanoq/Files/Publications/Uddannelse/Uddannelsesinstitution%20i%20Tasiilaq%20DK.pdf>
- 205 Grønlands Statistik. Pressemeddelelse for Indkomststatistik 2018. <http://www.stat.gl/dialog/main.asp?lang=da&version=201901&sc=IN&subthemecode=O1&colcode=O&fbclid=IwAR0ltZudpcyVJLH-gTtsbPoYymx-xermLubNx3VFFNITbihet7RayoNJ3E>

Í öllu Grænlandi voru 16,2% undir fátæktarmörkum árið 2015.<sup>206</sup> Tölur um fátækt á Tasiilaq-svæðinu fundust ekki. Miðað við hátt atvinnuleysi og erfiða félagslega stöðu íbúanna má ætla að miklu hærra hlutfall íbúa á austurströndinni búi við fátækt en vestan megin jökuls. Hlutfall Austur-Grænlandinga sem draga fram lífið á bótum er þannig miklu hærra en landsmeðaltalið.

### 9.3 Þreföld einangrun

Austur-Grænlandingar búa við þrefalda einangrun frá umheiminum. Höfuðborgin Nuuk er hinum megin jökuls og til norðurs er 840 km vegleysa til Ittoqqortoormiit. Engar samgöngur eru á milli. Skemmra flug er til bæja á Íslandi en næstu byggðu bóla á Grænlandi. Algjör landfræðileg einangrun er þannig einn af múrunum sem mæta Austur-Grænlandingum í lífinu.

Annar múr felst í tungumálinu. Austur-Grænlandingar tala sitt eigið tungumál, tunumiusut, sem er nægilega frábrugðið vesturgrænlensku til að stappa nærri sérstöku tungumáli. Samkvæmt kennurum frá Austur-Grænlandi skilja austurgrænlensku börnin ekki vesturgrænlenskt talmál þegar þau setjast á skólabekk í fyrsta sinn. Allt námsefnið er á vesturgrænlensku. Sum geta stautað sig gegnum hana á bók, önnur eru lengi að læra að lesa vesturgrænlensku, hvað þá skilja talað mál. Kennarar eru að stórum hluta danskir eða vesturgrænlenskir. Í kennslustundum eru yfirleitt austurgrænlenskir aðstoðarkennarar sem túlka ef þarf. Þegar börnin koma í framhaldsskóla handan jökuls er þeim svo kennt á þriðju tungunni, dönsku, sem flest kunna jafnilla þegar kemur í framhaldsskóla og íslenskir jafnaldrar. Skilyrði fyrir að komast í framhaldsskóla er kunnátta í dönsku eða að hafa staðist grunnskólapróf í henni. Austurgrænlenskum ungmendum gengur því miklu verr að fóta sig í námi en jafnöldrum á vesturströndinni. Brottfall er hátt og sárafá brjótast til mennta.

Slakar nettengingar eru þriðji múrinn milli Austur-Grænlandinga og annarra íbúa. Í nútímanum fara dagleg samskipti í vaxandi mæli um netið og um það sækja menn nám, störf og hvers kyns upplýsingar. Lélegar og dýrar gervihnattatengingar hafa komið í veg fyrir að jafnræði sé milli Austur-Grænlands og annarra landshluta á vefteygum sviðum mannlífsins. Það eykur enn á félagslega einangrun íbúanna á austurströndinni. Tele-Post er með endurbætur á fjarskiptainnviðum á austurströndinni á dagskrá í þriggja ára

206 Sjá: [https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print\\_gl.html](https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/print_gl.html)

framkvæmdaáætlun félagsins 2020–23. Auk þess standa vonir til að gerbreyting verði á nettengingum austurstrandarinnar með háhraðaneti um alþjóðlegt kerfi lágfleygra gervihnatta sem alþjóðlegir fjárfestar eru með á þrjónunum og hafa þegar prufukeyrt með góðum árangri á Norðurslóðum (sjá kafla 4.4).

## SPILAFÍKN OG ÁFENGI

„Hætta á brotum gegn börnum og unglíngum er mest í fjölskyldum þar sem foreldrarnir drekka og stunda fjárhættuspil og hafa ekki gætur á börnum sínum. Spilafíkn felur í sér jafnmikla áhættu og áfengisneysla foreldranna því hvoru tveggja leiðir til að börnin þurfa að sjá um sig sjálf meðan foreldrarnir eru annars staðar ... ”

*Skýrsla grænlenku lögreglunnar um Tasiilaq<sup>207</sup>*

## 9.4 Félagsleg vandamál

Félagsleg vandamál eru miklu dýpri og útbreiddari á Austur-Grænlandi en í stóru bæjunum á vesturströndinni. Þau birtast meðal annars í miklum áfengisvanda, spilafíkn, útbreiddum kynferðisbrotum gegn börnum og hæstu sjálfsvígstíðni ungs fólks í heiminum.

Svipuð þróun birtist alls staðar á Grænlandi sem fylgifiskur hraðrar nútíma-væðingar upp úr 1950. Um svipað leyti og Danir breyttu Grænlandi úr nýlendu í danskt amt var landið á örskömmum tíma dregið inn í gjörbreytta lífshætti nútímasamfélags. Það fól í sér harðan árekstur tveggja heima sem tók hálföld að ganga yfir áður en félagslegar afleiðingar rénuðu undir lok aldarinnar. Það kom þó einkum fram í stóru bæjunum á vesturströndinni. Áreksturinn er enn í fullum gangi í afskekktum byggðum í Norður- og Austur-Grænlandi og engin merki um að dragi úr félagslegum afleiðingum hans. Guðrún Eyjólfsdóttir, mannfræðingur, sem lengi bjó í Kulusuk, skrifaði í meistaraþrófsritgerð árið 2012 að nútíma-væðingin hefði verið seinna á ferðinni á austurströndinni en annars staðar og bætti við: „Oft er talað um að kynslóðin sem óx úr grasi á þeim tíma hafi farið hvað verst út úr því þar sem hún var ofurseld áfengi og menningarlegu óöryggi.“

207 Grønlands Politi. 2019. „Tasiilaq. En kortlægning af seksualforbrydelser mod børn og unge i Tasiilaq i perioden 2014 – 2018 samt anbefalinger til forebyggende indsatser.“ <https://politi.gl/-/media/mediefiler/dokumenter/gl/word/tasiilaq-rapport.pdf?la=da&hash=44E5000E573F-78035DA0449390CAD0B6FE4821BB>

Kynslóðin sem Guðrún vitnar til eignaðist börn og barnabörn sem enn glíma við skelfileg félagsleg vandamál. Samfélagið í Austur-Grænlandi er nú læst í vítahring innbyrðis tengdra vandamála þar sem hvað rekur annað: Atvinnuleysi, áfengisböl, kynferðisbrot gegn börnum og sjálfsvíg ungs fólks. Í Evrópu er tæpast að finna svæði sem eru eins jaðarsett og grátt leikin og inúísku samfélögin í Austur-Grænlandi í túnjaðri Íslendinga:

### 1. Kynferðisbrot gegn börnum<sup>208</sup>

Í kjölfar nútímavæðingarinnar um miðja síðustu öld fjölgaði kynferðisbrotum gegn börnum geigvænlega og tíðni fórnarlamba reis hæst í 40% meðal barna sem fæddust um miðjan áttunda áratuginn. Tíðnin lækkaði þegar leið á öldina og í stóru bæjunum hafði hún minnkað um helming, í 20%, þegar kom fram í kynslóðir sem fæddust 1995 og síðar. Öðru máli gegndi um Austur-Grænland. Þar hélt tíðni kynferðisbrota gegn börnum áfram að hækka og varð 60%, eða helmingi meiri en landsmeðaltalið varð hæst. Á Austur-Grænlandi virðist ekkert draga úr þessari þróun. Tölur úr ítarlegri skýrslu lögreglunnar yfir fimm ára tímabil benda til að þar sé hlutfall fórnarlamba þrisvar sinnum hærra en í stóru bæjunum.

## EITRUÐ BLANDA

„Áður drukku menn heima hjá sér en á seinni árum er orðið algengt að menn hópist saman á almannaferi, jafnvel fyrir utan heimili sín, drekka og spila fjárhættuspil í allra auglýn, og fyrir framan sín börn og annarra. Smám saman innrætir þetta börnunum að svona líferni sé ekki bara í lagi heldur sjálfsagt þegar þau verða fullorðin. Það verður eins konar manndómsvígsla að taka þátt í þessu. Áfengi og fjárhættuspil eru eitruð blanda í samfélaginu.“

*Samtal við kennara á Austur-Grænlandi*

Yfir 80% stúlkna og 40% drengja sem fædd eru eftir 1970 verða fórnarlömb kynferðisglæpa áður en þau ná 18 ára aldri. Meðaltalið er 61%. Meðalaldur fórnarlamba er 11 ár. Gerendur eru 97% karlar, flestir milli 15–30 ára. Í nær 80% tilvika eru afbrotin framin á heimilum, oftast barnsins, þar sem foreldrar eru annaðhvort fjarstaddir í drykkjupartíum eða of vímaðir til að vernda börnin gegn ofbeldismönnum.<sup>209</sup>

208 Í umfjöllun er vísað í heimildir en ella byggt á skýrslunni: Grönlands Politi. 2019. Tasiilaq: En kortlægning af seksualforbrydelser mod børn og unge i Tasiilaq i perioden 2014 – 2018 samt anbefalinger til forebyggende indsatser.

209 Tölur um kynferðisbrot gegn börnum í Austur-Grænlandi eru fengnar úr skýrslunni Grönlands Politi, 2019. „Tasiilaq: En kortlægning af seksualforbrydelser mod børn og unge i Tasiilaq i perioden 2014 – 2018 samt anbefalinger til forebyggende indsatser.“

Könnun lögreglu sem birtist á síðasta ári leiddi í ljós að hættan er mest þegar fólk hópast saman við drykkju og fjárhættuspil. Kennari sem rætt var við sagði brögð að því að „predatorar“ færu í drykkjuveislur beinlínis til að komast á snóðir um foreldra sem væru fjarstödd frá litlum börnum og laumuðust síðan á heimilin til að misnota þau. Kennarinn talaði um „eittraða blöndu drykkjupartía og fjárhættuspils“. Grænenska lögreglan nefndi samvirkni þessara þátta sérstaklega í yfirgripsmikilli skýrslu sinni. Fjöldi nauðgana, án tillits til aldurs fórnarlamba, er sömuleiðis hlutfallslega miklu hærri í Austur-Grænlandi en að meðaltali í landinu. Árið 2017 voru þannig fleiri nauðganir á Tasiilaq-svæðinu (29) en í Nuuk (28) þótt íbúar Nuuk séu sexfalt fleiri.<sup>210</sup>

Í Danmörku er árlega tilkynnt um eitt kynferðisbrot gegn börnum á hverja sex þúsund íbúa.<sup>211</sup> Í Tasiilaq er eitt slíkt brot á hverja hundrað íbúa. Munurinn milli Danmerkur og Austur-Grænlands er því sextugfaldur.

## 2. Hæsta tíðni sjálfsvíga

Upp úr 1900 var tíðni sjálfsvíga sögulega mjög lág á Grænlandi<sup>212</sup> fram að nútímavæðingunni. Sjálfsvígsbylgjan sem reis í kjölfar hennar<sup>213</sup> náði hámarki í bæjunum á vesturströndinni á árunum 1980–84 og tók þá loks að hníga, fyrst í Nuuk og síðan í öðrum stærri bæjum.<sup>214</sup> Á Austur-Grænlandi hefur sjálfsvígsbylgjan aldrei rénað og er enn í hámarki.

Á 10 af 24 árum milli 1990 og 2003 voru fleiri sjálfsvíg á Tasiilaq-svæðinu en í Nuuk sem hefur sex sinnum fleiri íbúa.<sup>215</sup> Sjálfsvíg austurgrænlenskra ungmenna virðast hafa þrefaldast milli 1970 og 1999 og verið hlutfallslega 4–8 sinnum tíðari en í Nuuk um aldamótin.<sup>216</sup> Í þætti danska sjónvarpsins árið 2019 um sjálfsvíginn í Tasiilaq kom fram að 18 sjálfsvíg höfðu orðið á tveimur síðastliðnum árum og 24 sjálfsvígstilraunir. Frönsk sjónvarpsstöð sem sendi

210 Sjá <https://knr.gl/da/nyheder/tasiilaq-h%C3%A5rdt-ramt-af-kriminalitet>

211 Sjá National Strategisk Analyse 2017. Rigspolitiet.

212 P. Bjerregaard og T. Curtis. 2002. „Cultural change and mental health in Greenland: the association of childhood conditions, language, and urbanization with mental health and suicidal thoughts among the Inuit of Greenland.“ [https://scholar.google.com/scholar\\_lookup?journal=Soc+Sci+Med&title=Cultural+change+and+mental+health+in+Greenland:+the+association+of+childhood+conditions,+language,+and+urbanization+with+mental+health+and+suicidal+thoughts+among+the+Inuit+of+Greenland&author=P+Bjerregaard&author=T+Curtis&volume=54&publication\\_year=2002&pages=33-48&pmid=11820680&doi=10.1016/S0277-9536\(01\)00005-3&](https://scholar.google.com/scholar_lookup?journal=Soc+Sci+Med&title=Cultural+change+and+mental+health+in+Greenland:+the+association+of+childhood+conditions,+language,+and+urbanization+with+mental+health+and+suicidal+thoughts+among+the+Inuit+of+Greenland&author=P+Bjerregaard&author=T+Curtis&volume=54&publication_year=2002&pages=33-48&pmid=11820680&doi=10.1016/S0277-9536(01)00005-3&)

213 Sjá umfjöllun í 2. kafla.

214 Sjá umfjöllun í 2. kafla.

215 Sjá <http://bank.stat.gl/>

216 Hannah Sargeant, Rebecca Forsyth og Alexandra Pitman. 2018. The Epidemiology of Suicide in Young Men in Greenland: A Systematic Review. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6266058/>

tökulið til Tasiilaq sagði að nærri léti að eitt sjálfsvíg væri í hverjum mánuði og að fjórði hver unglingur hefði reynt sjálfsvíg. Guðrún Eyjólfsdóttir taldi í fyrrnefndri ritgerð eitt sjálfsvíg verða á ári í ríflega 200 manna þorpi sem hún bjó í um árabíl í Austur-Grænlandi. Sjálfsvígin eru þjóðarharmleikur á Grænlandi og á Tasiilaq-svæðinu snerta þau hverja fjölskyldu. Fimmta hvert dauðsfall á svæðinu er sjálfsmorð.

