

Regeringens proposition till Riksdagen om godkännande av vissa ändringar av gränslinjen som konstaterats vid 2000 års översyn av riksgränsen mellan Finland och Norge

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Översynen av gränsen mellan Finland och Norge förrättas med stöd av gällande överenskommelser med tjugofem års mellanrum. I enlighet härmed förrättades gränsöversyn 1871, 1896—1897, 1925, 1950 och 1975—1976. Senaste gränsöversyn ägde rum 2000. De grundläggande dokumenten för gränsöversynen undertecknades i Oslo i slutet av december 2001.

I samband med översynen konstaterades det att Inarijokis djupfåra, som gränsen följer, är klar och tydlig vid Vuolit Gálgojávri. I området finns två holmar och 1975—1976 års gräns löper mellan dessa. Under den föregående gränsöversynen i området kunde någon tydlig djupfåra inte utpekas. Enligt gränsöversynen 2000 löper djupfåran numera väster om den västra holmen. Därför föreslås det att den västra holmen överförs från Norge till Finland. Förändringen av djupfåran under

tidsperioden mellan gränsöversynerna medför också några smärre land- och vattenområdesändringar i hela Tana vattendrag.

Förslaget om den nya gränslinjen bygger på djupfårans sträckning, som studerats med hjälp av ortofoto 2000. Djupfåran har också granskats genom senare undersökningar i terrängen och genom lodning. De föreslagna ändringarna av riksgränsen kräver riksdagens samtycke.

Avsikten är att genom notväxling med norska regeringen komma överens om ett ömsesidigt godkännande av 2000 års gränsöversyn sedan riksdagen givit sitt samtycke till ändringarna av gränslinjen. Därefter skall de fastställda ändringarna av gränslinjen sättas i kraft genom förordning. Den norska regeringen har godkänt ändringarna av gränslinjen i slutet av juni 2002.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Riksgränsen mellan Finland och Norge

Att regelbundna gränsöversyner skall förrättas mellan Finland och Norge med 25 års mellanrum bestämdes i en deklaration av Ryssland och Sverige-Norge 1847. Detta bekräftades också i en överenskommelse mellan Finland och Norge den 28 april 1924 i fråga om den dåtida gränsen mellan Petsamo och Finnmark. Gränsöversynen mellan länderna 2000 har sålunda föregåtts av översyner 1871, 1896—1897, 1925, 1950 och 1975—1976.

Riksgränsen mellan Finland och Norge är 736 kilometer lång. Mer än en tredjedel av gränsen, dvs. 294 kilometer, följer djupfåran i Tana älv, Inarijoki, Skiehccanjohka och Rádjajohka, i det följande Tana vattendrag. Resten, dvs. 442 kilometer, är landgräns. Den västra delen av landgränsen, från Treriksröset mellan Finland, Norge och Sverige till den punkt vid källorna för Tana vattendrag där gränsen börjar följa djupfåran, är 291 kilometer lång. Den östra delen av landgränsen, från djupfårans sista punkt i Nuorgam till gränsröset mellan de tre länderna Finland, Norge och Ryssland, är 151 kilometer lång.

1.2. Gränsöversynen och dokumentationen

Gränsöversynen 2000 (den nya riksgränsen) byggde på dokumenten från den föregående gränsöversynen 1975—1976 (den gamla riksgränsen). Dokumentationen bestod av grundläggande dokument, gränskartor över hela gränsområdet samt en serie flygbilder över gränsavsnittet i Tana vattendrag.

Republikens president tillsatte den 21 april 1999 en gränsöversynskommission för översynen av den finsk-norska gränsen. Enligt de instruktioner som kommissionerna fick hade de i uppgift att fastslå gränsens sträckning i terrängen varvid särskild vikt skulle läggas vid att gränsen var utmärkt och definierad på ett tidsenligt och entydigt sätt. Enligt instruktionen bestämdes samtliga gränsmärken geodetiskt i UTM Euref 89-systemet och läget

säkrades genom bultar i närheten av märkena. Dessutom gulmålades den övre delen av samtliga gränsmärken. Skogen bortröjdes på ett fem meter brett gränsområde. I instruktionen angavs att gränsgatan skall vara fem meter i stället för åtta meter som tidigare, dvs. 2,5 meter på var sida om gränsen.

