

Grensehindre i Sápmi

Rapport fra Samisk parlamentarisk råds utvalg for identifisering av grensehindre i samiske områder (samisk grensehinderutvalg)

28.6.2021

Innhold

1. Innledning	4
2. Sammendrag	5
3. Mandat og metode	5
4. Covid-19 og det samiske samfunnet	6
5. Nordisk samekonvensjon	8
6: Ressurser innen grensenedbygging	10
7: Identifiserte grensehindre	11
7.1 Deponering av mva. for duodji ved innførsel til Norge	11
Beskrivelse av grensehinderet	11
Lover og regler.....	11
Mulige løsninger	11
Anbefaling.....	11
7.2 Grensegjengere må betale skatt til to land	12
Beskrivelse av grensehinderet	12
Lover og regler.....	12
Mulige løsninger	12
Anbefaling.....	13
7.3 Samiske studenter opplever å ikke få stipender ved studier i annet land..	13
Beskrivelse av grensehinderet	13
Lover og regler.....	13
Mulige løsninger	14
Anbefaling.....	14
7.4 Samiske terapeuter kan ikke krysse landegrensene	14
Beskrivelse av grensehinderet	14
Lover og regler.....	14
Mulige løsninger	15
Anbefaling.....	15
7.5 Geoblokkering av samisk innhold	15
Beskrivelse av grensehinderet	15
Lover og regler.....	16
Mulige løsninger	16
Anbefaling.....	16
7.6 Ufleksible regler for medisinerings av gjeterhunder	16
Beskrivelse av grensehinderet	16
Lover og regler.....	17

Mulige løsninger	17
Anbefaling	17
7.7 Rovdyrforvaltning og -erstatning baserer seg ikke på en forståelse av felles rovdyrstammer	18
Beskrivelse av grensehinderet	18
Lover og regler	18
Mulige løsninger	18
Anbefaling	19
7.8 Vanskeligheter med å få lovfestet legehjelp i arbeidsland	19
Beskrivelse av grensehinderet	19
Lover og regler	19
Mulige løsninger	19
Anbefaling	20
7.9 Manglende informasjon om lover og regler i andre land	20
Beskrivelse av grensehinderet	20
Lover og regler	21
Mulige løsninger	21
Anbefaling	21

1. Innledning

Sápmi kjenner ingen grenser - men samene kjenner på grensene hver dag. Spesielt under Covid-19-pandemien har vi kjent på hverdagshindrene. Statsgrensene er trukket midt i vårt hjem og gjort oss til statsborgere i forskjellige nasjonalstater. Grensene skaper hindre for vår samhandling med hverandre. Det er spesielt de som bor nært grensene, og de som driver med næring over grensene som blir berørte. Men det gjelder hele den samiske kulturen, og alle som er involvert i den kulturelle samhandlingen over grensene.

Sjelden har grensene vært tydeligere og større hinder enn under Covid-19-pandemien. De helt spesielle hverdagslige problemene som stengte grenser på grunn av Covid-19 skaper, fortjener en helhetlig evaluering i SPR i samarbeid med tolltjenestene i hvert av landene. Her er det mye lærdom å hente for fremtiden. Det samiske grensehinderutvalgets arbeid har overlappet i tid med pandemien, men vi i utvalget har først og fremst valgt å ta utgangspunkt i normal-situasjonen i vårt arbeid med å identifisere samiske grensehindre.

Covid-19 har imidlertid gitt oss alle en kraftig påminnelse om at vi er ett folk delt av landegrensene, og pandemien har også synliggjort allerede eksisterende grensehindre. Kanskje kan den spesielle situasjonen, der også majoriteten i stor grad føler på grensehindrene, skape et handlingsrom i samfunnet post Covid? Kan det åpne seg et vindu med vilje i nasjonalstatene til å finne løsninger som fjerner samiske grensehindre også? I så fall bør SPR og Sametingene være klare. Forhåpentligvis kan noen av anbefalingene i denne rapporten være et nyttig utgangspunkt.

I denne rapporten gjør vi noen generelle refleksjoner rundt nedbyggingen av grensehindre i Sápmi, og vi har noen tanker om overgripende regelverk som kan løse de kulturelle grenseoverskridende spørsmålene. Utvalget har identifisert konkrete grensehindre som vi mener det kan være mulig å finne løsninger på gjennom politisk arbeid, og med hvert identifiserte hinder følger en anbefaling.

Det er et håp at arbeidet med å bygge ned grensehindre i Sápmi finner sin naturlige og institusjonaliserte plass i SPR og i Sametingene. En måte å gjøre det på er å gjennomføre rutinemessige møter med det nordiske Grensehinderrådet, og at de grensehindrene som er og identifisert og blir identifisert i fremtiden registreres i den nordiske grensehinderdatabasen.