Líkur á sjálfsvígum eru miklu meiri meðal þeirra sem upplifa kynferðisofbeldi á barnsaldri og alast upp við félagslega erfiðar aðstæður þar sem alkóhólismi og ofbeldi setja mark sitt á uppvöxtinn.<sup>217</sup> Fyrrverandi ráðgjafi grænlenku ríkisstjórnarinnar frá Austur-Grænlandi taldi að slíkar aðstæður ættu við um 70% ungmenna á Tasiilaq-svæðinu.

„Bróðir minn framdi sjálfsmorð. Það var mjög erfiður tími fyrir fjölskylduna. Það kom enginn að hugga okkur. Við erum samheldin fjölskylda og gátum huggað hvort annað. En oft eru sjálfsvíg við aðstæður sem eru miklu verri en okkar þar sem fjölskyldur eru sundurbrotnar og þjáðar af alkóhólisma. Þar er enginn til að tala menn gegnum áfallið. Þá grípa þeir til í flöskunnar og deyfa sársaukann með meira áfengi”.

*Samtal við íbúa frá Kulusuk*

### 3. Sálræn og félagsleg úrræði

Sálræna áfallahjálp eða félagsleg úrræði hefur nánast alveg skort í Tasiilaq. Börn í neyð leita til skólans sem hefur lagaskyldu til að tilkynna grun um brot eða vanrækslu til sveitarfélagsins. Í fyrrgreindum sjónvarpsþætti DR2 kvaðst starfsmaður í skólanum Tasiilami Alivarpik hafa sent 109 skýrslur til yfirvalda. Sum barnanna höfðu árum saman verið beitt kynferðislegu ofbeldi innan fjölskyldunnar, þar á meðal nauðgunum. Viðbrögð voru nánast engin.

Í skýrslu grænlenku lögreglunnar segir meðal annars: „Mörg börn fara svöng í háttinn og mörg óttast að fara heim því þau vita aldrei hvað bíður þeirra. Mörg fá ekki nætursvefn vegna drykkjuláta, slagsmála eða ótta við að verða misnotuð kynferðislega ...“

Í eftirlitsgreinargerð frá grænlenka þinginu<sup>218</sup> árið 2016 kom fram að 520 málum var sinnt af aðeins einum félagsráðgjafa ásamt tveimur

217 Larissa Bolliger og Gabriel Gulis. 2018. The tragedy of becoming tired of living: Youth and young adults' suicide in Greenland and Denmark. [https://www.researchgate.net/publication/324431642\\_The\\_tragedy\\_of\\_becoming\\_tired\\_of\\_living\\_Youth\\_and\\_young\\_adults'\\_suicide\\_in\\_Greenland\\_and\\_Denmark](https://www.researchgate.net/publication/324431642_The_tragedy_of_becoming_tired_of_living_Youth_and_young_adults'_suicide_in_Greenland_and_Denmark)

218 Til greinargerðarinnar er vísað í skýrslu grænlenku lögreglunnar, sbr. fyrri neðanmálsgrein.

aðstoðarliðum. Í skýrslu grænlensku lögreglunnar segir jafnframt að til viðbótar við gríðarlegt álag séu aðstoðarliðarnir gjarnan ráðnir til skamms tíma í senn og úrvinnsla og meðhöndlun mála sé fyrir vikið slitrótt.

Þrátt fyrir fáheyrð félagsleg vandamál var til skamms tíma enginn sálfræðingur í Tasiilaq (sjá ramma). Sálfræðiteymi kom frá Nuuk á 3–4 mánaða fresti, hafði hratt á hæli og kvaddi eftir að hafa veitt sálræna aðhlyningu á dönsku í 2–3 daga. Íbúum finnst erfitt að eiga aðeins kost á sálrænni áfallahjálpi á tungu sem margir skilja ekki, eins og kom fram á borgarafundi í Tasiilaq með Mörtu Abelsen, félagsmálaráðherra, í kjölfar þáttarins á DR2. Skólinn hefur reynt að halda utan um sitt fólk og sorgarhópar verið settir á stofn í kjölfar stóráfalla. Við sérstakar aðstæður þegar holskeflur ríða yfir er krísuteymi sent frá Nuuk, eins og í janúar 2017 þegar tvær ungar konur féllu fyrir eigin hendi og sú þriðja var myrt – í einni og sömu vikunni.<sup>219</sup> Borgarstjórinn flaug þá sjálf með krísuteymi frá Nuuk. Hún sagði af sér tveimur árum síðar eftir uppnámið sem varð á Grænlandi og í Danmörku í kjölfar sjálfsvígspáttar DR um Tasiilaq.

Þegar fyllirí foreldra keyrir úr hófi og drykkjulotur verða langar við útgreiðslu opinberra bóta<sup>220</sup> svo vanræksla ungra barna gengur fram af sveitarfélaginu eru börnin tekin af heimilinu og komið í fóstur til lengri eða skemmri tíma. Álagið er svo mikið að stundum skortir fósturheimili og börnin eru þá send til Nuuk. Systkinahópar, sem oft eru stórir á austurströndinni, flosna upp og sundrast stundum á milli landshluta.

Í Tasiilaq eru 18 börn vistuð á Prinsesse Margrethe Börnehjem og flest alast þar upp. Lítil stofnun, Arniquinnat, hefur sinnt mikilvægu starfi og rekur þrjú lítil opin og ókeypis heimili fyrir börn upp að 11–12 ára aldri í Tasiilaq, Kulusuk og Kuummiut. Börn geta komið hvenær sem er dagsins fram á kvöld, fá að borða, föndra og eru kvödd með matarpakka. En forráðamenn Arniquinnat aldrast og óvíst er með framtíðina.

Skólarnir virðast halda vel utan um börnin. Þau fá eina máltíð á dag og kennari við einn þorpsskólanna sagðist ekki telja börn svelta. Grænlenska lögreglan var á öðru máli í skýrslu sinni og sagði sum börn fara svöng í rúmið. Í vikulegri lífsleiknistund eru börnin uppfrædd um réttindi sín og hvött til að upplýsa skólann ef þau sæta illri meðferð eða telja sig í hættu. Í að minnsta

219 Sjá <https://knr.gl/da/nyheder/kriseberedskab-i-tasiilaq-f%C3%A5r-ekstra-hj%C3%A6lp-fra-nuuk>

220 Grønlands Politi. 2019. Tasiilaq. En kortlægning af seksualforbrydelser mod børn og unge i Tasiilaq i perioden 2014 – 2018 samt anbefalinger til forebyggende indsatser. <https://politi.gl/-/media/mediefiler/dokumenter/gl/word/tasiilaq-rapport.pdf?la=da&hash=44E5000E573F-78035DA0449390CAD0B6FE4821BB>



kosti einu þorpi hafa kennarar staðið fyrir mótmælagöngum til að spyrna fótum gegn drykkju og fjárhættuspili á almannafæri.

Misnotkun á börnum hefur til skamms tíma verið „alvarlegt tabú“ á Grænlandi samkvæmt yfirlýsingu bæjarstjórnarinnar í sveitarfélaginu Sermersooq (nær yfir bæði Nuuk og Austur-Grænland).<sup>221</sup> Hver ber sinn harm í hljóð og tengsl milli barnaníðs og geigvænlegrar sjálfsmorðstíðni ungs fólks er lítið rædd. Í Austur-Grænlandi eru hvort tveggja í hæstu hæðum, kennarar við grunnskólann skynja tengslin á milli og hafa ekki legið á þeim í samtölum við danska fjölmiðla löngu áður en þagnarmúrinn var rofinn með sjónvarpsþættinum fræga.

Eftir sjónvarpsþáttinn um sjálfsvíginn og glæpi gegn börnum óskuðu Grænlandingar eftir aðstoð Dana. Í nóvember 2019 kom teymi sálfræðinga og félagsráðgjafa frá Danmörku til að reyna að plástra sárin. Jafnframt var ákveðið að ráða þrjá félagsráðgjafa, þar af tvo grænenska, í upphafi árs 2020.<sup>222</sup> Í skýrslu grænensku lögreglunnar kemur fram að vegna mikils álags á slíka starfsmenn í Austur-Grænlandi sé erfitt að afla þeirra og menn kulni fljótt.

## 9.5 Samskiptin við Ísland

Þrátt fyrir landfræðilega einangrun Austur-Grænlands frá öðrum hlutum Grænlands veldur nálægðin við Ísland því að samskiptin þar á milli eru furðumikil og tíð.

### Hrókurinn.

Skákfélagið Hrókurinn undir forystu Hrafns Jökulssonar hefur síðastliðin 17 ár farið fjölmargar ferðir til Austur-Grænlands til að kenna börnum manntafl. Yfirleitt eru farnar nokkrar ferðir á ári til að heimsækja sem flest þorpanna. Hrókurinn færði öllum börnum skáksett að gjöf eins og annars staðar á Grænlandi. Félagið bast sérstökum vináttuböndum við höfuðstaðinn Tasiilaq og má nefna að Hrafn Jökulsson forseti færði nýrri deild Rauða krossins að gjöf 75.000 danskra króna í minningu móður sinnar, Jóhönnu Kristjónsdóttur. Skákhátíða félagsins, þar sem trúðar og tónlistarmenn slást stundum í för, var jafnan beðið með eftirvæntingu. Í mörg ár hefur Hrókurinn í samvinnu

221 Walter Turnowsky. 2019. Politikere: Ros til Naasunnguaq og Rikke. <https://sermitsiaq.ag/node/213539>

222 Sjá <https://knr.gl/da/nyheder/hj%C3%A6lpen-fra-danmark-socialarbejdere-i-ts-siilaq-er-glade-opl%C3%A6ring?fbclid=IwAR2-jkXXK-gwlHh4J73WVp6Mp35vJAJmDkeVpelgdtotD-5CwL3Gi13tTrVE>



Kátir skáktöffarar í Tasiilaq á einni af fjölmörgum hátíðum Hrósins í höfuðstað Austur-Grænlands. Mynd: Máni Hrafnsson / Hrókurinn

við Kalak sent Stekkjarstaur til Kulusuk á aðventunni með gjafir handa öllum börnum í bænum sem eru um sjötíu.

Frá 2014 stóð Hrókurinn einnig fyrir fatasöfnun, einkum í þágu barna og ungmenna. Frumkvöðull að henni var móðir grunnskólabarns í Ittoqqortoormiit í Scoresbysundi. Liðsmenn Hrósins hafa sent mikið af vönduðum og góðum fatnaði auk annarra gjafa bæði þangað og í flest þorp á Grænlandi. Tugir hannyrðakvenna vítt og breitt um Ísland, ótal fyrirtæki og einstaklingar eru reglulegir þátttakendur í því góða starfi.

#### **KALAK og sundkrakkaverkefnið.**

Á Austur-Grænlandi eru ekki sundlaugar og því engin aðstaða til að kenna börnum að synda. Sjómennska og fiskveiðar eru hluti af lífsbaráttunni og sundkunnátta lífsnauðsynleg. Vinabær Tasiilaq í Danmörku, Fredericia, hafði frumkvæði að því að bjóða á hverju ári börnum frá Tasiilaq í sundnám til Danmerkur. Litlu þorpin fimm á Ammassalik áttu hins vegar enga vinabæi í Danmörku sem hjálpuðu þeim til að læra sund. Stefán Þór Herbertsson, yfirvélstjóri, sem lengi bjó í Tasiilaq, hafði því fyrir fjórtán árum frumkvæði að því að börnum úr smáþorpunum umhverfis Tasiilaq var boðið til Íslands í sundnám í Kópavogsbæ, vinabæ Tasiilaq. Börnin frá Ittoqqortoormiit eru ekki skilin útundan, fljúga frá Scoresbysundi til Akureyrar og slást í hópinn í Reykjavík. KALAK hefur frá upphafi séð um skipulagningu heimsóknar austurgrænlenku barnanna í sundnám á Íslandi.

Um 25–30 börn með 5–6 kennurum koma nú árvisst og læra að synda í Kópavogi. Fyrir utan sundið er Íslandsferðin yfirleitt ógleymanlegur atburður í lífi þeirra. Á Íslandi fara þau í leikhús, heimsækja Bessastaði og hitta forseta Íslands. Þau kynnast íslenskum jafnöldrum og halda heim með mjög jákvæða ímynd af landi og þjóð.

#### Rauði kross Íslands (RKÍ).

Í framhaldi af 90 ára afmæli sínu 2014 ákvað RKÍ að stórefla samstarf við Rauða krossinn á Grænlandi og beindi sjónum sínum einkum að berskjölduðum á Grænlandi. Í framhaldinu studdi RKÍ með ráðum og dád stofnun deildar Rauða krossins í Tasiilaq sem hefur verið starfandi í tvö ár. RKÍ hefur mikinn hug á áframhaldandi starfsemi á Grænlandi, með áherslu á Tasiilaq, og mikil eftirvænting er innan grænlensku systursamtakanna um frekara samstarf við RKÍ.

