

2. februar 2015

Ny konvensjon mellom Norge og Finland om grenseoverskridende reindrift – Høring

1. Bakgrunn

Reindriftssamenes flyttinger mellom årstidsbeitene har pågått i århundrer og lenge uten hinder av nasjonalstatsgrensene. Etter at Finland kom under russisk herredømme på begynnelsen av 1800-tallet, ble grensen mot Norge stengt i 1852. Strekingen langs den norsk-finske grensen danner få naturlige hindringer for rein. Uten effektive sperringer vil rein fra de to landene krysse grensen med de ulemper dette vil medføre. Den første konvensjonen som regulerer dette forholdet er fra 1922. 1922-konvensjonen ble avløst av en konvensjon av 1952, som igjen ble avløst av gjeldende overenskomst mellom Norge og Finland om skjøtselen av riksgrensen mellom de to land undertegnet i Helsingfors 8. januar 1981. 1981-overenskomsten avviker i substans ikke vesentlig fra 1952-konvensjonen. Gjerdegrasene ble noe endret, og det ble åpnet for en noe større gjerdeavstand fra riksgrensen enkelte steder. I tillegg ble fremgangsmåten ved tilbakeføring av rein som har krysset grensen forenklet. Det er oppført gjerder sammenhengende langs riksgrensen, unntatt strekingen Angeli til Riksrøys 343, en distanse på vel 200 kilometer.

Under 1981-overenskomsten funksjonstid har det vært problemer med rein som har trukket over grensen. Mange av de problemene som er knyttet til rein som trekker over grensen, viser at dagens grensegjerdeoverenskomst ikke fungerer tilfredsstillende. I medhold av overenskomsten er det oppnevnt en norsk-finsk reingjerdekommissjon på fire medlemmer som har ansvaret for å overvåke bygging og vedlikehold av gjerdestrekningene. Denne kommisjonen fremmet høsten 2007 forslag om at det gjennomføres en revisjon av overenskomsten, og i kontakt med finske myndigheter ble det enighet om å starte forhandlinger.

Ved kongelig resolusjon av 1. februar 2012 ble det oppnevnt en delegasjon for å forestå gjennomføringen av forhandlingene. Den norske forhandlingsdelegasjonen ble sammensatt av medlemmer fra Norske Reindrifsamers landsforbund (NRL), Landbruks- og matdepartementet (LMD), Utenriksdepartementet, Fylkesmannen i Finnmark, Øst-Finnmark politidistrikt og Landbruksdirektoratet (tidligere Statens Reindrifstforvaltning). Landbruks- og matdepartementet har vært ansvarlig departement for forhandlingene. Mandatet for den norske forhandlingsdelegasjonen

ble fastlagt etter drøftelser i Regjeringen. Forhandlingene startet 9. februar 2012. Det er avholdt totalt ti forhandlingsmøter. Den 25. september 2014 ble forhandlingene avsluttet ved parafering av forslag til ny konvensjonstekst.

Utgangspunktet for forhandlingene var at grensen mellom Norge og Finland er stengt for grensekryssende reindrift. Den nye konvensjonens formål er å regulere ansvarsfordeling når det gjelder oppføring og vedlikehold av gjerder og andre tiltak for å hindre at rein kommer over grensen mellom de to rikene, samt regulere oppfølgingen når rein likevel krysser grensen. Gjerdene skal støtte opp om reineiernes vokteplikt, slik at det så langt som mulig unngås at rein kommer inn på det andre rikets område. Konvensjonen innebærer at det skal oppføres gjerder fra Angeli til Levajok. Dette innebærer at foruten strekningen mellom Levajok og Polmak (Riksrøys 343), blir hele grensen mellom Norge og Finland stengt med reingjerde. Finland får ansvaret for oppføring av gjerde fra Angeli til Gamle Kargasniemi (63 km). Videre får Norge ansvaret for oppføringen fra Gamle Kargasniemi til Levajok (ca. 81 km). I avtalen ligger det også at oppføringen av gjerdet skal være ferdigstilt innen fem år fra konvensjonen trer i kraft.