Takk til de mange i Sápmi som har bidratt med innspill og hjulpet utvalget med å identifisere og forstå grensehindrene i Sápmi. Nå overleveres arbeidet Samisk Parlamentarisk Råd og de enkelte Sametingene, og med det også forventningene fra det samiske samfunnet om at grensehindrene må rives ned for å få gjort livet i Sápmi enklere.

Runar Myrnes Balto
Utvalgsleder, Sametinget
på norsk side

Ellen Ulla-Maarit Magga,
Sametinget på finsk side

Anders Kråik
Sametinget på svensk side

2. Sammendrag

Utvalget anbefaler SPR å gjennomføre jevnlig møter med det nordiske Grensehinderrådet med mål om å få løst grensehindre. SPR kan nå gå i dialog med Grensehinderrådet og Nordkalottens Grensetjeneste for å arbeide med oppfølgingen av samiske grensehindre i Grensehindringsdatabasen.

I kapitlet 4 sier utvalget noe om konsekvensen Covid-19 har hatt for det samiske samfunnet med opprettelsen av store grensehindre. Det hviler et stort ansvar på de nasjonale myndighetene å evaluere de tiltakene som ble gjort for å lære til fremtidige krisesituasjoner.

I rapporten er det identifisert 9 konkrete grensehindre med tilhørende forklaring, forslag til løsning og anbefaling

1. Deponering av mva. for duodji ved innførsel til Norge
2. Grensegjengere må betale skatt til to land
3. Samiske studenter opplever å ikke få stipender ved studier i annet land
4. Samiske terapeuter kan ikke krysse landegrensene
5. Geoblokking av samisk innhold
6. Ufleksible regler for medisinerings av gjeterhunder
7. Rovdyrforvaltning og -erstatning baserer seg ikke på en forståelse av felles rovdyrstammer
8. Vanskeligheter med å få lovfestet legehjelp i arbeidsland
9. Manglende informasjon om lover og regler i andre land

3. Mandat og metode

Samisk parlamentarisk råd (SPR) utnevnte høsten 2018 SPRs utvalg for identifisering av grensehindre i samiske områder (samisk grensehinderutvalg). Utvalget kom i gang i august 2019, og har tolket sitt oppdrag å identifisere konkrete grensehinder som vanskeliggjør samisk samhandling over grensene, og foreslå tiltak som kan bidra til å bygge dem ned.

Utvalget vurderte grundig tematisk avgrensning, og valgte tidlig å ikke behandle beitespørsmål for reindrifta eller fiskerettigheter i grensevassdrag. Dette er utvilsomt spørsmål av stor viktighet, men utvalget viser til at disse spørsmålene håndteres på andre nivåer og at utvalget ikke har forutsetninger for å foreslå løsninger på disse spørsmålene.

Grensehinderutvalget inviterte bredt til en innspillsrunde der samiske institusjoner, organisasjoner og enkeltpersoner ble invitert til å dele sine erfaringer med grensehindre. Det var først og fremst enkeltpersoner som responderte, men de kom

til gjengjeld med svært mange gode innspill som har blitt grunnlaget for anbefalingene i denne rapporten.

På grunn av Covid-19 har arbeidet trukket ut i tid, og det ble arrangert kun ett fysisk møte for utvalget. Derimot har utvalget hatt 8 digitale møter, hvor det også har vært flere gjester innom. Både privatpersoner og representanter for institusjoner og organisasjoner, for å gi innspill og dele erfaringer.

Utvalget har hatt møter med Grensehinderrådet ved to anledninger. Først for å lære om rådets arbeid, og så for å diskutere de identifiserte grensehindrene og potensielle løsninger på dem.

4. Covid-19 og det samiske samfunnet

Når Covid-19 for alvor spredte i verden og i Sápmi seg i mars 2020, så opplevde man for første gang siden 2. verdenskrig at de Nordiske landene stengte sine grenser og stoppet all ferdsel. For Sápmi sitt vedkomne betydde det en brå stopp for mange sitt daglige liv, sosiale relasjoner og tradisjonell næringsvirksomhet i et grenseløst samisk samfunn. Sápmi kan, på tross av sin store utstrekning, sammenlignes med en liten bygd. Plutselig var det reist gjerder som gjorde at man ikke kunne besøke áhkku/bestemor eller egne barn i nabohuset. Plutselig var det umulig å gå på jobb eller besøke legen på den andre siden av bygda, og man fikk ikke hente beitedyra sine på andre siden av grensen.