#### Kópavogur.

Bærinn er vinabær Tasiilaq og undir forystu Ármanns Kr. Ólafssonar bæjarstjóra hefur Kópavogsbær verið mjög virkur í stuðningi við starf íslenskra félagasamtaka á Austur-Grænlandi, bæði Hrókinn og KALAK. Bærinn hefur veitt afnot af íþróttamannvirkjum til að hýsa börnin, lagt til sundkennara og sundlaug og opnað skólana fyrir þeim meðan á Íslandsdvölinni stendur. Atbeini Kópavogsbæjar að samstarfinu við Austur-Grænland er lýsandi dæmi um hvernig hægt er að beita vinabæjartengslum með mjög virkum og uppbyggilegum hætti.

#### Brim hf.

Í Kuummiut heldur systurfélag Brims hf., Arctic Prime Fisheries, úti einu fiskvinnslunni á Austur-Grænlandi. Hafnleysur og hafís gera að verkum að einungis er veitt á smábátum á sumrin og á tveimur stöðum niður um ís. Vinnslan veitti upphaflega fimm manns vinnu en nú starfa þar upp í tíu manns. Í litlu þorpi þar sem atvinnuleysi er mikið skipta störfin máli. Vinnslan er þó mun mikilvægari en þeim nemur. Á sumrin tekur hún við afla ríflega 90 smábátasjómannanna sem ekki eiga kost á að leggja annars staðar upp. Fyrirtækið hefur jafnframt hvatt efnalitla sjómenn til veiða með því að lána þeim fyrir tækjum, einkum bátaspilum. Hvatningin hefur skipt máli því að frá 2017 til 2019 fjölgaði smábátum sem lögðu upp sumarafla hjá vinnslunni úr 57 í 92. Félagið er því burðarstoð í samfélaginu.

#### Air Iceland Connect/Icelandair.

AIC, sem sameinaðist móðurfélaginu Icelandair í upphafi 2020, hefur verið hlið Austur-Grænlands að umheiminum og burðarstoð vaxandi ferðaþjónustu. Vikuleg áætlunarflug eru að vetrum en flogið daglega að sumarlagi, stundum

tvisvar á dag (nema á sunnudögum þegar Grænendingar loka öllum flugvölum). Ríflega fimm þúsund ferðamenn flugu með félaginu til Kulusuk frá Reykjavík árið 2018. Kulusuk hefur verið stærsti áfangastaður félagsins á Grænlandi og jafnframt sá mikilvægasti því að þar er varaflugvöllur félagsins vegna flugs til fjögurra annarra áfangastaða á Grænlandi. Flugfélagið hefur sömuleiðis verið ómissandi flutningsleið fyrir ýmsar nauðsynjavörur frá Íslandi til Austur-Grænlands, svo sem ferskt íslenskt grænmeti, lambakjöt og ýmsar mjólkurvörur. Óvíst er hvernig flugi verður háttað í kjölfar COVID-19-faraldursins en seiðmagn Austur-Grænlands verður óbreytt þegar ferðapjónusta hefst á nýjan leik.



*Air Iceland Connect vél. Mynd: Air Iceland Connect.*

### Íslenskir fjallaleiðsögumenn.

Í Kulusuk rekur félagið gistiheimili og sér um þriggja klukkustunda ferðir fyrir dagsferðalanga sem koma með AIC. Það hefur haft á boðstólum gönguskíðaferðir að vetrum og vikulangar sumarferðir þar sem bátur flytur trúss milli náttstaða. Háfjallaklifur, göngur með litla hópa yfir Grænlandsjökul og 800 km skíðaferð milli Scoresbysunds og Tasiilaq eru góð dæmi um ferðir sem Íslenskir fjallaleiðsögumenn hafa þróað og krefjast mjög sérhæfðra og þjálfaðra leiðsögumanna. Í Kulusuk standa þeir á hverju sumri fyrir merkilegu samfélagsverkefni þar sem börnum og unglingum úr bænum er boðið ókeypis námskeið í fjallamennsku – og kjötsúpa á kvöldin (sjá ramma bls. 129).

## 9.6 Byggðin handan heimsins (Ittoqqortoormiit)

Ríflega 800 km norðan Tasiilaq og 400 km handan heimskautsbaugs stendur stök og einmana byggð, Ittoqqortoormiit norðan megin í mynna Scoresbysunds. Hún er um 40 km frá Nerlerit Inaat-flugvellinginum sem Bandaríkjamenn byggðu í síðari heimsstyrjöldinni og hét lengi Constable Point. Þorpið er á mörkum Sermersooq-sveitarfélagsins og stærsta þjóðgarðs í heimi. Þar bjuggu 358 manns í byrjun árs 2019.

Ittoqqortoormiit er afskekktasta byggð á Grænlandi. Í næsta flugvöll innanlands, Kulusuk, eru 820 km og 1440 km flug til Nuuk, þar sem bæjarstjórn Ittoqqortoormiit situr. Til Ísafjarðar eru aðeins 305 km og 560 til Akureyrar sem er steinsnar frá vinabænum Dalvík sem lengi sendi jólatré til Ittoqqortoormiit. Heimamenn endurguldu það með því að senda glæsilega sýningu af handverki frá Scoresbysundi til Dalvíkur.



*Ittoqqortoormiit. Mynd: Adwo / Shutterstock.com*

Byggðin var stofnuð 1925 af danska heimskaufaranum Ejnar Mikkelsen sem hugðist styrkja landakröfur Dana til Norður-Grænlands sem Norðmenn ásældust líka. Á annað hundrað íbúa í Tasiilaq tók sig upp undir forystu Ejnars og sigldi norður í Scoresbysund. Skipið sem flutti þá, Gustav Holm, kennt við Danann sem fyrstur kom til Tasiilaq 1884, kom við á Ísafirði til að vígja prestling. Frægar myndir eru af þeirri heimsókn á byggðasöfnum bæði á Ísafirði og í Ittoqqortoormiit þar sem sögur af Íslandsferðinni eru enn sagðar í þriðja og fjórða ættlið.



*Skipið Gustav Holm við bryggju á Ísafirði árið 1925. Grænlandingarnir voru undir forystu Ejnars Mikkelsen á leið frá Tasiilaq til Scoresbysunds þar sem leiðangursmenn stofnsettu þorpið Ittoqqortoormiit. Mynd: Myndasafnið Ísafirði*

Ísland er gáttin að umheiminum og bráðþjónusta er sótt til Akureyrar samkvæmt samningi milli ríkisstjórna landanna. Enginn læknir er á staðnum, aðeins hjúkrunarfræðingar. Beri stórslys að höndum fljúga læknar frá Sjúkrahúsi Akureyrar og sækja sjúklinga með hinu íslenska Norlandair. Félagið sér um sjúkraflug og heldur uppi vikulegu áætlunarflugi frá Íslandi að vetrum en á sumrin var flogið tvisvar í viku í samvinnu AIC. Greenland Air sér um vikulegt flug innanlands til Kangerlussuaq og Nuuk. Sumarferðalangar um Ísland koma einkum til að sigla um sundið með Norðursiglingu frá Húsavík sem hefur gert það heimsfrægt meðal efnaðra ferðamanna. Í þriggja skipa flota þess á Scoresbysundi er fyrsta rafknúna sjófarið norðan heimskautsbaugs.

Á hverjum páska heimsækir Hrókurinn staðinn með gnótt íslenskra páskaeggja og skákmót í farteskinu. Meðal undra Scoresbysunds auk náttúrufegurðar, hvítaljarna, sauðnauta, skögultennta náhvela, sem nú eiga að vísu í vök að verjast vegna ofveiði og hækkandi sjávarhita, eru heitar laugar rétt við flugvöllinn. Alþjóðlegir fjárfestar hafa velt fyrir sér að reisa þar boutique spa-hótel í framtíðinni svo fremi rannsóknir staðfesti að nægilegt heitt vatn sé til taks.

Afar fróðlega samantekt á Ittoqqortoormiit, mannlífi og viðhorfum heimanna í augum Íslendinga í hávetrarheimsókn má lesa í vettvangslýsingu ungs íslensks stúdents frá 2012 sem jafnframt gefur merkilega innsýn í viðhorf farandmenntafólks frá Vestur-Grænlandi og Danmörku til íbúanna.<sup>223</sup>

## 9.7 Vinátta í verki

Í vinnu Grænlandsnefndar komu fram ýmsar hugmyndir um samvinnu við nágrannaþjóðina á Austur-Grænlandi sem allar eiga sameiginlegt að þeim er auðvelt að hrinda í framkvæmd í samstarfi íslenskra og grænlenkra félagsamtaka með stuðningi stjórnvalda.

### 1. Frístundaheimili í Tasiilaq

Í Tasiilaq er ekkert frístundaheimili fyrir unglunga og börn og utan heimilis og skóla hafa unglingar engan sérstakan samastað. Í okkar eigin samfélagi hafa frístundaheimili reynst mikilvægt athvarf fyrir ungt fólk undir umsjón félagslegs leiðtoga. Unglingarnir læra þar að virða hver annan, að allir hafa sín séreinkenni og að það er pláss fyrir alla. Frístundaheimilin eru öðrum þræði æfingastöðvar í lífsleikni þar sem unglingar þróa vináttu og félagsleg samskipti. Þau eru eitt af því sem hefur reynst vel í samfélagstilraunum Íslendinga, meðal annars til að vinna bug á einelti og einangrun.

Meðal unglunganna í Tasiilaq hafa sprottið ýmiss konar verkefni til að veita sorg og tilfinningum útrás, meðal annars leikhópar sem taka á tabúunum tveimur, barnaníði og sjálfsvígum. Næstum allt ungt fólk á svæðinu býr í návígi við þannig harmleiki. Ungmennin eiga hins vegar í fá hús að vanda til að veita tilfinningum og skapandi þrótti útrás með þeim hætti. Í Tasiilaq er sár þörf fyrir frístundaheimili fyrir ungt fólk. Táknrænt merki um samstöðu fælist í því að Íslendingar gæfu unglungunum í Tasiilaq frístundaheimili. Barnaheill á Íslandi og systursamtök þeirra á Grænlandi, Red barnet!, hafa lýst vilja til að reka slíkt hús í samstarfi við heimamenn.

Í skýrslu grænlenksu lögreglunnar um kynferðisbrot gegn börnum í Tasiilaq er bent á að hluti hins félagslega vanda sé skortur á heilbrigðum tilboðum til unglunga í stað áfengis, spilaveislana og eftirpartía. Fyrir utan að ýta fólki inn á ranga lífsstigu eru þetta sérstakir áhættuþættir varðandi kynferðisglæpi gegn unglungum og börnum í Tasiilaq.

223 Hjördís Guðmundsdóttir. 2011. Af vettvangsferð til Ittoqqortoormiit á Austur-Grænlandi. <https://skemman.is/handle/1946/9511>

Viðmælendur upplýstu Grænlandsnefnd um að hægt væri að kaupa hús sem nýta mætti sem frístundaheimili fyrir lága upphæð á íslenskan mælikvarða miðað við nýleg dæmi af fasteignamarkaði í Austur-Grænlandi. Forseti Hrósins, Hrafn Jökulsson, gaf á sínum tíma 75 þúsund danskra króna að gjöf í minningu móður sinnar, Jóhönnu Kristjónsdóttur, sem framlag til frístundaheimilis í Tasiilaq. Slík gjöf Íslendinga myndi uppfylla brýna þörf fyrir sama stað fyrir viðkvæmasta part mannlífsins í bænum og þann dýrmætasta, unga fólkið.

### Tillaga:

- Ríkisstjórnin í samráði við Barnaheill og Sermersooq-sveitarfélagið færir Tasiilaq peningagjöf til að festa kaup á húsnaði undir frístundaheimili ásamt andvirði launa starfsmanns í þrjú ár.

## 2. Smávirkjanir á Grænlandi – tilraunaverkefni í Tasiilaq

Í kafla 8.10 er tillaga um að útrýma olíubrennslu við húshitun og orkuframleiðslu við stóra bæi á Grænlandi með samstarfi Íslands og Grænlands um vatnsaflsvirkjanir (>10 MW). Þær verður hins vegar aldrei hægt að tengja við ríflega 40 þorp vegna fjarlægðar og kostnaðar. Orkuþörf flestra væri hægt að leysa með smávirkjunum (300–1000 kW) sem Íslendingar hafa langa reynslu af. Íslenskt fyrirtæki frá Árteigi í Kinn í Suður-Þingeyjarsýslu hefur meðal annars byggt allar bændavirkjanir í Suður-Grænlandi.

Svigrúm grænlenkra stjórnvalda til að sinna könnun, kortlagningu og framkvæmdum smávirkjana við fjölda einangraðra þorpa á landsbyggðinni er þó líklegt til að verða takmarkað á næstu árum í ljósi mikilla framkvæmda sem eru á döfinni á sviði innviða. Má þar nefna bæði nýju alþjóðaðflugvellina og virkjanir við a.m.k. þrjá stóra bæi, hugsanlega sex, fyrir 2030. Samstarf Íslands og Grænlands gæti hins vegar komið smávirkjunum á grænlenku landsbyggðinni á reksþöl, ekki síst hjá næstu nágroñnum Íslands á austurströndinni.

Orkustofnun vinnur nú að áætlun um að kortleggja möguleika á smávirkjunum á Íslandi. Orkumálastjóri telur að hægt sé að tengja Grænland inn í verkefnið. Markmiðið væri að flýta orkuskiptum á grænlenku landsbyggðinni með því að kortleggja möguleika á smávirkjunum um allt landið í samstarfi Orkustofnunar og Nukissiorfiit. Þótt möguleikar á smávirkjunum hafi ekki verið kortlagðir með skipulegum hætti staðfesti tölvupóstur frá Kåre Hendriksen, prófessor hjá verkfræðideild DTU, að „um allt Grænland eru miklir möguleikar á smávirkjunum“. Kåre hefur áratugum saman unnið að innviðum á Grænlandi. Í framtíðaráætlunum grænlenku ríkisstjórnarinnar eru m.a. tveir staðir á austurströndinni, Kulusuk og Ittoqqortoormiit í Scoresbysundi, taldir



mögulegir kostir. Auk þess er þekkt vatnsafl sem dugar til að stækka virkjunina í Tasiilaq um ríflega helming en meira þarf til að standa undir rafhitun húsa í bænum og mæta æskilegum viðbótum við atvinnulíf staðarins.