For å ha et best mulig grunnlag for forhandlingene, gjennomførte Landbruks- og matdepartementet en konsekvensutredning for bygging av gjerde på hele strekningen. Tilsvarende utredning ble gjort av Finland. Løsningen som nå foreligger innebærer at det ikke bygges gjerde i det område hvor et gjerde vil ha sterkeste negative effekter for naturmangfold, friluftsliv og kulturminner. Der det skal oppføres gjerde på norsk side av grensen, skal det så langt som mulig gjennomføres avbøtende tiltak i samsvar med konsekvensutredningen. Når det gjelder kulturminner, skal Sametinget gis mulighet for å uttale seg om tiltaket vil berøre kjente kulturminner, og om tiltaket krever ytterligere registreringer, jf. kulturminneloven § 9. Arbeidet med oppføring av gjerdet skal skje etter dialog med Fylkesmannen i Finnmark og Sametinget. Konsekvensutredningene ligger vedlagt.

Til å overvåke oppføring og vedlikehold av gjerdene fastsetter konvensjonen at det skal oppnevnes en reingjerdekommissjon på seks medlemmer. Vervet som formann utføres av en finne i oddetallsår og i partallsår av en nordmann.

Konvensjonen ble undertegnet av den norske landbruks- og matministeren og den finske jord- og skogbruksministeren i Karasjok 9. desember 2014. Med undertegningen har de to land forpliktet seg til en videre oppfølging mot ikrafttredelse.

For at konvensjonen skal bli endelig bindende mellom de to land, må den ratifiseres, noe som for Norges del krever Stortingets samtykke.

Videre må konvensjonen gjennomføres i norsk rett ved Stortingets lovvedtak. Konvensjonen av 1981 er gjort til norsk lov, jf. Lov i henhold til konvensjon av 3. juni 1981 mellom Norge og Finland om bygging av reingjerder og andre tiltak for å hindre

at rein kommer over grensen mellom de to riker, av 11. mars 1983. Den nye konvensjonen må tilsvarende gjøres til norsk lov.

2. Nærmere om de enkelte bestemmelsene i konvensjonen

Konvensjonen innledes med en *fortale* som angir bakgrunnen for konvensjonen. Konvensjonens formål er å regulere ansvarsfordeling når det gjelder oppføring og vedlikehold av gjerder og andre tiltak for å hindre at rein kommer over grensen mellom de to rikene, samt regulere oppfølgingen når rein likevel krysser grensen.

Kapittel 1 består av *artikkel 1* som omhandler vokteplikten. I artikkel 1 presiseres det at reiene i Norge og Finland har en plikt til å vokte egen rein, slik at det så langt som mulig unngås at reien kommer inn på det andre rikets område. Konvensjonsgjerdene skal støtte opp om reiene sine vokteplikt.

Kapittel 2 omfatter *artikkel 2-6* og omhandler konvensjonsgjerdene. I artikkel 2 fastslås at det skal oppføres gjerde fra Angeli til Levajok. Gjerdet fra Angeli til gamle Kargasniemi skal oppføres på finsk side av grensen. Sett ut i fra de topografiske forholdene skal dette gjerde oppføres så nærme grensen som mulig. Fra gamle Kargasniemi skal gjerde oppføres på norsk side av grensen. For å unngå økt fare for påkjørsler av rein, samt for å unngå å skape et hinder for ferdsel til Tanaelven, skal dette gjerdet oppføres på vestsiden av hovedveien (E6) mellom Karasjok og Levajok.

I *artikkel 3* vises det til at der hvor det er oppført konvensjonsgjerder mellom Norge og Finland, er gjerdelinjen avgjørende skille for alle spørsmål som omhandles i konvensjonen. Der hvor det skal oppføres konvensjonsgjerde mellom Angeli og Levajok, er derimot riksgrensen likevel avgjørende skille.