Noen steder i Sápmi er ikke dette bare en metafor. For enkeltmennesker i Sápmi, og spesielt for dem som bor og lever i samiske grenseområder, var dette blitt en realitet over natta. For mange ble det en opplevelse av at de stengte grensene hindret deres dagligliv over lang tid og på en uforholdsmessig hard måte, og at det ikke fantes en beredskap som var tilpasset forholdene i de samiske grenseområdene. Den manglende beredskapen og det faktumet at forhold i det samiske samfunnet ikke ble vurdert eller hensyntatt i utarbeidelsen av nasjonale regler og retningslinjer, ble allerede tidlig i pandemien påpekt av av styret Samisk Parlamentarisk Råd (SRP) gjennom vedtak i sak 26/2020 der virkningene på det samiske samfunnet av pandemien og de stengte grensene ble behandlet.

Det samiske samfunnet oppdaget raskt at det ikke fantes noen automatikk i at nødvendig informasjon ble tilgjengeliggjort på samiske språk, noe som må sies å være en stor svikt i beredskapen og et brudd på samenes rett til et helsetilbud på eget språk. I verste fall kan tilgangen til nødvendig informasjon være forskjellen på liv og død. Dette forholdet har vært problematisert ved flere anledninger opp mot myndighetene, blant annet gjennom den nevnte SPR-uttalelsen. Utvalget ønsker å understreke det helt nødvendige behovet for å sikre likeverdig informasjon og helsetilbud til den samiske befolkningen i krisesituasjoner. Dette må inn i beredskapsplanene.

Utalgvet støtter også kravet fra SPR om at det må gjennomføres en helhetlig granskning av hvilke virkninger de stengte grensene har hatt for samene. Dette bør

inkludere økonomiske, sosiale og kulturelle forhold. Hvilken effekt fikk innreiserestriksjonene for samiske lokalsamfunn i nærheten av grensene, og hva kunne man gjort for å forhindre de største utfordringene? Videre må det evalueres hvordan tollvesenet i de forskjellige landene har forhold seg til samer som lever over grensene, og spesielt da samiske primærnæringsutøvere som eksempelvis reindrifta som naturlig må krysse grensa for sitt virke. Hvordan ble dette løst i starten og underveis i pandemien?

Også i det samiske samfunnet har det vært stor forståelse for at det har vært behov for inngripende tiltak og strenge nasjonale restriksjoner for innreise for å begrense spredningen av Covid-19-viruset og for å holde smitten under kontroll. Samtidig har det vært stor bekymring for konsekvensene for de som bor i grensesamfunnene, noe blant annet Samerådet uttrykke i sin uttalelse “Covid-19 og det samiske folket: Rettigheter til grensefamilier og – samfunn må respekteres selv i krisetider” av 15. januar 2021.¹ Lokalt i Tana-dalen har det fra lokale foreninger vært tatt til orde for at enkelte grenseområder burde ha hatt spesiell status som regioner i forbindelse med innreiserestriksjonene, noe som kunne betydd lettelse i restriksjonene for de som bor i avgrensede områder i perioder med lavt smittetrykk.² Dette mener utvalget burde vært lyttet til, og i alle tilfeller er det noe å ta lærdom av for statene når det skal utformes beredskapsplaner for fremtidige kriser.

Selv om det samiske grensehinderutvalget tidlig avgrenset arbeidet sitt til å ikke arbeide konkret med å identifisere grensehindre som er direkte relatert til Covid-19, så har utvalget kommet i bekjentskap med flere grensehindre underveis. Blant annet gjelder det vanskeligheter med tanke på karantene for familier i reindrifta, der familien eller deler av familien bor i ett land og der reindrifta er i det andre landet.³ Det er ingen tvil om at det spesielt for familier i reindrifta der drifta er grenseoverskridende, eller der familiene er bosatt i et annet land enn drifta, har vært mange og skiftende regler som har skapt utfordringer gjennom hele pandemien. Det er gode grunner for å anbefale at enkeltpersoners erfaringer dokumenteres og brukes som grunnlag for planer for fremtidige kriser.

Hvem kan svare på spørsmål om innreise og transit? Det har nok mange spurt seg gjennom pandemien, ofte uten å finne gode svar. Dårlig samhandling mellom myndighetene gjennom pandemien har resultert i vanskeligheter med å finne informasjon om regler som gjelder innreise i de andre landene, og det har vært en svært stor å oppgave å både finne og tolke stadig endrede regler. Det rapporteres om dårlig kommunikasjon lokalt over grensene, og det kjennes godt at hovedstedene ligger langt fra hverandre i sør. Lokal samhandling og informasjonsflyt i krisetider bør helt klart på dagsorden i det nordiske samarbeidet i evalueringene etter pandemien.