Enligt instruktionen skall gränsen i Tana vattendrag följa djupfåran i stömmande älv och mittlinjen i de sjöar som bildats i älven, om inte den finska och den norska gränskommissionen kommer överens om något annat. Om djupfårans sträckning inte är uppenbar och detta anses vara av betydelse, skall djupfåran bestämmas genom lodning. Även om principen med djupfåra i regel skall ligga till grund för gränssträckningen i Tana vattendrag, skall detta inte följas strängt i de fall där smärre förändringar i djupfåran får oproportionerligt stora ekonomiska och praktiska konsekvenser.

Största delen av arbetet med landgränsen gjordes 1999. Till en del utfördes arbetet också 1997 och 2000. Granskningen av tolkningen av djupfårans sträckning och lodningen i Tana vattendrag utfördes sommaren 2001. Arbetet delades mellan Finland och Norge så att vardera landet arbetade med den sektor som de svarat för enligt det skötselavtal som upprättades efter den föregående gränsöversynen. I Tana vattendrag utfördes arbetena i samråd.

Gränsöversynsdokumentet om riksgränsen mellan Finland och Norge undertecknades i Oslo den 18 december 2001 av den finska och den norska gränsöversynskommissionen. Den finska gränsöversynskommissionen överlämnade dokumenten till utrikesministeriet den 12 februari 2002.

Dokumentationen av gränsöversynen består av ett gränsprotokoll på finska och ett gränsprotokoll på norska, gränsmärkesprotokoll och en serie av 37 riksgränskartor. Utöver protokollet från det avslutande mötet i Oslo den 18 december 2001 innehåller gränsprotokollet också gränstraktaterna och gränsavtalen, en beskrivning av de tidigare gränsöversynerna och en detaljerad rapport om gränsöversynen 2000.

Gränsmärkesprotokollen innehåller en beskrivning av samtliga gränsmärken. I respektive protokoll anges gränsmärkets koordinater, avståndet till närmaste gränsmärken, en bild av tecknen på hjärtstenen, en planritning av säkringsmärkena och andra uppgifter om det enskilda gränsmärket. Gränskartorna visar gränslinjen, gränsmärkena med nummer och gränsskyltarna. På kartorna anges dessutom renstängsel, höjdkurvor och namn. Kartorna bygger på ortofoto. Kartorna är i skala 1:50 000 för landgränsen och 1:20 000 för vattengränsen.

2. Propositionens verkningar

Propositionen har inte verkningar på vare sig ekonomi, organisation eller personal. Den har inte heller verkningar för företagen eller miljön.

De direkta kostnaderna av gränsöversynen har uppgått till ca 380 000 euro i bägge länderna. Principen har varit att kostnaderna fördelats jämnt mellan Finland och Norge. Detta har främst skett genom en så jämn uppdelning som möjligt av arbetet mellan de två parterna. Då denna uppdelning inte har kunnat genomföras fullt ut, har kompensation betalats i pengar.

3. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag i utrikesministeriet i samråd med Lantmäteriverket.

4. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

I dokumentationen av gränsövergången ingår också ett gemensamt förslag av gränsöversynskommissionerna angående ett avtal mellan republiken Finland och konungariket Norge om skötseln av riksgränsen mellan de två länderna. Kommissionerna har gemensamt konstaterat att vissa åtgärder måste vidtas också under perioden mellan gränsöversynerna för att gränsens sträckning och utmärkning skall hållas klar och entydig, eftersom översynerna görs med 25 års mellanrum. Dessa åtgärder kan t.ex. behövas vid reglering av vattendraget, vägbyggen och motsvarande projekt vid gränsen eller över gränsen. Även underhållet av gränsmärken och gränsgata kan kräva tekniska insatser i mellanperioden. Därför har kommissionerna föreslagit att det skall finnas en permanent organisation för mellanperioderna för att ta hand om dessa uppgifter. Kommissionerna har dessutom föreslagit att ett skötselavtal skall upprättas och att detta skall gälla tills vidare, också under perioderna mellan de egentliga gränsöversynerna. Avtalet skall sålunda inte förnyas efter varje gränsöversyn. Utrikesministeriet håller på att utreda saken.