Samstarf Íslands og Grænlands á þessu sviði væri hentugast að byrja á tilraunaáfangi sem myndi spanna afmarkað landsvæði. Tasiilaq-svæðið á Austur-Grænlandi og Ittoqqortoormiit virðist kjörið upphafsverkefni. Auk bæjarins Tasiilaq eru 5 þorp í 15–65 km fjarlægð frá bænum. Stefán Herbertsson, yfirvélstjóri, sem lengi bjó í Tasiilaq og gjörþekkir svæðið, telur að möguleikar séu á vatnsafl fyrir smávirkanir í grennd við flest þorpin fimm. Það var staðfest í samtali við starfsmann Nukissiorfiit á svæðinu. Kostagreiningu skortir þó enn.

Að tvennu þarf að hyggja til að hámarka afrakstur Austur-Grænlandsverkefnisins:

**Í fyrsta lagi** þarf að koma á góðum vinnutengslum milli Orkustofnunar og Nukissiorfiit á Tasiilaq-svæðinu með því að gera fulltrúum þess kleift að heimsækja Ísland, kynnast smávirkunum og leggja drög að samstarfi við Orkustofnun.

**Í öðru lagi** er óvíst að öll þorpin á Tasiilaq-svæðinu séu þannig í sveit sett að næg vöð sé á vatnsafl. Sama gildir um þorp annars staðar á Grænlandi sem sum eru á annesjum, í skerjagarðinum eða á heimskautaeyðimörkum í Norður-Grænlandi (Uummanaq, Upernavik og Qaanaaq).<sup>224</sup>

Orkuþörf slíkra samfélaga verður hægt að leysa með öðrum endurnýjanlegum tæknilausnum í náninni framtíð. Þær byggja á samspili sólarorku, vindafli og stórra rafhlaða (orkubanka) með olíu sem varaafli. Þar sem hægt er að bæta við örlitlu vatnsafl gæti slík „stand-alone“ lausn orðið sjálfbær mestallt árið. Frá Orkustofnun er stýrt alþjóðlegu verkefni Norðurskautsráðsins um sjálfbæra orkutækni þar sem unnið er að orkulausnum af þessu tagi fyrir fámennar einangraðar heimskautabyggðir. Mikilvægt er að Íslendingar greiði atbeina sinn að því að tengja Austur-Grænland inn í þetta verkefni Norðurskautsráðsins. Þannig mætti afla reynslu og færni sem mun koma að góðum notum annars staðar í landinu. Í Ígáliku í Suður-Grænlandi er þegar vísir að slíku verkefni og Nukissiorfiit og Orkustofnun yrði styrkur að samvinnu á þessu sviði.

Markmið tilraunaverkefnis í Austur-Grænlandi er að sýna fram á í samstarfi Íslands og Grænlands að hægt sé að ráðast í orkuskipti í grænenskum þorpum með fjárhagslega og umhverfislega sjálfbærum hætti. Því er mikilvægt að niðurstaðan safni ekki ryki á hillum kansellísins og stjórnvöld landanna ráðist tímanlega í að kanna möguleika á fjármögnun hjá viðeigandi stofnunum til

224 Sjá: <https://www.greenfacts.org/glossary/pqrs/polar-desert.htm>

að hrinda verkefninu í framkvæmd. Þar koma til álit Norræni fjárfestingarbankinn, Evrópski fjárfestingarbankinn og evrópskir sjóðir og áætlanir sem tengjast Norðurslóðum og verndun loftslags.

### Tillögur:

- Orkustofnun komi á samstarfi við Nukissiorfiit á Austur-Grænlandi og bjóði tveimur fulltrúum til vinnufunda á Íslandi til að undirbúa Austur-Grænlandsverkefnið.
- Austur-Grænland verði tengt inn í verkefni Norðurskautsráðsins um nýjar orkulausnir fyrir einangruð heimskautasamfélög.
- Þegar tilraunaverkefni um kortlagningu á möguleikum smávirkjana á Austur-Grænlandi er komið á skrið beiti stjórnvöld Íslands og Grænlands sér fyrir framkvæmdaáætlun og leiti fjármögnunar til að hrinda verkefninu í framkvæmd.

### 3. Örvun ferðasprotu

Til skamms tíma felst stærsta tækifærið fyrir ferðapjónustu í Austur-Grænlandi í því að skapa aðstæður og tilboð sem laða dagsferðalanga sem koma um Íslandi til að lengja dvöl sína á Grænlandi. Það vegur þungt í samfélagi þar sem hvert nýtt starf er mikilvægt.

Þeir ríflega fimm þúsund dagsferðalangar sem hafa komið frá Íslandi skapa fá störf. Ferðapjónusta er mjög árstíðabundin og erlend ferðapjónustufyrirtæki sem starfa á svæðinu koma með erlent starfslið. Þó skortir ekki vilja til að ráða heimamenn en hörgull er á þjálfuðum starfskrafti þar sem ferðapjónustan sem boðin er í Austur-Grænlandi krefst mikillar færni og reynslu til dæmis við jökлагöngur, klifur og lengri skíðagöngur. Að því má vinda bug með samstarfi og starfsnámi á Íslandi, eins og gerð er tillaga um í 7. kafla.

Þótt frumkvöðlum í ferðapjónustu í landshlutanum fjölgi hægt og bítandi þarf að ýta undir aukið frumkvæði heimamanna. Nokkrir nemendur af Austur-Grænlandi fara ár hvert í nám í Campus Kujalleq í Suður-Grænlandi, eina skólanum sem kennir undirstöðu ferðamannafræða í landinu, þar sem meðal annars er kennt og hvatt til stofnunar ferðasprotu. Þeim þarf að kveikja glóð eldmóðs með íslenskum fordæmum til að skapa sér eigið starf og viðurværi af ferðapjónustu á heimaslóð. Ný tækifæri munu líka skapast þegar áformum um beint flug milli Asíu og Íslands verður hrint í framkvæmd á næstu árum þar sem flugsamgöngur milli Íslands og Austur-Grænlands eru mjög greiðar. Í bæði Kína og Japan fer áhugi á ferðum á Norðurslóðir vaxandi og stjórnvöld hvetja til nánari kynna af norðurheimskautinu.

Gera má ráð fyrir að COVID-19-faraldurinn hægi á þróun ferðaþjónustu fyrst um sinn. Í 6. kafla, um grænenska ferðaþjónustu, eru hins vegar færð rök að því að í kjölfar hans verði líklegt að lönd eins og Grænland og Ísland, sem hafa sér til ágætis fámenni, einveru í víðernum fjarri byggðum og státa af einstökum árangri í viðureign við faraldurinn, verði eftirsóttir áfangastaðir á fyrstu árunum eftir að hann gengur yfir. Austur-Grænland hefur alla burði til þess að slá í gegn sem áfangastaður í náninni framtíð.

Íslenskir fjallaleiðsögumenn sem hafa starfað um árabíl í Austur-Grænlandi telja svæðið kjörlandi fyrir upplifunarferðir sem verða helsta markaðsátak grænenskra stjórnvalda. Austur-Grænland býr yfir fjölmörgu sem óvíða er annars staðar í boði og hvergi hægt að upplifa annars staðar í einni og sömu ferð: Hundasleðaferðir, ínúítamatseld, norðurljós, jökлагöngur, stóra hvali og skögulennt náhveli, ævintýrlega fluguveiði, háfjallaklifur, þyluskíði að ótöldum harðjaxlaferðum yfir Grænlandsjökul og 800 km gönguferð milli Tasiilaq og Scoresbysunds.

Akkillesarhæll er skortur á góðu gistirými, frumkvöðlum og þjálfuðum leiðsögumönnum á sviðum sem hafa alla burði til að slá í gegn, eins og jöklagöngu og ís- og fjallaklifri.

Í Austur-Grænlandi eru því að skapast forsendur fyrir aukinni ferðaþjónustu sem má virkja með samstilltu átaki og aukinni samvinnu við íslenska ferðaþjónustu.

## Tillögur

- Utanríkisráðherra skipi vinnuhóp sem leggur fram hugmyndir um tilboð og leiðir sem miða að því að lengja dvöl ferðamanna sem koma frá Íslandi til Austur-Grænlands. Í hópnum verði meðal annarra fulltrúar Visit Greenland, íslenskra flugfélaga sem halda uppi flugi til austurstrandarinnar og fyrirtækja sem starfa að ferðaþjónustu í Austur-Grænlandi.
- Íslandsstofa og Visit Greenland skipuleggi „pepp-helgi“ í Tasiilaq þar sem 3–4 frumkvöðlar af Íslandi miðla reynslusögum og blása eldmóði.
- Í samráði við SAF verði í boði starfsnám fyrir austurgrænenska leiðsögumenn til að miðla færni í jökla- og fjallaferðum.
- Fimm ungum frumkvöðlum í Austur-Grænlandi verði boðið í leiðangur um íslenska ferðaþjónustu þar sem þeir eiga kost á vikudvöl hjá 2–4 framúrskarandi fyrirtækjum.

#### 4. Námskynning á Íslandi

Á Tasiilaq-svæðinu heldur mjög lágt hlutfall ungs fólks áfram námi þegar grunnskóla sleppir. Ástæður eru meðal annars tungumálaerfiðleikar og miklar fjarlægðir.

Við lok grunnskóla á Grænlandi eru börnum boðnar námskynningar áður en þau fara í síðasta bekk grunnskólans. Þær fara yfirleitt fram í Nuuk með áherslu á iðn- og starfsnám. Milli Austur-Grænlands og afgangins af landinu eru félagslegir múrar sem ítarlega er raktir fyrir í kaflanum. Í samtölum Hróks og Kalak við kennara og fólk úr skólakerfinu í Tasiilaq kom fram mikill áhugi á því að börn úr þorpunum á Tasiilaq-svæðinu eigi kost á því að fara til Íslands í slíka námskynningu. Mögulegt væri að mæta kostnaði við flug til Íslands af sveitarfélaginu.

Tilgangurinn væri að ýta með Íslandsferð undir frammistöðu á síðasta námsvetri í grunnskólanum í því skyni að ná tilskildum einkunnum til að komast inn í starfs- og iðnnám. Um leið myndi þetta styrkja Íslandstengsl barnanna sem mörg hafa komið til Íslands áður til að læra að synda. Kennarar telja að þetta yrði börnunum mikil örvun til að halda áfram námi en brottfall milli skólastiga er mikið.

Skóli á borð við Tækniskóla Íslands væri ákjósanlegur til að standa fyrir kynningu á fjölbreyttum iðn- og starfsgreinum.

#### Tillaga:

- Tækniskóla Íslands verður falið að standa fyrir námskynningu fyrir börn úr þorpunum fimm og Ittoqqortoormiit í samráði við Sermer-sooq-sveitarfélagið.

#### 5. Vinabæjarbolti

Á Tasiilaq-svæðinu er mikið lagt í undirbúning árlegs móts skólaliða millum byggðanna sex og knattspyrnuáhugi gríðarlegur. Þar er sömuleiðis fylgst vel með velgengni Íslendinga á stórmótum seinni ára. Mikill áhugi er á að fá skólalið frá Íslandi til þátttöku í mótinu.

Í Ittoqqortoormiit ríflega 800 km norðar á ströndinni áformar skólinn á næstu árum að taka þátt í Tasiilaqmótinu. Til að svo verði þurfa lið þaðan að fara um Akureyri og Reykjavík til að komast til Tasiilaq. Dalvík er vinabær Ittoqqortoormiit og knattspyrnusnillingar við Scoresbysund hafa einlægán áhuga á að heimsækja Dalvík og keppa við jafnaldra sína áður en haldið er til Austur-

Grænlands. Börnin frá Ittoqqortoormiit komu fyrr á árum í sundkennslu til Dalvíkur og Austur-Grænlandingar endurguldu með því að senda sýningu á einstökum listmunum til Dalvíkur.

### Tillaga:

- Skipulögð verði þátttaka í Tasiilaqmótinu annað hvert ár frá skólaliðum í vinabæjum Tasiilaq og Ittoqqortoormiit, Kópavogi og Dalvík.

## 6. Heitar laugar

Skammt frá flugvöllinum í Scoresbysundi langt norðan heimskautsbaugs er að finna heitustu lindir á Grænlandi, 60°C. Frumathuganir íslenskra vísindamanna árið 1996 bentu til mun meiri hita skammt undan yfirborði. Þær gefa einnig til kynna að efnasamsetning vatnsins henti vel til heilsubaða. Ítarlegri rannsóknir þarf til að ganga úr skugga um hvort nýta megi vatnið, meðal annars fyrir sundlaug og spa-aðstöðu fyrir heimamenn og túrasta. Hugmyndir um hótélrekstur fyrir „once-in-a-lifetime“ upplifanir hafa verið ræddar í tengslum við fyrirhuguð áætlunarflug frá Asíu til Íslands. Fyrir liggur áhugi á að gera úttekt á jarðhitnum án sérstaks kostnaðar fyrir stjórnvöld.

### Tillaga:

- Íslensk stjórnvöld afli nauðsynlegra heimilda fyrir íslenska jarðvísindamenn sem hafa hug á að kanna jarðhita í heitum laugum við Scoresbysund með tilliti til nýtingar.

## 7. Sundkrakkaverkefnið

Sterk tengsl hafa myndast við Austur-Grænland í gegnum íslenska sundkennslu barna úr þorpunum á Tasiilaq-svæðinu og í Ittoqqortoormiit. Verkefnið hefur alltaf verið á fjárhagslegri vonarvöl og stundum á tæpasta vaði. Það hefur hins vegar unnið sér þegnrétt sem snar þáttur í samskiptum landanna. Árið 2020 verður fimmtánda. árið sem KALAK skipuleggur sundkennslu nýs árgangs austurgrænlenkra barna í Kópavogi. Mikilvægt er að koma verkefninu á fastan fjárhagslegan grunn.