¹ <https://www.saamicouncil.net/news-archive/covid-19-og-det-samiske-folket>

² <https://samisiida.wordpress.com/2021/03/04/sami-siida-rs-ja-deanu-samiid-searvi-oktasas-gulaskuddancealkamus-norgga-raddehussii-27-2-2021/>

³ https://www.nrk.no/sapmi/korona-i-sapmi_-barna-til-marianne-blind-kan-ikke-treffes-pa-grunn-av-koronatiltakene-1.15340423

5. Nordisk samekonvensjon

I spørsmål om grenseoverskridende samisk samarbeid, er det ingen tvil om at prosessen rundt nordisk samekonvensjon har en viktig posisjon. Spesielt fordi det er et konvensjonsarbeid som har som formål at samer skal kunne bevare, utøve og utvikle vår kultur med minst mulig hinder av landegrensene.

Samisk grensehinderutvalg sitt arbeid er på ingen måter knyttet konvensjonsarbeidet eller den pågående forhandlingsprosessen, men utvalget har vært opptatt av å se sitt arbeid i forhold til nordisk samekonvensjon. Det er et håp om at anbefalingene utvalget fremmer, kan peke på tiltak som kan være med i oppfølgingsarbeidet for noen av artiklene i konvensjonen, uavhengig av om den blir ratifisert eller ikke.

En nordisk samekonvensjon der statene forplikter seg til felles minstestandarder når det gjelder samenes rettigheter, har vært et politisk ønske i Sametingene over flere tiår, blant annet fordi like prinsipper i alle land har potensiale til å bidra til at vi i større grad kan samhandle som et folk over grensene. I 2002 ble det nedsatt en nordisk ekspertgruppe som i 2005 la frem et utkast til konvensjon. Forhandlingene om konvensjonen mellom Finland, Sverige og Norge, der også sametingene var inkludert, foregikk fra 2011 til en fremforhandlet konvensjonstekst ble underskrevet av statene 13.1.2017. Konvensjonen har imidlertid ikke blitt godkjent av sametingene, fordi enkelte bestemmelser i konvensjonsteksten ikke er mulig å godta folkerettslig. SPR-styret har i juni 2018 sendt brev⁴ til de ansvarlige departementene der de ber om fire justeringer i konvensjonsteksten.

Da denne rapporten leveres er det enda ikke kommet en avklaring på konvensjonen fra statene sin side. Men for samisk grensehinderutvalg er det likevel nyttig å se til konvensjonen, fordi den peker på mange viktige prinsipper som vi håper og tror at statene har en interesse av å legge til grunn helt uavhengig av hvorvidt den er ratifisert.

⁴ <https://www.sametinget.se/125288>

Det er spesielt art. 10. og 26. om samarbeid over landegrensene som er direkte relevant til utvalgets rapport. Art. 10 slår bl.a. fast at statene skal legge til rette for samisk samarbeid over grensene, og arbeide for å fjerne de hindre som følger av statsborgerskap eller bosted. Det nevnes kultur, språk, samfunnsliv, næringsvirksomhet, undervisning, helse og omsorgstjenester og sosialtjenester. I art. 26 trekkes frem viktigheten av samarbeid om språknormer og terminologi, utdanning og undervisningsmaterieell, kulturarv og tradisjonell kunnskap og medieinnhold.

Relevante artikler fra Nordisk samekonvensjon

Fra statenes fremforhandlet konvensjonstekst av 13.1.2017, som ikke er godkjent av Sametingene pr. januar 2021.

Art. 10 Samarbeid over landegrensene

Statene skal legge til rette for samarbeid mellom samer over landegrensene og arbeide for å fjerne de hindre som følger av statsborgerskap eller bosted, eller som for øvrig skyldes at samene er et folk som er bosatt over landegrensene.

Statene skal legge til rette for at samene kan bevare, utøve og utvikle kultur, språk og samfunnsliv over landegrensene. For dette formål skal statene særlig legge til rette for at samene kan drive næringsvirksomhet over disse grensene samt utvikle deres muligheter til å få undervisning, helse- og omsorgstjenester samt sosialtjenester i et annet av disse landene enn bostedslandet når dette fremstår som mer hensiktsmessig.

Art. 26 Samarbeid over landegrensene

Statene skal fremme samarbeid over landegrensene om den samiske språkrøkten og særlig om fastsettelse av språknormer og terminologi.

Statene skal fremme samarbeid over landegrensene i spørsmål som gjelder utdanning og undervisning i og på samisk samt i samenes historie, kultur og språk. Statene skal videre fremme samarbeid over landegrensene i spørsmål som gjelder utvikling av undervisningsmateriale på samisk og i samenes historie, kultur og språk.

Statene skal fremme samarbeid over landegrensene i spørsmål om dokumentasjon, vern og bruk av samisk kulturarv og samisk tradisjonell kunnskap.

Statene skal, så langt som mulig, med hensyntagen til medienes uavhengighet, oppmuntre til samarbeid over landegrensene mellom medier som tilbyr medieinnhold på samisk.