DETALJMOTIVERING

1. Riksgränsen i Tana vattendrag och föreslagna ändringar av gränslinjen

Det gemensamma förslaget om riksgränsen i Tana vattendrag har utarbetats så att företrädare för vardera kommissionen började med att tillsammans tolka gränsträckningen på digitala ortofotokartor. Reglerna för hur kartorna skulle tolkas fastställdes i samråd av de två kommissionerna. Före den slutliga gränsöversynen granskades tolkningen av vattendrupet med hjälp av helikopter på hela vattendragsavsnittet. Dessutom utfördes lodning på nio ställen där tolkningen varit osäker. Genom dessa inspektioner och lodningar kunde riktigheten av tolkningen av gränsträckningen fastställas slutligt. Någon särskild lista gjordes inte upp över holmarna och sandbankarna i Tana vattendrag. Gränsträckningen har fastställts med hjälp av koordinater och ortofotokartor i det allmänneuropeiska koordinatsystemet. I samband med den slutliga gränsöversynen granskades åtta ställen i Tana vattendrag särskilt. På dessa ställen hade lodning utförts. Dessa ställen var:

Vid Vuolit Gálgojávri (kartblad 15)

Området består av två holmar där 1975–1976 års gräns går mellan holmarna. Tolkningen av ortofotobilderna indikerade att djupfåran numera löper på västra sidan av den västra holmen. Djupmätningar bekräftade detta. Att gränsen går i den västra fåran innebär att den västra holmen tillhör Finland.

Boazonjårga (kartblad 21)

I detta område har sandbankssystemet ändrat form sedan den förra gränsöversynen. Den fåra som följer vattendragets östra strand jämfördes med den västra fåran. Genom tolkning av ortofotobilderna och helikopterburen tolkning kunde det inte med säkerhet fastställas var djupfåran går. Djupmätningar visade att det i bägge fårorna fanns trösklar som var ungefär lika djupa, men den västra var genomgående djupare. Kommissionerna konstaterade att den västra

var djupare som helhet betraktad och att den bättre stämmer överens med gällande gräns. Därför beslutade kommissionerna föreslå att gränsen skall följa djupfåran i den västra älvfåran.

Vid Áitesavu och Áilegieddi (kartblad 23)

Vid en stor sandbank har älven grävt en fåra på såväl den östra som den västra sidan. Djupmätningar visade lika djupa trösklar sydost om sandbanken. Kommissionerna konstaterade att det inte uppstått väsentliga ändringar i älvens lopp sedan den senaste gränsöversynen och beslutade därför att föreslå att gränsen skall löpa på sandbankens sydvästra sida i stort sätt på samma sätt som tidigare.

Mellan Luossagoatneljávri och Hánnojojha (kartblad 25)

I detta område undersöktes såväl mittfåran som den södra fåran vid den finska stranden. Mätningarna visade att den södra fåran är älvens djupfåra. Därför beslutade kommissionerna föreslå att gränsen skall följa denna fåra. Detta motsvarar gällande gräns i allmänhet.

Sydväst om Guosnajårga (kartblad 27)

Älvens lopp undersöktes på nord- och sydsidan av en liten sandbank med hjälp av djupmätning. Mätningarna visade att båda fårorna var ungefär lika djupa. Kommissionerna konstaterade inga ändringar som hade förutsatt en ändring av gränsens nuvarande sträckning. Därför beslutade kommissionerna föreslå att gränsen skall löpa norr om den lilla sandbanken på samma sätt som den gällande gränsen.

Vid Osma (kartblad 27)

Fårorna på södra och norra sidan av en sandbank undersöktes med hjälp av lodning och det kunde inte påvisas någon djupskillnad mellan dessa två fåror. Därför beslutade kommissionerna föreslå att gränsen dras mitt över sandbanken i enlighet med gällande gräns.