### Tillaga:

- Fjárstyrkur til KALAK vegna sundkrakkaverkefnisins verði fastur liður á fjárlögum undir menntamálaráðuneytinu.

## 8. Rauði krossinn

Þrátt fyrir þrúgandi félagsleg vandamál er sálrænn stuðningur við þá sem glíma við hugleiðingar um sjálfsvíg, afleiðingar misnotkunar og heimilisofbeldis eða annars konar þungbæra lífsreynslu af mjög skornum skammti í Austur-Grænlandi. Skipulegt starf sjálfbóðaliðasamtaka getur lyft grettistöfum við slíkar aðstæður með líkn og úrvinnslu andlegra þjáninga. Í fámönnum samfélögum sem búa við mjög erfiðar félagslegar aðstæður er hins vegar erfitt að efla sjálfbóðaliðastarf. Reynslan sýnir að varanlegur árangur næst ekki nema staðbundin geta sé eflað í samstarfi við heimamenn og á forsendum þeirra.

Á því sviði hefur Rauði kross Íslands mikilvæga reynslu og getu. Farsælt samstarf hefur tekist síðustu ár milli hans og grænlandska Rauða krossins (KRK). Grænlandsku samtökin hafa með liðveislunni hans stofnað litla deild í Tasiilaq sem í ljósi aðstæðna er mikilvægt að efla til að veita samfélaginu stuðning andspænis þungum félaglegum raunum. Í kafla 7.3 er reifuð tillaga um stuðning við RKÍ til að vinna í samstarfi við KRK, meðal annars að verkefnum á sviði sálrænnar liðveislunni með sérstakri áherslu á Tasiilaq. Markmiðið er að byggja upp getu sjálfbóðaliða til að liðsinna og veita sálrænan stuðning þeim sem eiga um sárt að binda vegna tíðra sjálfsvíga, misnotkunar og annarra félagslegra vandamála. Í því ljósi gerir Grænlandsnefnd ekki sérstaka tillögu um liðveislunni á þessu sviði en leggur áherslu á mikilvægi þess að tillaga 8.2 nái fram að ganga.



# Samantekt tillagna

Kafli	Heiti	Áherslur	Tillögur
<b>1</b>	Grænland og Ísland í nýrri heimsmynd Norðurslóða		
<b>2</b>	Land og samfélag		
<b>3</b>	Stjórnskipulag og stjórnmal		
<b>4</b>	Innviðir í uppbyggingu		
<b>5</b>	Sjávarútvegur í fremstu röð	<b>7</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	Ferðapjónusta til framtíðar	<b>10</b>	<b>13</b>
<b>7</b>	Námuvinnsla á Grænlandi		<b>6</b>
<b>8</b>	Víðtækir möguleikar til samstarfs	<b>19</b>	<b>55</b>
<b>9</b>	Örþjóðin á austurströndinni: Næstu nágrennar Íslands	<b>8</b>	<b>12</b>
		<b>44</b>	<b>99</b>



## 5. Kafli - Sjávarútvegur í fremstu röð

### 7 áherslur og 13 tillögur

#### 1. Nýr heildstæður fiskveiðisamningur

- Gerður verði heildstæður fiskveiðisamningur milli Íslands og Grænlands sem nái yfir deilistofna að meðtöldum djúpkarfa. Einnig aðra samninga sem nefndir eru að ofan, samstarf ráðherra, ráðuneyta og stofnana á sviði fiskimála, auk nýmæla sem reifuð eru í tillögum 2. og 3. að neðan.

#### 2. Samstarf systurstofnana

- Formfestir verði að lágmarki árlegir samráðsfundir um fiski- og hafrannsóknir milli forstjóra og helstu sérfræðinga Pinngortitaleriffik og Hafrannsóknastofnunar og komið á gagnkvæmum vinnuheimsóknum milli sérfræðinga.
- Skapaður verði farvegur til að deila viðeigandi fiski- og hafrannsóknagögnum sem varða hagsmuni beggja landa jafnóðum og þau verða til. Jafnframt verði söguleg gögn úr afla við Grænland opnuð fyrir sameiginlegt rannsóknarverkefni landanna, sbr. tillögu um þorskrannsóknir í næsta tölulið.
- Skapað verði svigrúm til tímabundinna skipta á sérfræðingum á sviði rannsókna og stjórn-sýslu til að efla tengsl og miðlun upplýsinga og nýrrar þekkingar milli Pinngortitaleriffik og Hafrannsóknastofnunar.
- Íslendingar bjóði efnilegum Grænlandingi í doktorsverkefni sem unnið verði undir handleiðslu viðeigandi sérfræðinga.

#### 3. Sameiginlegar þorskrannsóknir

- Íslendingar og Grænlandingar skipuleggi sameiginlegar rannsóknir á þorskstofnum við Austur Grænland til að meta göngur, uppruna

## Samantekt tillagna

---

og hlutfall mismunandi stofna, meðal annars með merkingum við Ísland.

- Ísland hafi frumkvæði að samstarfsverkefni um þorsstofna við Grænland sem byggi bæði á sögulegum sýnum Hafrannsóknastofnunar frá síðustu öld og nýjum rannsóknum í krafti merkinga og erfðafræði.
- Niðurstaða úr ofangreindu verði forsenda ákvörðunar um frekara samstarf, meðal annars í tengslum við veiðar.

---

#### 4. Samstarf fyrirtækja

- Utanríkisráðherra skipi starfshóp, meðal annars með fulltrúum Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi, sem skoði leiðir til að auka samvinnu milli grænlenkra og íslenskra fyrirtækja í sjávarútvegstengdum greinum. Starfshópurinn geri jafnframt tillögur um hvernig auðvelda megi þátttöku íslenskra sjómanna og fyrirtækja í þróun sjávarútvegs á Grænlandi.

---

#### 5. Þjálfun í fisktækni

- Utanríkisráðherra, að höfðu samráði við Grænlandinga, felur Fisktækniskólanum í Grindavík að skipuleggja námskeið sem miða að því að auka færni starfsmanna í greininni í samræmi við þarfir hátækniveiða og -vinnslu, línuveiða og hefðbundinna strandveiða með áherslu á gæðastjórnun. Byggt verði á því að fyrirtækin kosti þjálfun starfsmanna.
- Utanríkisráðherrar landanna óski eftir ramma-tillögum um norrænt öndvegissetur á sviði fisktækni frá samstarfsneti sjávarútvegsskóla á vestnorræna svæðinu og leiti samstöðu meðal samstarfslanda NORA um undirbúning þess.

## 6. Grænenskur sjávarklasi

- Utanríkisráðherra leitar samstarfs við frumkvöðla og forystu Sjávarklasans og Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi að tillögum um hvernig Íslendingar geti miðlað jákvæðri reynslu af sprotamyndun í sjávarútvegi. Á grundvelli þeirra kannar utanríkisráðherra möguleika á samstarfi Sjávarklasans og grænenskra aðila, svo sem Grönlands Vækstfond, um miðlun á íslenskri reynslu til að efla virðisaukandi sprota í sjávarútvegi á Grænlandi.

- 
- ## 7. Vinnsla uppsjávarafla
- Íslensk stjórnvöld bjóða fram íslenska reynslu og sérfræðipækkingu til að meta möguleika á landvinnslu á uppsjávarafla í Grænlandi. Kannað verði hvort nýta megi tímabundnar ívilnanir, svo sem aflaheimildir, aðstöðu og uppbyggingarstyrki, til að fá kjölfestufjárfesta með reynslu úr greininni úr hópi heimamanna og Íslendinga.

## Samantekt tillagna

### 6. Kafli - Ferðapjónusta til framtíðar

#### 10 áherslur og 13 tillögur

- 1. Sameiginleg markaðssetning**
  - Stjórnvöld ferðamála í samvinnu við Visit Greenland móti sameiginlega stefnu um markaðs- og ímyndarvinnu („branding“) landanna sem áfangastaða á Norðurslóðum gagnvart markhópnum sem sækir í ævintýra- og upplifunarferðir. Meðal annars verði lögð áhersla á fámenni og vel útfærð viðbrögð Íslendinga við COVID-faraldrinum.
- 2. Samráð yfirstjórna ferðamála**
  - Ferðamálaráðherrar Grænlands og Íslands geri samkomulag um árlega tvíhliða samráðsfundi. Í tengslum við þá fari önnur stjórnvöld ferðamála yfir stöðu og þróun greinarinnar, ásamt nýmælum. Náið samráð er sérstaklega mikilvægt á meðan ferðapjónusta vinnur sig út úr afleiðingum COVID-19.
- 3. Stefnumót fyrirtækja**
  - Ferðamálastofa og Íslandsstofa haldi á nokkurra ára fresti og svo oft sem þurfa þykir stefnumót fyrirtækja í ferðapjónustu beggja landa í samvinnu við Visit Greenland og viðskiptastofur grænlenksu sveitarfélaganna. Jafnframt verði haldnar vinnustofur með þátttöku fyrirtækja um skilgreind svið, svo sem viðbrögð ferðapjónustu við Covid-faraldrinum, klasasamstarf, blandaðar ferðir, vörubrúun, örvun frumkvöðlastarfs og nýsköpun. Sérstök áhersla verði á að kynna vel heppnuð nýmæli í íslensku ferðapjónustunni frá síðasta áratug (t.d. jöklagöngur, íshellar).
- 4. Miðlun lausna og nýmæla í stjórnsýslu**
  - Ferðamálastofa bjóði grænlenksri stjórnsýslu til sameiginlegrar vinnustofu á Grænlandi um verkefni sem íslenska stjórnsýslan hefur tekist á við, svo sem öryggismál ferðamanna, vernd viðkvæmra svæða, uppbyggingu nýrra áfanga-

staða, dreifingu álags, viðbragðsáætlanir og vandamál sem kunna að spretta af fjölgun ferðamanna umfram áætlanir.

- Sérstök áhersla verði lögð á að miðla íslenskum nýmælum eins og áfangaáætlunum og hæfnisetri ferðaþjónustunnar.

## 5. Starfsnám í heimskautaleiðsögn

- Íslensk stjórnvöld beiti sér fyrir samningi milli Campus Kujalleq og íslenskra fyrirtækja um að ungir Grænlandingar sem útskrifast sem heimskautaleiðsögumenn („Arctic Adventure Guides“) eigi kost á starfsnámi á Íslandi í framtíðinni.

- Í samráði við Campus Kujalleq og Visit Greenland verði haldið einskíptis námskeið á Íslandi fyrir starfandi leiðsögumenn á Grænlandi um jöklagöngu, ís- og fjallaklifur.

## 6. Ferðaþjónustureikningar

- Ísland komi á samvinnu Háskólans á Bifröst og Visit Greenland á sviði ferðaþjónustureikninga.

## 7. Skógræktin og stígagerð

- Íslendingar komi á fót samstarfi Skógræktarinnar á Íslandi og ferðamálayfirvalda á Grænlandi um miðlun verkkunnáttu við einfalda innviðagerð á ferðamannasvæðum, svo sem hleðslur og stígagerð, og nýti tengsl sín við alþjóðleg sjálfbóðaliðasamtök á því sviði ef með þarf.

## 8. Vernd íslenskra minja í Suður-Grænlandi

- Íslenska ríkið standi straum af námskeiði í Suður-Grænlandi þar sem íslenskur sérfræðingur, Guðjón Kristinsson frá Dröngum, leiðbeinir áhugasömum sjálfbóðaliðum frá Íslandi og Grænlandi um stígagerð á friðlýstum svæðum. Markmiðið er að vernda þrjá sögufrægustu staðina sem eru í mestri hættu: Hvalseyjar-kirkju, biskupssetrið í Görðum og Brattahlíð.

## Samantekt tillagna

---

- Ísland og Grænland hafi frumkvæði að samstarfi við aðrar þjóðir sem landnáminu tengdust, um fjármögnun áætlunar sem miðar að því að efla og nýta staðbundna getu sjálfbodaliða til að vernda aðrar merkar íslenskar fornminjar í heimabyggðum sínum.

---

### 9. ATWS-kaupstefnan

- Ferðamálaráðherrar landanna vinni að því að ATWS-kaupstefnan verði fengin bæði til Grænlands og Íslands á næstu árum, en hún er mikilvægasta stefnumót upplifunargeirans og sérstakt tilefni til að koma löndunum á framfæri sem áfangastaða hans í kjölfar COVID-19-faraldursins.

---

### 10. Innviðasjóður Norðurslóða

- Leitað verði til Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle um að nýta forystu þess til að koma á fót alþjóðlegum fjárfestingarsjóði fyrir Norðurslóðir á grundvelli „Arctic Investment Inventory“ sem Guggenheim Partners standa fyrir og vista hjá Wilson Center í Washington. Hlutverk sjóðsins yrði meðal annars að virkja viðskiptatækifæri sem tengjast Grænlandi, eins og uppbyggingu hótela í samræmi við væntanlega fjölgun ferðamanna. Í kafla 9, um Austur-Grænland, er gerð grein fyrir hugmyndum í tengslum við ferðaþjónustu á Tasiilaq-svæðinu.

## 7. Kafli - Námuvinnsla á Grænlandi

### 6 tillögur

1. Í rammasamningi um samstarf Grænlands og Íslands verði stefnu-ákvæði um samvinnu grænleuskra og íslenskra fyrirtækja um stoðþjónustu við námuvinnslu og hugsanlega fullvinnslu hráefnis hér á landi, svo sem sjaldgæfra málma sem ekki verða fullunnir á Grænlandi.

---

2. Stjórnvöld móti stefnu um tímabundna hvata til að ýta undir samstarf við námufélög á Grænlandi um geymslu birgða, umskipun og hugsanlega áframvinnslu hráefnis hér á landi.