Andre relevante artikler:

Konvensjonen som helhet omtaler selvfølgelig samenes rettigheter og statens plikter innenfor en rekke relevante temaer. For eksempel fortaletekst, formålsparagraf (art.1), felles organisasjoner (art. 16), rett til språk og kultur (art. 20), bruk av samisk (art. 21), undervisning (art. 23), reindrift (art. 36) og duodji (art. 38).

Mange av de generelle bestemmelsene om samenes rettigheter, for eksempel til kultur, duodji og bruk av samisk – er relevante fordi de slår fast rettigheter som best blir ivaretatt gjennom at det er færrest mulig grensehindre som står i veien. Dette støttes opp av konvensjonens formålsartikkel, som slår fast at samene må få bevare, utøve og utvikle sin kultur, sine språk og samfunnsliv med minst mulig hinder av landegrensene.

Samisk grensehinderutvalg mener at bestemmelsene i konvensjonen om samarbeid over grensene er viktige som et utgangspunkt for å bygge ned grensehindre, og håper at anbefalingene som legges frem kan være et lite bidrag i arbeidet med følge opp de aktuelle artiklene. Men utvalget mener selvfølgelig at anbefalingene må følges opp uansett - også i en hypotetisk situasjon der Sápmi må fortsette videre uten en ratifisert konvensjon. Prinsippene om et grenseløst Sápmi vil leve videre uansett.

6: Ressurser innen grensenedbygging

Nordkalottens Grensetjeneste⁵ arbeider med å fjerne grensehindre, og har som mål å legge til rette for grenseoverskridende aktiviteter og økt mobilitet på tvers av landegrensene i Finland, Sverige og Norge. De har en svært viktig rådgivningsfunksjon for både enkeltpersoner, bedrifter, organisasjoner og myndigheter. For dem som opplever grensehinder, så er Nordkalottens Grensetjeneste et nyttig kontor å kontakte. De har to kontorer, et i Skibotn og et i Haparanda-Tornio.

Grensehinderrådet⁶ er statenes felles råd for å arbeide med å identifisere og fjerne grensehinder, og er organisert under Nordisk ministerråd. Hvert medlemsland, samt Færøyene, Grønland og Åland velger nasjonale medlemmer i rådet. Rådet arbeider direkte opp mot departementene, myndighetene og forvaltningene og er derfor en svært sentral aktør i å løse og fjerne kjente grensehindre. Grensehinderrådet forvalter Grensehindringsdatabasen, der man kan søke etter kjente grensehindre mellom de nordiske landene.

Grensehindringsdatabasen⁷ er Nordisk ministerråds database over kjente grensehindre. Når grensehindre registreres i databasen, så vil de bli tatt tak i og arbeidet med av Grensehinderrådet og utvikling i saken registreres i databasen. For registrering trengs det er en treffsikker problembeskrivelse. SPR kan i dialog med Grensehinderrådet og Nordkalottens Grensetjeneste arbeide med oppfølgingen av samiske grensehindre i Grensehindringsdatabasen.

Rapporten *Gränsområdessamarbetet mellan Finland och Norge samt hinder för samarbete*⁸ er en rapport publisert av det finske Finansministereiet i 2020 som utredet samarbeidet mellom myndighetene i landene innenfor sosial- og helsetjenester, redning, undervisning og arbeids- næringslivets vilkår over grensene. Rapporten har vært et godt utgangspunkt for utvalgets arbeid, og har gode og utfyllende beskrivelser for hinder som finske statsborgere opplever på norsk side relatert til for eks. arbeid, trygd og helse. Det er for øvrig verdt å merke at rapporten beskriver et svært godt utviklet samarbeid mellom landene når det kommer til redningstjenesten – så det finnes noen svært gode eksempler til etterfølgelse.

⁵ <https://grensetjeneste.no/>

⁶ <https://www.norden.org/no/information/om-nordisk-ministerrads-grensehinderarbeid>

⁷ <https://www.norden.org/no/grensehindringsdatabasen>

⁸ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162155>

7: Identifiserte grensehindre

7.1 Deponering av mva. for duodji ved innførsel til Norge

Beskrivelse av grensehinderet

Markeder for salg av duodji (samisk håndverk) og andre produkter er en viktig del av den kulturelle infrastrukturen for samene, og er sentrale for samisk kultur og næringsliv. Mange slike markeder finnes på norsk side av Sápmi i form av festivaler eller duodjimarkeder. Markedsselgere fra de andre landene må ved grenseinnsførsel betale merverdiavgift (mva.) ved tolldeklarerer for alle varene de tar med inn i Norge, og så kan de søke om å få refusjon av avgiften for varene de ikke selger når de kommer hjem igjen. Dette kalles deponering av mva.