Artikkel 5 fastsetter at det skal oppnevnes en norsk-finsk reingjerdekommisjon for å overvåke oppføringen og vedlikeholdet av konvensjonsgjerdene. Dette er en videreføring fra gjeldene konvensjon. Imidlertid utvides antall medlemmer i kommisjonen fra fire til seks medlemmer. Vervet som formann utføres i oddetallsår av en finne, og partallsår av en nordmann. Hvert rike bærer selv utgiftene til sine medlemmer i Reingjerdekommisjonen. Artikkelen fremhever særskilt at Reingjerdekommisjonen skal ut fra de topografiske forholdene sikre at gjerdet mellom Angeli og gamle Kargasniemi oppføres så nærme riksgrensen som mulig.

Artikkel 6 omhandler oppføring og tilsyn og viser til at begge rikene skal begynne oppføringen av gjerde mellom Angeli og Levajok året etter ikrafttredelsen av ny konvensjon. Frist for ferdigstillelse er fem år etter ikrafttredelse. Hvert av rikene skal føre tilsyn og inspisere oppføring og vedlikehold av gjerdene.

Kapittel III består av *artiklene 7-17* og omhandler forhold knyttet til når reien krysser grensen. Dette gjelder krav til melding når grenseoverskridelsen har funnet sted, tilbakeføring av grensekryssende rein, reiene sine plikt til å avhente reien som har krysset grensen, samt krav til gjennomføring av utskilling av rein ved

sammenblandinger. Videre inneholder kapittelet bestemmelser om når det skal gis erstatning, og hvordan erstatningen skal utmåles. En grenseoverskridelse kan utløse erstatning for ulovelig beite, samt erstatning for økonomiske tap grunnet skade på jordbruksareal og lavmatter påført av rein eller av reinens eiere eller gjetere. I tillegg kan en grenseoverskridelse medføre erstatning for omkostninger knyttet til oppfølging og håndtering av den reinen som har krysset grensen. Det enkelte riket skal betale erstatningen innen ett år etter at erstatningskravet er mottatt og avklart. Dersom en reineier ved forsett eller uaktsomhet har forårsaket at hans rein har overskredet grensen, avgjør myndigheten i det landet hvor reinen hører hjemme i hvilken utstrekning det skal fremmes regresskrav overfor vedkommende reineier.

Kapittel IV består av *artiklene 18 til 27* som inneholder forskjellige bestemmelser. Dette gjelder bl.a. bestemmelser knyttet til bruk av flyttleier og anvendelse av terrengekjøretøy, fortegnelse over og registrering av reinmerker, bestemmelser om andre reingjerder utover selve konvensjonsgjerdene, straffebestemmelser når noen ved forsett eller uaktsomhet skader gjerde, tvisteløsningsbestemmelse når det foreligger tvist om forståelsen og anvendelsen av konvensjonen, samt bestemmelser om varighet og ikrafttredelse.

Av *artikkel 26* fremgår det at konvensjonen skal gjelde i 30 år fra ikrafttredelsesdatoen. Dersom den ikke sies opp senest fem år før utgangen av den perioden, forlenges den for ytterligere ti år og skal senere anses forlenget for ti år av gangen, om den ikke sies opp to år før utgangen av den løpende tiårsperioden. Det fremgår også at partene ved noteveksling kan kreve reforhandlinger av konvensjonens bestemmelser.

Av *artikkel 27* fremgår det at konvensjonen vil tre i kraft 30 dager etter at partene har meddelt hverandre gjennom noteveksling at de nasjonale konstitusjonelle prosedyrene for ikrafttredelse er fullført. Fra den dag konvensjonen trer i kraft, oppheves konvensjonen av 3. juni 1981 mellom Norge og Finland om bygging og vedlikehold av reingjerder og andre tiltak for å hindre at rein kommer inn på det andre rikets område.

Det fremgår også at de norske og finske tekstene har lik gyldighet.