---

3. Viðskiptaskrifstofa utanríkisráðuneytisins hafi, í samráði við Viðskiptaráð og Samtök atvinnulífsins, frumkvæði að úttekt á hvers konar stoðþjónustu námufyrirtæki á Grænlandi munu þarfnast og möguleikum íslensks atvinnulífs til að mæta þeim þörfum.

---

4. Í framhaldi komi utanríkisráðuneytið og Viðskiptaráð á fót vefgátt þar sem námufélög geta fengið á einum stað allar upplýsingar, tengla og kerfisleiðsögn um hvaðeina sem varðar hugsanlega þjónustu frá Íslandi (birgja, starfsmannaleigur, verktaka, þjónustufyrirtæki, fjármálaþjónustu, tolla- og skattamál o.s.frv.).

---

5. Ræðisskrifstofunni í Nuuk verði falið að vakta útgáfu leyfa á rannsóknnum, leit og vinnslu og komi samsvarandi „pakkalausn“ á framfæri við öll félög sem fá leyfi í tengslum við námuvinnslu á Grænlandi.

---

6. Utanríkisráðherra bjóði völdum námufélögum til fundar á Íslandi til að kynna möguleika á samstarfi um þjónustu, mannvirkjagerð og fullvinnslu hráefna á Íslandi.

## Samantekt tillagna

### 8. Kafli - Víðtækir möguleikar til samstarfs

#### 19 áherslur og 55 tillögur

#### 1. Forystumenn, ráðuneyti, stofnanir

- Árvissir tvíhliða fundir forsætisráðherra landanna verði teknir upp og haldnir til skiptis í sitt hvoru landinu.
- Formlegt samkomulag verði gert um tvíhliða samráð, fundi og vinnuheimsóknir milli ráðuneyta sem fara með sameiginlega hagsmuni landanna á sviði fiskveiða, ferðamála, flugmála, menntamála auk ráðuneyta sem fara með fagleg málefni Norðurslóða. Önnur ráðuneyti meti hvort tilefni sé til að taka upp tvíhliða samstarf á sínum vettvangi.
- Íslenskar stofnanir sem starfa að málaflokkum sem tengjast Grænlandi formgeri vinnusamband við systurstofnanir þar sem skipst er á reynslu og upplýsingum, nýmæli kynnt, gögnum deilt og lögð drög að sameiginlegri praktískri vinnu, svo sem rannsóknnum.
- Ráðuneytum og stofnunum verði skapað svigrúm til að skiptast á nokkurra ára fresti á starfsmönnum og starfsnemum um tímabundið skeið. Lagt er til að utanríkisráðuneytin ríði á vaðið.
- Utanríkisráðherra afli hugmynda frá ráðuneytum og stofnunum um æskilegt samstarf við Grænland og leggi fram tillögu á grundvelli þeirra fyrir ríkisstjórn.

#### 2. Upplýsing, þekking, ímynd

- Grænlenkir dagar verði haldnir annað hvert ár á Íslandi og hitt árið Íslandsdagar á Grænlandi. Til Íslands verði boðið grænenskum listamönnum (trommudans, rokk, myndlist, handverk) og samhliða kynnt fyrirtæki í



ferðaþjónustu á Grænlandi. Sama áhersla með íslensku sniði verði Grænlands megin. KALAK verði falin umsjón verkefnisins og tryggð grunnfjármögnun.

- Íslensk menntayfirvöld beiti sér fyrir gerð námsefnis um land, þjóð og menningu sem hentar grunnskólanum í því skyni að auka almenna þekkingu á Grænlandi. Um leið beiti skólayfirvöld sér fyrir auknum tengslum milli íslenskra og grænlenkra nemenda á grunnskólastigi, til dæmis um sameiginleg verkefni.
- Meðal nemenda í efsta bekk grunnskólans verði efnt til árvissrar ritgerðarsamkeppni um Grænland í samvinnu menntamálaráðuneytisins, Grænlandssjóðs og Ícelandair með Grænlandsferð í boði.
- Hljómsveitaskipti verði endurvakin og tónlistarsenan kynnt með gagnkvæmum hætti fyrir yngri kynslóðum landanna.
- Íslenska kvikmyndahátíðin í Nuuk verði endurvakin.
- Í fimm ár verði tveir árlegir ferðastyrkir til Grænlands boðnir fjölmiðlum og sjálfstæðu fréttu- og dagskrárgerðarfólki gegnum Grænlandssjóð.
- Samningur um námsstyrk til að læra íslensku verði þriðja hvert ár boðinn ungum Grænlendingi þannig að jafnan sé einn í íslenskunámi. Markmiðið verði að koma upp hæfum þýðendum milli málanna. Sams konar styrk

## Samantekt tillagna

---

skal bjóða íslenskum námsmanni til grænlenskunáms í Grænlandi.

- Stuðlað verði að útgáfu þýddra grænlenskra bókmennta á Íslandi.
- Stjórnsýslum beggja landa verði falið að gera tillögur um hvernig greiða megi fyrir skiptum á námsmönnum og gestafyrirlesurum milli grænlenskra og íslenskra háskóla.
- Komið verði upp vefsíðu á grænlensku, dönsku, íslensku og ensku með alhliða upplýsingum um bæði löndin, ekki síst á sviði sögu og menningar með grunnupplýsingum um ferðamöguleika milli landanna.

---

### 3. Stuðningsverkefni Rauða krossins

- Ríkisstjórnin styrki verkefni RKÍ sem rekið verður í samstarfi við grænlensku systursamtökin og miðar að því að auka staðbundna getu samtakanna á Grænlandi. Sérstök áhersla verði á forvarnir og sálræna liðveislu við berskjaldaða, ungt fólk og aldraða. Á Austur-Grænlandi verður markmiðið að draga úr tíðni sjálfsvíga og hvers kyns ofbeldis gegn börnum með áherslu á markhópinn 15–30 ára. Verkefnið yrði fjórþætt:
  - **Uppbygging og þróun sjálfboðaliðastarfs:** Afla og þjálfja sjálfboðaliða til að styrkja börn og ungmenni í að takast á við áskoranir sem þau standa andspænis sem ungar manneskjur í félagslega brothættu samfélagi. Í gegnum verkefnið eiga sjálfboðaliðar að fá handleiðslu, aukið sjálfstraust og þjálfast í að efla og styrkja jafnaldra gegnum leik og störf. Markmiðið er að virkja ungt fólk til að verða jákvæðir drifkraftar í nærumhverfi sínu.

- **Geðheilbrigði og sálræn áfallahjálp:**  
Nýta aðferðir og reynslu RKÍ til að efla getu sjálfbóðaliða til að veita sálrænan stuðning og hjálpu gagnvart þeim sem eiga um sárt að binda vegna tíðra sjálfsvíga og annarra félagslegra vandamála sem þjaka austurgrænenska samfélagið.
- **Uppbygging neyðarvarna:** Mikilvægt er að auka innlenda viðbragðsgetu og þekkingu vegna hamfara og stærri slysa sem aukin hættu er á vegna loftslagsbreytinga. Grænlenki Rauði krossinn mun í samstarfi við RKÍ efla færni í skyndihjálpu með áherslu á heimskauta-aðstæður („Arctic First Aid“) og þjálfa samfélög í að veita áfallahjálpu þegar hamfarir verða, eins og nýleg dæmi eru um.
- **Einangrun aldraðra:** Áframhaldandi samstarf við KKK og Ilisimatusarfik, háskólann í Nuuk, til að rjúfa einangrun aldraðra.

#### 4. Íslenska forvarnalíkanið

- Utanríkisráðuneytið hafi frumkvæði að samstarfi um íslenska forvarnalíkanið milli sveitarfélagsins Sermersooq, Reykjavíkurborgar, Háskólans í Reykjavík og GIF, íþróttasambands Grænlands, í þeim tilgangi að sporna gegn vímuefnaneyslu meðal grænlestra ungmenna.
- Stjórnvöld á Íslandi leggi til fjármagn til að tryggja upphaf verkefnisins.

#### 5. Samstarf á íþróttasviði

- Stjórnvöld í samráði við ÍSÍ bjóði grænlenka íþróttasambandinu til vinnufundar á Íslandi við fyrsta tækifæri þar sem samböndin miðla hugmyndum um samstarf, s.s. um þátttöku í ráðstefnum, skipti á reynslu og rannsóknnum,

## Samantekt tillagna

menntun þjálfara á Grænlandi, þátttöku í unglíngamótum og önnur íþróttasamskipti í framtíðinni.

### 6. Fjarnám

#### - samstarf HA og Ilisimatusarfik

- Ríkisstjórnir Grænlands og Íslands geri samkomulag um samstarf á menntasviði, m.a. um innleiðingu fjarnáms sem valkosta á Grænlandi og ráðgjöf Ilisimatusarfik við innleiðingu doktorsnáms við HA.
- Samkomulagið tryggi svigrúm Ilisimatusarfik og Háskólans á Akureyri til að efla fjarnám á háskólastigi, þ.m.t. kostnað við kennslufræðilega og tæknilega uppbyggingu þriggja ára tilraunaverkefnis í völdum námsgreinum.
- Stjórnvöld bjóði fram íslenska reynslu við gerð áætlana um þróun fjarnáms á verkmennta- og framhaldsskólastigi sem miðlað yrði undir forystu Háskólans á Akureyri.
- Löndin leiti sameiginlega til norrænna sjóða um þátttöku í fjármögnun á innleiðingu fjarnáms á Grænlandi.

### 7. Samvinna á

#### heilbrigðisviði

- Landspítalinn og Sjúkrahúsið á Akureyri ráði grænlenzkan hjúkrunarfræðing eða sjúkraliða til starfa til að auðvelda móttöku grænlenzkra sjúklinga.
- Heilbrigðisyfirvöld feli Landspítalanum að kortleggja á hvaða sviðum íslenska heilbrigðiskerfið getur þjónað þörfum þess grænlenzka. Sérstök áhersla verði lögð á hjartaþræðingar, heilaþræðingar, valbundnar aðgerðir s.s. líðskipti, og frjósemisaðgerðir.
- Lausnir í geðheilbrigðismálum verði sérstaklega kynntar fyrir grænlenzkum yfirvöldum, einkum geðheilbrigðisteymið á höfuðborgarsvæðinu.

Grænlendingum bjóðist að senda heimamenn til náms í læknisfræði við Háskóla Íslands.

- Utanríkisráðherra hafi frumkvæði að endurnýjun samstarfssamnings á heilbrigðissviði við Grænland sem spanni meðal annars ofangreind verkefni.

## 8. Geislavarnir

- Utanríkisráðherra komi á formlegu samstarfi Geislavarna ríkisins og heilbrigðisyfirvalda á Grænlandi um innleiðingu staðla fyrir geislavarnir og eftirlit með geislalindum með hliðsjón af reynslu Íslendinga.

## 9. Leit og björgun

- Íslensk stjórnvöld bjóði fram íslenska sérþekkingu og reynslu til að koma á fót sjálfboðaliðsamtökum á Grænlandi um leit og björgun sem byggð yrðu á reynslu og hugmyndafræði Landsbjargar.
- Starfsemi og skipulag Landsbjargar verði kynnt á fundi með almannavarnaráðherra Grænlands, fulltrúum stofnana og ráðuneyta, áhugasamra bæjarfélaga og félagasamtaka.
- Stjórnvöldum í Grænlandi verði boðið að senda fulltrúa til vinnuferðar á Íslandi til að kynnst starfsemi Landsbjargar af eigin raun og leggja á ráðin um mögulegt samstarf við uppbyggingu grænleuskra systursamtaka.
- Leiðtogaþjálfun fyrir áhugasama frumkvöðla um stofnun sjálfboðaliðahreyfingar um leit og björgun verði í boði á Íslandi.
- Landsbjörg taki að sér að fóstora tilraunaverkefni um stofnun fyrstu deildar samtakanna í bæjarfélagi sem grænleusk stjórnvöld velja.

## Samantekt tillagna

---

### 10. Vatnsafl á Grænlandi

- Ríkisstjórn Íslands beiti sér fyrir samvinnu á markaðslegum forsendum um vatnsaflsvirkjanir í Grænlandi og greiði þannig fyrir að markmiðum um orkuskipti og loftslagsvernd verði náð fyrir lok 2030.
- Samvinna á orkusviði verði hluti af ramma-samningi um samstarf Grænlands og Íslands.

---

### 11. Mannvirkjagerð

- Íslensk stjórnvöld taki upp viðræður um hvernig greiða megi fyrir auknu samstarfi landanna á sviði mannvirkjagerðar með því að fjarlægja tæknilegar hindranir, s.s. með útbodum á húsnæði fyrir opinber félög, varðandi atvinnuleyfi og tungumál útbodsgagna (sjá einnig tillögur í lok 7. kafla um námuvinnslu).

---

### 12. Loftferðir, lækkun fargjalda og íslenska flugstjórnarsvæðið

- Utanríkisráðherra opni viðræður við grænlensk stjórnvöld um gerð nýs og sveigjanlegs loftferðasamnings sem byggji á líkani „Open Skies“.
- Íslensk flugmálayfirvöld skilgreini í samráði við Grænendinga framtíðarhlutverk dótturfélags Isavia í flugumsjón yfir Grænlandi. Um leið verði samið um skiptingu eignarhalds á félaginu og unnið að samkomulagi um áframhaldandi stjórnun Isavia á núverandi flugstjórnarsvæði.
- Utanríkisráðherra beiti sér fyrir samráðsvettvangi milli landanna sem ræði ofangreint, fjalli um mál sem kunna að koma upp í ljósi breytts flugumhverfis í kjölfar nýrra millilandaflugvalla í Grænlandi og greini möguleika á leiðum til að lækka flugfargjöld milli landanna.