Det finnes en byråkratisk mur som gjør at enkeltpersoner må fylle ut skjemaer for både utførsel og innførsel av varer begge veier, men hovedproblemet er at løsningene for deponering er for dårlige. Markedsselger blir nødt til å betale pengene til tollene ved innførsel, men det tar svært lang tid å få refundert deponert mva. Dette skaper likviditetsproblemer for duojáre, og for mange er dette en så stor ulempe at de frastår å reise på markeder på norsk side. Samiske festivaler og markeder opplever at det er vanskelig å rekruttere et mangfold av selgere, noe samisk kultur og samfunn taper på.

Lover og regler

- Reguleres av den norske Merverdiavgiftsloven § 10-7 første ledd bokstav b. <https://lovdata.no/lov/2009-06-19-58/§10-7>
- Ansvarlig myndighet er Skatteetaten.

Mulige løsninger

Siden grensehinderet er et norsk problem, må det løses i Norge. Man kan se for seg endring i merverdiavgiftsloven som gir markedsselgere adgang til å registrere varer gjennom selvdeklarerer, eller registrering ved innførsel for så å betale mva. bare for varer som ikke føres ut. En annen løsning kan være å finne en annen praksis for betaling av innførselsmverdiavgiften slik at den enklere kan refunderes, eksempelvis ved å finne en løsning for midlertidig reservasjon av depositum på kredittkort.

Anbefaling

Sametinget på norsk side anbefales å løfte grensehinderet med Skatteetaten og på politisk nivå med Finansdepartementet. Dette er et grensehinder som det bør være enkelt å finne en løsning på, men både problem og løsning må kommuniseres tydelig for å skape forståelse og endringsvilje hos myndighetene.

7.2 Grensegjengere må betale skatt til to land

Beskrivelse av grensehinderet

Den nordiske grensegjengeravtalen skaper utfordringer i Sápmi med dobbelt byråkrati for dem som bor i en grensekommune i et land og arbeider i en grensekommune i det andre landet. For en som bor i Karigasniemi og arbeider i Karasjok, betyr det at vedkomne betaler folketrygdavgiften i Norge og selv må sørge for å betale forskuddsskatt i Finland. Vedkomne må for eksempel levere skattemeldinger i to land og ha to skattekort.

Denne ordningen eksisterer for å sikre at kommunene i grenseområder som avgir arbeidskraft, skal få skatteinntekter selv om mange av innbyggerne jobber i det andre landet. Dette er forskjellsbehandling fordi det skiller seg fra hvordan det fungerer for alle andre som arbeider i et annet land i Europa. Den europeiske hovedregelen tilsier nemlig at arbeidere skatter i arbeidslandet, og slipper dobbelt byråkrati. For en som bor i Karigasniemi og arbeider i Alta for eksempel, er man etter reglene ikke grensegjenger og skatter derfor bare til Norge. Vedkomne får også Finnmarksfradraget som gir skattelette til dem som bor og arbeider i Finnmark fylke. Det får ikke den som arbeider i en grensekommune, som dermed opplever diskriminering basert på bosted.

Grensegjengerordningen er utdatert og skaper mye ekstraarbeid for arbeidstakere og arbeidsgivere. Grensehinderrådet kjenner godt til hindret, og Nordkalottens grensetjeneste har jobbet mye med tematikken. De peker på at det finnes utprøvde løsninger. Danmark og Sverige for eksempel har en avtale for grensekommunene Malmø og København hvor det er mange som arbeider over grensen som gjør at skatten fordeles etterskuddsvis mellom kommunene. Det er en løsning som gjør det mye enklere for både arbeidstakere og arbeidsgivere. Lignende løsninger kan etableres i samiske områder gjennom avtaler mellom de nordiske landene.

Lover og regler

Grensegjengerbestemmelsene er regulert i den nordiske skatteavtalen⁹, og det juridiske ansvaret ligger hos finansdepartementene i de tre landene.

Mulige løsninger

Grensegjengerordningen er formulert som bilaterale unntaksregler mellom et og et land (tillegg VI i protokollen til det nordiske skatteavtalen), så løsningene vil kunne finnes bilateralt. Det vil si at Norge og Finland kan bli enige på Finansministernivå om å innføre en ordning mellom landene og kommunene som sikrer at skatten fordeles etterskuddsvis.

9

https://www.regjeringen.no/contentassets/24bd8e3ac9b44651804beca5dcbd4472/den_nordiske_skatteavtalen_innarbeidet_versjon.pdf

Anbefaling

SPR vedtar uttalelse der det bes om at den europeiske hovedregelen for skatt til arbeidslandet skal være gjeldende i samiske områder, og at det innføres en løsning for etterskuddsvis fordeling av skatt. Sametingene koordinerer et arbeid opp mot de respektive finansdepartementene, gjerne i samråd med det nordiske Grensehinderrådet.