Norr om Junttijoki (kartblad 27)

Både älvfåran för gällande gränsstäckning på nordostsidan av en sandbank och fåran på sydvästsidan undersöktes genom lodning. Mätningarna visade att fårorna är ungefär lika djupa. Kommissionerna beslutade därför föreslå att gränsen skall följa den gällande gränsen i fåran nordost om sandbanken.

Vid Goavddesgurnjårga (kartblad 31)

Vattendjupet sydost om campingområdet på den norska sidan vid en liten sandbank undersöktes grundligt med hjälp av lodning. Mätningarna visade att det finns älvfåror på båda sidorna om sandbanken och att dessa inte har större djupskillnader. Därför beslutade kommissionerna föreslå att gränsen skall löpa sydost om sandbanken i enlighet med den gällande gränsen.

Gränsens allmänna sträckning ändras vid Vuolit Gálgojärvi (kartblad 15) där den västra älvfåran är djupfåra och där alltså också gränsen skall gå. Detta innebär att den västra holmen kommer att höra till Finland. På de övriga nämnda platserna bibehålls den gamla gränssträckningen i stort sett. Vissa ändringar sker dock eftersom gränsen följer den djupfåra som fastställts vid gränsöversynen. Förslaget om gränsens sträckning bygger på djupfårans sträckning. Djupfåran har undersökts med hjälp av ortofoto i slutet av juli 2000 och den har granskats senare genom såväl undersökningar i terrängen som lodningar.

2. Ikraftträdande

Avsikten är att genom notväxling med norska regeringen slå fast de ändringarna av gränslinjen som gränsöversynen 2000 gett anledning till och att sätta dessa ändringar i kraft genom en förordning efter det att riksdagen lämnat sitt samtycke till de aktuella ändringarna av riksgränsen. Den norska regeringen har godkänt ändringarna av gränslinjen den 28 juni 2002. Meningen är att gränslinjen skall gälla i den form som anges på ortofotokartorna fram till följande gränsöversyn 2025.

3. Behovet av riksdagens samtycke

Helsingfors den 13 september 2002

Översyn av riksgränsen mellan Finland och Sverige respektive Finland och Norge förrättas med 25 års mellanrum, främst för att konstatera ändringar i älvarnas djupfåra. Praxis sedan länge har varit att bekräfta ändringarna av gränslinjen genom notväxling och att sätta ändringarna i kraft genom förordning sedan riksdagen lämnat sitt samtycke till dem. Detta förfarande har iakttagits också i samband med den senaste gränsöversynen mellan Finland och Norge (FördrS 86/1980) respektive Finland och Sverige vid Vähänärä (FördrS 59/1986). Enligt gällande praxis har det inte ansetts att ändringarna av gränslinjen hört till området för lagstiftningen, men att de enligt 3 § regeringsformen har krävt riksdagens samtycke.

Enligt 95 § 2 mom. grundlagen krävs det alltså ett riksdagsbeslut med kvalificerad majoritet för att godkänna och sätta i kraft en internationell förpliktelse som gäller ändring av riksgränsen. Propositionen om ändring av riksgränsen skall sålunda behandlas i grundlagsordning. Enligt regeringens proposition om grundlagen (RP 1/1998 rd) var avsikten med förslaget inte att ändra den långvariga praxisen. Grundlagsutskottet omfattade denna ståndpunkt i sitt betänkande (GrUB 10/1998 rd). Utskottet påpekade att det ansåg att det vid dessa gränsöversyner inte är fråga om några egentliga territorieändringar utan snarast endast om registrering av ändringar i naturförhållanden vid gränslinjen.

Med stöd av vad som anförts ovan och i enlighet med 95 § 2 mom. grundlagen föreslås

att Riksdagen lämnar sitt samtycke till följande ändringar av rikets territorium vilka föreslagits med anledning av 2000 års översyn av riksgränsen mellan Finland och Norge:

1) de land- och vattenområden som ligger mellan den nya och den gamla riksgränsen och som befinner sig på den norska sidan av den nya riksgränsen skall tillhöra Norge och
2) de land- och vattenområden som ligger mellan den nya och den gamla riksgränsen och som befinner sig på den finska sidan av den nya riksgränsen skall tillhöra Finland.

Republikens President

TARJA HALONEN

Tf. utrikesminister
Statsminister *Paavo Lipponen*