### 13. Nýtt siglinganet - lækkun vöruverðs á Grænlandi - íslenskir stórmarkaðir

- Utanríkisráðherra óski tillagna frá Viðskiptaráði um afnám tæknilegra hindrana til að greiða fyrir verslun við Grænland.
- Kannað verði hvort unnt sé að beita tímabundnum ívilnunum til að ýta undir fiskflutning frá Grænlandi um íslenskar hafnir og flugvelli með svipuðum hætti og Isavia hefur beitt til að auka viðskipti.
- Utanríkisráðherra leiði sendinefnd íslenskra fyrirtækja á opið viðskiptaþing sem haldið verði í Nuuk á vegum aðalræðisskrifstofu Íslands þar sem tækifæri í tengslum við nýja siglinganetið verða kynnt.
- Utanríkisráðuneytið í samvinnu við samtök verslunarinnar standi fyrir skipulegri kynningu á meðal íslenskra birgja og framleiðenda á markaðstækifærum á Grænlandi í kjölfar vikulegra siglinga til Nuuk.
- Stjórnvöld landanna kanni sameiginlega leiðir (sjá t.d. 8.14) aðrar til að stuðla að því að íslenskar lágvörukeðjur fjárfesti í verslunum í stóru bæjunum í Grænlandi og skapi þannig störf, auki vöruúrval og samkeppni með verðlækkun til neytenda fyrir augum.

### 14. Tvíhliða viðskiptasamningur

- Ríkisstjórn Íslands hefji undirbúning að tvíhliða viðskiptasamningi við Grænland.

### 15. Tollfrjáls villibráð

- Ferðamönnum af Grænlandi verði heimilað að flytja til heimilisnota á Íslandi að hámarki 35 kg kjöts af hreindýri eða sauðnauti, enda liggja fyrir leyfi frá MAST.
- Verði ekki ráðist í tvíhliða viðskiptasamning sem heimilar tollfrjálsan innflutning á afurðum af

## Samantekt tillagna

---

- hreindýrum og sauðnautum er lagt til að tollar af þeim verði einhliða felldir niður af íslenskum stjórnvöldum sbr. þó 2. mgr. fyrri tillögu.

---

### 16. Efling Grænlandssjóðs

- Grænlandssjóði verði árlega veitt fjárveiting af
- fjárlögum til að stuðla að framkvæmd tillagna skýrslunnar og viðeigandi breytingar gerðar á lagaákvæði um fjármögnun sjóðsins.

---

### 17. Alþjóðleg hugveita

- Utánríkisráðherra, að höfðu samráði við grænlandsk stjórnvöld, óski samvinnu við Hringborð Norðurslóða – Arctic Circle um að setja á fót alþjóðlega hugveitu um „Grænland
- og Norðurslóðir – Greenland in the Arctic“, til dæmis í samvinnu við Wilson Institute og Norðurslóðasetur Harvard-háskóla.

---

### 18. Vestnorrænt samstarfsnet

- Utánríkisráðherra í samráði við Grænland og Færeyjar leggi drög að formlegum samstarfsgengslum við ofangreind svæði og þjóðir til að vinna brautargengi sameiginlegum og sértæk-
- um hagsmunum sem tengjast Norðurslóðum. Næsta þing Hringborðs Norðurslóða - Arctic Circle er kjörinn vettvangur til þess.

---

### 19. Norðurslóðasetur á Ísland

Ríkisstjórn Íslands skipi starfshóp sem undirbýr stofnun Norðurslóðaseturs í Reykjavík. Setrið verði framtíðarheimili Hringborðs Norðurslóða – Arctic Circle með aðstöðu fyrir erlenda vísindamenn og doktorsnema auk þess að hýsa safn um Norðurslóðir. Leitað verði liðveislu þeirra fjölmörgu erlendu stofnana, samtaka og sjóða sem tengjast Hringborðinu til að styrkja fjármálalegan grundvöll framkvæmda og reksturs



## 9. Kafli - Örbjóðin á austurströndinni

### 8 áherslur og 12 tillögur

- 1. Frístundaheimili í Tasiilaq**

  - Ríkisstjórnin í samráði við Barnaheill og Sermersooq-sveitarfélagið færi Tasiilaq peningagjöf til að festa kaup á húsnæði undir frístundaheimili ásamt andvirði launa starfsmanns í þrjú ár.

---

- 2. Smávirkjanir í Grænlandi - tilraunaverkefni í Tasiilaq**

  - Orkustofnun komi á samstarfi við Nukissiorfiit á Austur-Grænlandi og bjóði tveimur fulltrúum til vinnufunda á Íslandi til að undirbúa Austur-Grænlandsverkefnið.
  - Austur-Grænland verði tengt inn í verkefni Norðurskautsráðsins um nýjar orkulausnir fyrir einangruð heimskautasamfélög.
  - Þegar tilraunaverkefni um kortlagningu á möguleikum smávirkjana á Austur-Grænlandi er komið á skrið beiti stjórnvöld Íslands og Grænlands sér fyrir framkvæmdaáætlun og leiti fjármögnunar til að hrinda verkefninu í framkvæmd.

---

- 3. Örvun ferðasprotu**

  - Utanríkisráðherra skipi vinnuhóp sem leggur fram hugmyndir um tilboð og leiðir sem miða að því að lengja dvöl ferðamanna sem koma frá Íslandi til Austur-Grænlands. Í hópnum verði meðal annarra fulltrúar Visit Greenland, íslenskra flugfélaga sem halda uppi flugi til austurstrandarinnar og fyrirtækja sem starfa að ferðaþjónustu í Austur-Grænlandi.
  - Íslandsstofa og Visit Greenland skipuleggi „pepp-helgi“ í Tasiilaq þar sem 3–4 frumkvöðlar af Íslandi miðla reynslusögum og blása eldmóði.

## Samantekt tillagna

---

- Í samráði við SAF verði í boði starfsnám fyrir austurgrænenska leiðsögumenn til að miðla færni í jökla- og fjallaferðum.
- Fimm ungum frumkvöðlum í Austur-Grænlandi verði boðið í leiðangur um íslenska ferðapjónustu þar sem þeir eiga kost á vikudvöl hjá 2–4 framúrskarandi fyrirtækjum.

---

#### 4. Námskynning á Íslandi

- Tækniskóla Íslands verður falið að standa fyrir námskynningu fyrir börn úr þorpunum fimm og Ittoqqortoormiit í samráði við Sermersooq-sveitarfélagið.

---

#### 5. Vinabæjarbolti

- Skipulögð verði þátttaka í Tasiilaqmótinu annað hvert ár frá skólaliðum í vinabæjum Tasiilaq og Ittoqqortoormiit, Kópavogi og Dalvík.

---

#### 6. Heitar laugar

- Íslensk stjórnvöld afli nauðsynlegra heimilda fyrir íslenska jarðvísindamenn sem hafa hug á að kanna jarðhita í heitum laugum við Scoresbysund með tilliti til nýtingar.

---

#### 7. Sundkrakka-verkefnið

- Fjárstyrkur til KALAK vegna sundkrakkaverkefnisins verði fastur liður á fjárlögum undir menntamálaráðuneytinu.

---

#### 8. Rauði Krossinn

- Sjá tillögu 7.3



# Viðauki I

## Skákfélagið Hrókurinn

---

Úr röðum frjálsra félagasamtaka hefur ekkert félag ræktað jafnrík tengsl við Grænland og skákfélagið Hrókurinn undir forystu Hrafns Jökulssonar. Hrókurinn hóf landnám skákarinnar á Grænlandi fyrir 16 árum. Félagið hefur síðan skipulagt um 80 ferðir um allt Grænland. Hrókurinn hefur með góðum stuðningi bakhjarla gefið þúsundir skáksetta til skólabarna á Grænlandi, staðið fyrir stofnun skákfélaga víðs vegar um landið og haft frumkvæði að stofnun Skáksambands Grænlands. Hrókurinn hefur lagt sérstaka áherslu á að rækta tengslin við afskipta íbúa Austur-Grænlands. Félagið hefur með störfum sínum skapað mikinn hlýhug til Íslands, ekki síst meðal yngri kynslóðarinnar.

Árið 2003 stóð Hrókurinn fyrir fyrsta alþjóðlega skákmótinu í sögu Grænlands með þátttöku skákmeistara frá tíu löndum. Menntamálaráðherra Grænlands lét svo um mælt af því tilefni í viðtali að mótið væri stærsti íþróttaviðburður sem þá hafði farið fram á Grænlandi. Þótt rík áhersla sé lögð á eflingu skáklífs á Grænlandi eru verkefni Hróksins mun viðameiri. Þannig eru yfirleitt með í för tónlistarmenn, myndlistarmenn, sirkuslistamenn, grunnskólabörn, skólafólk eða fulltrúar fjölmörg. Gott dæmi um árangur og upplifun heimamanna af starfi Hróksins speglast í því að Sermersooq-sveitarfélagið, sem tekur bæði yfir Nuuk og samfélögin á austurströndinni, hefur ákveðið að setja skák á námsskrá grunnskóla.

Hrókurinn hefur jafnframt komið að fjölmörgum samfélagsverkefnum á Grænlandi á liðnum árum og m.a. með stuðningi þúsunda einstaklinga og fyrirtækja á Íslandi sent ógrynni af góðum og vönduðum fatnaði til margra staða á Grænlandi síðastliðin fimm ár. Félagið hefur einnig haft frumkvæði að einstökum verkefnum sem unnin hafa verið í samvinnu við samtök á borð við Rauða krossinn á Íslandi, Kiwanis-hreyfinguna, Barnaheill og Krabbameinsfélagið. Hæst ber trúlega landssöfnunina Vináttu í verki, sem Hrókliðar áttu frumkvæði að í kjölfar náttúruhamfara í Uumannaq-firði 17. júní 2017, þegar flóðbylgja skall á lítið þorp, sópaði ellefu húsum á haf út og fjórir fórust. Rúmlega 40 milljónir söfnuðust. Velferðarsjóðurinn Vinátta í verki var stofnaður um söfnunina og hefur auglýst eftir umsóknum um verkefni í þágu barna og ungmenna á hamfarasvæðinu. Áður hafði Hrókurinn ásamt KALAK, vináttufélagi Grænlands og Íslands, haft frumkvæði og forystu um söfnun vegna bruna tónlistarhússins í Kulusuk.

Áhersla Hróksins á Austur-Grænland birtist m.a. í því að félagið hefur í þrettán ár samfleytt heimsótt afskekktustu byggð Grænlands, Ittoqqortoormiit í Scoresbysundi, á hverjum páskum og haldið hátíðir fyrir börn og fullorðna þar sem skák er í forgrunni. Sunnar á austurströndinni hefur Hrókurinn bundist sérstökum vináttuböndum við Tasiilaq, höfuðstað Austur-Grænlands, og Hrafn Jökulsson, forseti Hróksins, færði nýrri deild Rauða krossins í bænum að gjöf 75.000 danskra króna í minningu móður sinnar, Jóhönnu Kristjónsdóttur. Í Tasiilaq er ástand hvað verst á Grænlandi og brýn þörf á að rétta hjálparhönd og sýna vináttu í verki. Félagið heimsækir auk þess höfuðborgina Nuuk að jafnaði tvisvar á ári og hefur efnt til hátíða vítt um vesturströndina og Suður-Grænland. Kristjana Guðmundsdóttir Motzfeldt, sem um aldarfjórðung var eins konar óopinber sendiherra Íslands í Grænlandi, lét svo um mælt í viðtali við Kolbrúnu Bergþórsdóttur að Hrókurinn hefði unnið þrekvirki á Grænlandi: „... umsvif Hróksins eru eins og jökulsker sem skera sig úr.“<sup>225</sup>

Hrókurinn hefur kynnt Ísland fyrir fjölmörgum félagasamtökum, ráðamönnum og heimsótt skóla vítt og breitt um Grænland þar sem Ísland hefur verið kynnt. Í gegnum félagið hafa því skapast sterk íslensk tengsl við skólafólk, fjölmiðla, starfsmenn í stjórnkerfi, sveitarstjórnnum og frjálsum félagasamtökum. Hrókurinn hefur því borið hróður Íslands með árangursríkum hætti um allar byggðir Grænlands, aukið þekkingu á grannanum í austri og varla er ofmælt að ekkert íslenskt félag hefur hnýtt eins sterk bönd milli landanna.

---

225 Viðtal við Kristjönu Motzfeldt o Morgunblaðinu árið 2013.  
<https://www.mbl.is/greinasafn/grein/1475769/>

# Viðauki II

## Ráðherraheimsóknir til Grænlands

---

- Guðlaugur Þór Þórðarson utanríkisráðherra, vinnuheimsókn um Suður-Grænland í boði Ane Lone Bagger, utanríkisráðherra Grænlands, í ágúst 2019
- Kristján Þór Júlíusson, sjávarútvegsráðherra og staðgengill utanríkisráðherra, heimsókn til Nuuk, 2019, Vestnorræna ráðið
- Þórdís Kolbrún R. Gylfadóttir, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra í heimsókn í Nuuk 2019, Future Greenland ráðstefna
- Þórdís Kolbrún R. Gylfadóttir ferðamálaráðherra, heimsókn til Ilulissat 2018, á þemaráðstefnu Vestnorræna ráðsins
- Sigurður Ingi Jóhannsson, samgöngu- og sveitastjórnarráðherra, heimsókn febrúar 2018
- Óttarr Proppe, heilbrigðisráðherra, heimsókn 2017 til Nuuk á fundi heilbrigðisráðherra frá Færeyjum, Íslandi og Grænlandi
- Gunnar Bragi Sveinsson, utanríkisráðherra, heimsókn til Nuuk 2013, vegna opunar aðalræðisskrifstofunnar í Nuuk og heimsókn í þing Grænlands í boði Lars Emil Johansen
- Guðbjartur Hannesson heilbrigðisráðherra, heimsókn mars 2012
- Ögmundur Jónasson, innanríkisráðherra, heimsókn til Grænlands 2012 í boði Anton Frederiksen sem var þá innanríkisráðherra. Fundur forsvarsmanna allra sveitarfélaga á Grænlandi
- Álfheiður Ingadóttir, heilbrigðisráðherra, heimsókn til Nuuk 2010. Undirritun samstarfssamnings um aukið samstarf í heilbrigðismálum. Agatha Fontain var þá ráðherra heilbrigðismála.
- Ingibjörn Sólrún Gísladóttir, utanríkisráðherra, heimsókn 2008. Í boði Aleqa Hammond
- Sturla Böðvarsson, samgönguráðherra, heimsókn 2004. Suður Grænland. Kynnisferð til ásamt fulltrúum samgönguráðuneytis, Samik, Flugfélags Íslands og Ferðamálaráðs.