7.3 Samiske studenter opplever å ikke få stipender ved studier i annet land

Beskrivelse av grensehinderet

Det finnes studiestøtte i alle tre land som også gjelder utdanning innen samisk språk og lignende, i Norge gjennom Lånekassen, i Finland gjennom Kela og i Sverige gjennom CSN. Studiestøtte gis også til studier i “utlandet”, men det kan oppstå utfordringer hvis det er snakk om studier i et av de andre landene som ikke er fulltidsstudier.

De små samiske språkene er sårbare, og for noen av dem er det ekstra utfordringer knyttet til at de er grenseoverskridende og at det finnes små språkmiljøer i forskjellige land. Sørsamisk er et eksempel på et lite og sårbart språk med språkmiljøer på norsk og svensk side. Hvis man ønsker å studere sørsamisk språk, så man kan dessverre ikke per i dag starte på et fulltidsstudie verken i Norge eller Sverige.

Det kjøres i blant i gang deltidsstudier vekselvis, for eksempel med 50 % progresjon. Men for en norsk statsborger er det for eks. ikke mulig å få støtte fra Lånekassen til å studere ved Umeå universitet på et 50 % studie, fordi man må være fulltidsstudent. De samme reglene gjelder støtte fra Kela i Finland. I Sverige kan en få støtte til deltidsstudier i EU og EØS på inntil 50 % studietakt.

Det er grunnleggende viktig for de samiske språkenes overlevelse at det er mulig å studere i og på samisk der det finnes et tilbud. Derfor er mangelen på untaksordninger for studiestøtte til samiske studier et tydelig hinder for ivaretagelsen av samisk språk.

I Finland finnes det også en stipendordning for voksenstuderende, som gir støtte på 70 % av ordinær lønn. Men man kvalifiserer ikke til å motta denne støtten hvis man søker å studere utenfor Finland, og samer blir diskriminert fra å benytte seg av dette tilbudet til samiske studier på Samisk Høyskole, noe som vil være naturlig for mange.

Lover og regler

Utdanningsstøtten reguleres gjennom lover og forskrifter i alle land, og kunnskaps- og utdanningsdepartementene i hvert land er ansvarlige.

Mulige løsninger

Hvert land kan innføre unntaksregler for studiestøtte til samiske studier slik at en kan få støtte til deltidsstudier også i et av de andre landene. I Finland kan det også innføres unntaksregler som sikrer at voksenstuderende som benytter seg av stipendordning kan studere samiske studier i et av de andre landene.

Anbefaling

SPR går sammen om en uttalelse til de respektive ansvarlige departementer og ministre i de tre landene der de ber om at dette spørsmålet løftes og at det må arbeides frem en løsning. Sametingene følger videre saken opp politisk i hvert sitt land. Videre tar SPR initiativ til å øke bevisstheten om samiske forhold blant de ansvarlige myndighetene for studiestøtte, NAV, Kela, og CSN.

7.4 Samiske terapeuter kan ikke krysse landegrensene

Beskrivelse av grensehinderet

Det er ingen tvil om at det er et stort behov for at samiske pasienter må få et tilbud innen psykisk helsevern på sitt eget språk, og med terapeuter som har forståelse for kulturen og samfunnet de hører til. Problemet er at det mangler både terapeuter og institusjoner som tilbyr slike behandlingstilbud. På norsk side finnes SANKS (Samisk nasjonal kompetansetjeneste - psykisk helsevern og rus) som tilbyr utredning og behandling for barn, unge og voksne innenfor psykisk helse- og rusvern, og arbeider nasjonalt i Norge med mål om å tilby likeverdige tilbud for den samiske befolkningen.

SANKS har et ønske om å gi et tilbud til den samiske befolkningen også utenfor Norge, og tar også imot henvisninger fra svensk og finsk side. Problemet er at pasientene må komme til norsk side for å motta behandlingen, da det ikke er lov for helsepersonell fra norsk side å krysse grensen og drive behandling i Sverige og Finland. Helse Nord RHF er ansvarlig foretak på norsk side, og de har gitt sin støtte til at SANKS skal kunne være tilbyder for samer også utenfor Norge. Men tilbudet stopper ved grensen, og SANKS kan ikke reise inn i Sverige eller Finland.

Dette betyr at mange samer fra svensk og finsk side må reise til Karasjok for et samiskspråklig tilbud, noe som kan innebære en svært lang og belastende reise. Spesielt utfordrende er dette i akutte situasjoner. Det finnes et ønske om å løse dette på regionalt nivå, og saken har blitt løftet og forankret i samarbeidsforumet Northern Health Across borders. Problemet ligger i lovverkene i de forskjellige landene og i spørsmål om autorisasjon av helsepersonell, som gjør at det ikke er mulig å gjennomføre det regionalt i dag.

Lover og regler

- I Norge er det helseforetaksloven og pasientrettighetsloven som regulerer dette og ansvarlig myndighet er Helsedirektoratet.