- Björn Bjarnason, menntamálaráðherra, heimsókn til Nuuk 2000, ráðstefna um menningarmál á vegum Vestnorræna ráðsins m.m.
- Davíð Oddsson, forsætisráðherra, heimsókn til Nuuk 1998, í boði Jónathans Motzfeldt formanni landsstjórnar (uppbygging og 20 milljónir til uppbyggingar á bæ Eiríks rauða í Brattahlíð)
- Halldór Blöndal, samgönguráðherra, heimsókn 1997, í boð Peter Grønvold Samuelson, atvinnu- og samgönguráðherra Grænlands
- Halldór Ásgrímsson, utanríkisráðherra, heimsókn 1997, Nuurek ráðstefnan
- Halldór Blöndal, samgönguráðherra, heimsókn 1993, undirritun samnings milli Grænlands og Íslands um lækkun fargjalda og fleiri ferðir. Fundur haldinn í Kangerlussuaq á ferðakaupstefnu. Fór einnig til Suður-Grænlands.
- Össur Skarphéðinsson, umhverfisráðherra, heimsókn 1994, heils dags fundur með Ove Rosing Olsen, umhverfisráðherra Grænlands. Jafnframt fundur norrænna umhverfisráðherra undir forsæti Nils Helveg-Petersen, utanríkisráðherra Danmerkur.
- Halldór Ásgrímsson, sjávarútvegsráðherra, heimsókn 1990 í boði Kaj Egede, svávarútvegsráðherra.
- Jón Helgason, samgönguráðherra, heimsókn til Nuuk 1986, Ráðstefna/vörusýning um íslenskar vörur
- Steingrímur Hermannsson, sjávarútvegsráðherra, heimsókn 1981, í boði Lars Emil Johansen

# Viðauki III

## Vestnorræna ráðið

---

Vestnorræna ráðið er samstarfsvettvangur þingmanna þjóðþinga Færeyja, Grænlands og Íslands. Í ráðinu sitja 18 þingmenn, sex frá hverju landi. Þriggja manna forsætisnefnd, skipuð einum þingmanni frá hverju landi, stýrir starfi ráðsins milli ársfunda. Formennska í ráðinu flyst árlega milli fulltrúa landanna í forsætisnefndinni. Ráðið getur einnig sett niður vinnunefndir um einstök mál eða málaflokka.

Ráðið var stofnað í Nuuk á Grænlandi 24. september 1985 undir nafninu Vestnorræna þingmannaráðið. Nýr stofnsamningur var samþykktur árið 1997 og nafni ráðsins breytt í Vestnorræna ráðið. Skrifstofa ráðsins tók til starfa sama ár og hefur frá upphafi haft aðsetur á skrifstofu Alþingis í Reykjavík. Framkvæmdastjóri ráðsins stýrir skrifstofunni og hefur umsjón með daglegum rekstri. Sigurður Ólafsson er nú framkvæmdastjóri ráðsins.

Markmið ráðsins er að starfa að hagsmunum Vestur-Norðurlanda, gæta auðlinda og menningar Norður-Atlantshafssvæðisins, fylgja eftir samvinnu ríkisstjórna og landsstjórna Vestur-Norðurlanda, auka samstarfið innan norrænnar samvinnu og vera þingræðislegur tengiliður milli samvinnuaðila innan Vestur-Norðurlanda og annarra fjölþjóðlegra hagsmunahópa og ríkjasamtaka

Ráðið kemur saman til tveggja árlegra funda: ársfundar sem venjulega er haldinn í sumarlok og þemaráðstefnu í lok janúar. Löndin skiptast með reglubundnum hætti á að halda fundina.

Ársfundur fer með æðsta ákvörðunarvald ráðsins og á honum eru forsætisnefnd og formaður kjörin fram að næsta ársfundi. Á ársfundi eru rædd sérhver þau málefni sem getur haft þýðingu fyrir samvinnuna. Ráðið getur samþykkt ályktanir til eins eða fleiri af löndunum. Einnig hefur ráðið beint ályktunum sínum til dæmis til Norrænu ráðherranefndarinnar og ESB.

Þemaráðstefnur ráðsins eru helgaðar fyrirfram ákveðnu áherslumáli sem tekið er fyrir á opinni ráðstefnu. Þær eru haldnar til skiptis árlega í löndunum þremur og þar halda fyrirlesarar erindi um það málefni sem tekið er fyrir. Ráðstefnurnar eru opnar almenningi.



Vestnorræna ráðið tekur virkan þátt í alþjóðastarfi. Ráðið er áheyrnaraðili að Norðurskautsráðinu og Þingmannaráðstefnunni um Norðurskautsmál (SCPAR). Vestnorræna ráðið og Norðurlandaráð starfa náið saman og þá heldur ráðið árlegan fund með DEEA-nefnd Evrópuþingsins. Fulltrúar ráðsins sækja einnig Þingmannaráðstefnu hinnar norðlægu víddar (Northern Dimension) sem haldin er annað hvort ár og taka virkan þátt í samkomum Hringborðs Norðurslóða - Arctic Circle.

Þjóðréttarlegur munur er á stöðu landanna þriggja sem mynda Vestnorræna ráðið. Ísland er sjálfstætt og fullvalda ríki, en Færeyjar og Grænland eru hluti danska ríkisins. Færeyingar og Grænendingar ráða ekki yfir eigin utanríkis-málum (sjá 3.2) en ráða þó yfir þeim málaflokkum er varðar loftslagsbreyt-ingar og fiskveiðar. Danir ráða aftur á móti stefnu danska ríkisins í norðurs-lóðamálum. Vestnorræna ráðið varð áheyrnaraðili að Norðurskautsráðinu árið 2017 og það gefur Grænlandi óbeint meiri áhrif innan Norðurskautsráðsins.

Auk þess starfar Vestnorræna ráðið náið með þjóðþingum og ríkisstjórnnum landanna þriggja, Vestnorræna lánasjóðnum og NORA-samstarfsvettvangi Norrænu ráðherranefndarinnar um Vestur Norðurlönd og strand Noreg. Því tengt er fulltrúa norska stórþingsins boðið bæði á ársfundi og þemaráðstefnu-ráðsins.

Barna- og unglingabókmenntaverðlaun Vestnorræna ráðsins eru veitt annað hvert ár.

Vestnorræna ráðið hefur ályktað um ýmis mál, þar á meðal umhverfis- og auðlindamál, aukið menningar-samstarf landanna og skóla- og íþróttasam-vinnu, svo að fátt eitt sé nefnt. Ályktanir Vestnorræna ráðsins eru lagðar fram á þjóðþingum landanna, þar með talið á Alþingi í formi þings-ályktunar-tillagna.

## Viðauki III Vestnorræna ráðið

Dæmi um ályktanir ráðsins til þjóðþinganna sem eru opnar og til umræðu og tengdar þingsályktanir sem hafa verið samþykktar á Alþingi:

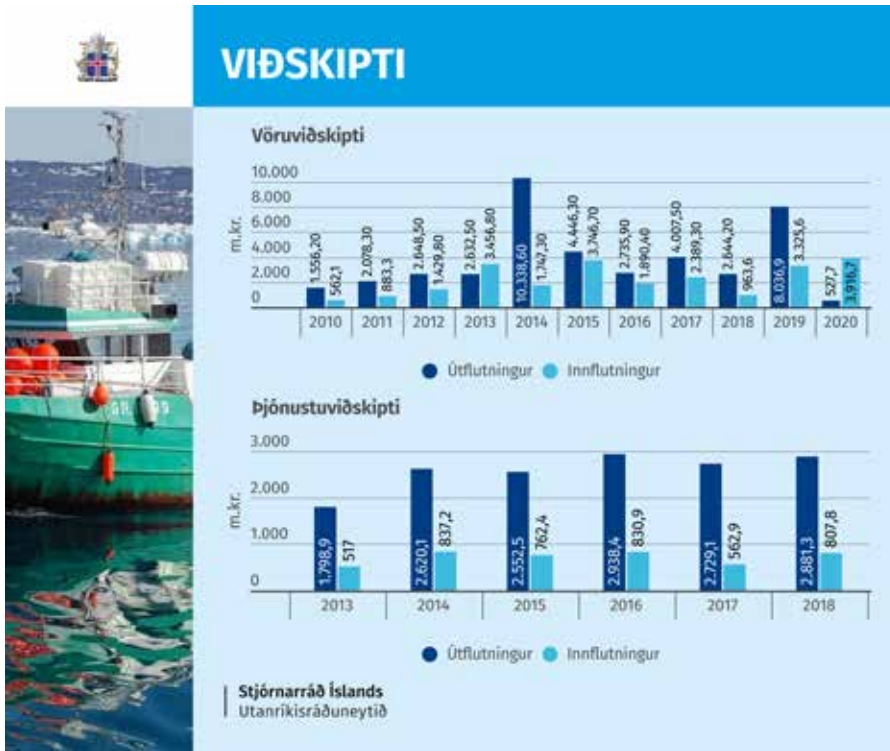
- Ályktun Vestnorræna ráðsins nr. 2/2017 um að kanna mögulegt samstarf milli landanna um nám í fisktækni sjávarútvegsfræðum.
- Þingsályktun nr. 13/148 um vestnorrænt samstarf um menntun í sjávarútvegsfræðum. Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að kanna möguleikann á samstarfi milli Íslands, Færeyja og Grænlands um menntun í sjávarútvegsfræðum. (148. löggjafarþing 2017–2018. Nr. 13/148. Þingskjal 855 — 117. mál.)
- Ályktun Vestnorræna ráðsins nr. 3/2017 um að hefja rannsóknir á örplasti sjávarlífverum og útbreiðslu plastmengunar í Norður-Atlantshafi.
- Þingsályktun nr. 15/148 um rannsóknir á örplasti í lífverum sjávar í Norður-Atlantshafi. Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að hefja samstarf við landsstjórnir Færeyja og Grænlands um rannsóknir á örplasti í sjávarlífverum og útbreiðslu plastmengunar í Norður-Atlantshafi.
- Ályktun Vestnorræna ráðsins nr. 1/2018 um að skoða möguleikana á aukinni samvinnu milli landanna á sviði íþróttabarna og unglinga.
- Þingsályktun nr. 37/149 um vestnorrænt samstarf á sviði íþróttabarna og unglinga. Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að efla samstarf Íslands, Færeyja og Grænlands á sviði íþróttabarna og unglinga. (149. löggjafarþing 2018–2019. Nr. 37/149. Þingskjal 1761 — 462. mál.)
- Ályktun Vestnorræna ráðsins nr. 2/2018 um að stofna formlegan vettvang fyrir samstarf um framtíð vestnorrænu tungumálanna í stafrænum heimi.
- Þingsályktun nr. 38/149 um samstarf vestnorrænu landanna um tungumál í stafrænum heimi. Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina í samráði við landstjórn Færeyja og heimastjórn Grænlands að stofna formlegan samstarfsvettvang vestnorrænu landanna um framtíð íslensku, færeysku

og grænlensku. Fyrsta skrefið verði stofnun starfshóps með einum til tveimur fulltrúum frá hverju landanna sem hafi þekkingu á málfræði og máltækni. Hlutverk starfshópsins verði að semja skýrslu með yfirliti um stöðu og framtíðarhorfur tungumálanna þriggja ásamt yfirliti um þann máltækniþúnað (hugbúnað og gagnasöfn) sem til er fyrir hvert málanna og leggja fram tillögur að samstarfi um máltækniþúnað og önnur viðbrögð við stafrænu byltingunni. (149. löggjafarþing 2018–2019. Nr. 38/149. Þingskjal 1762 — 463. mál.)

- Ályktun Vestnorræna ráðsins nr. 2/2019 um að styðja stofnun og fjármögnun vestnorræna „umhverfisverðlauna hafsins“, sem eru veitt þeim er staðið hafa fyrir sérstökum aðgerðum og verkefnum er leiða til sjálfbærrar stjórnunar og nýtingar lífandi auðlinda hafsins og jafnframt styrkt fjölbreytni og heilbrigði sjávar.
- Þingsályktun nr. 24/150 um vestnorræn umhverfisverðlaun hafsins. Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að kanna möguleika á að koma á vestnorrænum umhverfisverðlaunum hafsins í samstarfi við landsstjórnir Færeyja og Grænlands. (150. löggjafarþing 2019–2020. Þingskjal 1012 — 511. mál.)
- Ályktun Vestnorræna ráðsins nr. 1/2019 um að kanna hvernig hægt er að tryggja ódýr fargjöld fyrir ungmenni á milli Vestur-Norðurlandanna.
- Þingsályktun nr. 25/150 um niðurgreiðslu flugfargjalda ungmenna milli Vestur-Norðurlanda. Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að kanna hvort gera megi samkomulag við landsstjórnir Færeyja og Grænlands um niðurgreiðslu flugferða ungmenna milli landanna þriggja. (150. löggjafarþing 2019–2020. Nr. 25/150. Þingskjal 1013 — 512. mál.)

# Viðauki IV

## Viðskipti Íslands við Grænland



2020 tölur eru hálsárstölur og einkennast af áhrifum COVID-19 faraldursins.