- Helse Nord RHF er ansvarlig for Finnmarkssykehuset som SANKS er underlagt. Helse og omsorgsdepartementet (HOD) er politisk ansvarlig departement.

Mulige løsninger

Det finnes et ønske regionalt å løse dette, men norsk helsepersonell får ikke autorisasjon under dagens lovverk. Derfor må det finnes en løsning på nasjonalt nivå mellom landene, og det må gjøres på et høyt nivå. Et argument for at det kan la seg gjøre å få endret, er at det ikke ser ut til å være et spørsmål om finansiering.

Anbefaling

SPR går sammen om en uttalelse til de respektive ansvarlige departementer og ministre i de tre landene der de ber om at dette spørsmålet løftes og at det må arbeides frem en løsning. Sametingene følger videre saken opp politisk i hvert sitt land.

7.5 Geoblokking av samisk innhold

Beskrivelse av grensehinderet

De samiske språkene er små og har få språkbrukere. Dette gjør at det produseres forholdsvis lite digitalt innhold på de samiske språkene i form av TV-serier, filmer, lydbøker og lignende. Da er det ekstra viktig at det samiskspråklige innholdet som finnes blir enkelt tilgjengelig, slik at samer får tilgjengelig underholdning på sine egne språk. Dette er spesielt viktig for språkutviklingen til barn og unge, som har behov for å høre språket og få språklige forbilder i en sårbar tid.

Dessverre er ikke alle samiske produksjoner tilgjengelig for alle. Såkalt geoblokking er en utfordring, noe som innebærer at den som legger ut for eksempel en film eller TV-serie legger en begrensning på hvor innholdet kan streames fra. Som regel gjelder blokkeringen for brukere fra andre land.

Det meste av samisk TV-innhold produseres av rikskringkasterne NRK, SVT og YLE som hver for seg har et samfunnsoppdrag i det samiske samfunnet, og som har et visst samarbeid om samisk innhold. Kringkasterne har blitt forholdsvis gode til å fjerne geoblokkeringer på egenprodusert samisk innhold, og det er bra og bør fortsettes med. Produksjoner som imidlertid er geoblokkerte, er de som er produsert av eksterne produksjonsselskaper.

Eksempler på geoblokkeringer hos NRK er de to sørsamiske TV-seriene Laara & Leisa og Sööfe, som begge to er produsert av TMM Produksjon AS for NRK med støtte fra Sametinget på norsk side. Det er et problem at to store og gode produksjoner på sørsamisk, som har svært få språkbrukere og enda færre tilgjengelige serier og filmer, ikke er tilgjengelig for sørsamiske barn på svensk side av grensa.

Lover og regler

- EUs forordning mot geoblokkering og diskriminering i det indre markedet gir et forbud mot ubegrunnede blokkeringer.¹⁰
- Diverse rettigheter kan være medvirkende til at serier kan geoblokkes, eksempelvis rettigheter til musikk.
- Vilkår til tilskudd gitt av Sametingene reguleres av retningslinjer som Sametingene kan vedta eller påvirke.

Mulige løsninger

Kompliserte rettighetsbilder for samiske digitale produksjoner kan unngås ved at innkjøper eller tilskuddsgiver gir klare føringer allerede ved bestillingstidspunkt og innvilgelse av eventuelle tilskudd. Sametingene kan skrive det inn i sine retningslinjer at alle produksjoner som skal ha støtte fra Sametinget må produseres slik at de kan tilgjengelig-gjøres uten geoblokkering, og kringkasterne bør se på muligheten for å sette krav ved bestilling og innkjøp.

Anbefaling

Sametingene anbefales å gå gjennom sine retningslinjer for tilskudd og påse at alle digitale produksjoner som får støtte skal tilgjengelig-gjøres uten geoblokkering. SPR anbefales å gå i dialog med SVT, YLE og NRK for å snakke om muligheter og utfordringer knyttet til å tilgjengelig-gjøre alt samisk materiell for alle samer.

7.6 Ufleksible regler for medisinerer av gjeterhunder

Beskrivelse av grensehinderet

For reindrifta er hund et svært viktig og nærmest uunnværlig arbeidsredskap. For den grenseoverskridende reindrifta er det en utfordring at reglene for behandling og inførsel av hunder er både strenge og ufleksible.

Alle hunder som skal importeres fra Sverige til Norge¹¹ eller Finland¹² må være behandlet av en autorisert svensk veterinær mot *Echinococcus multilocularis* (“revens dvergbandelrom”) mellom 24 og 120 timer før innreise, og få det attestert i kjæredyrpass. Alternativt kan hunden gjennomføre en kur der den mottar behandling hver 28 dag. Hunden må også føres over grensen av eier.

Reindrifta er en næring hvor det er vanskelig å planlegge langt frem i tid. For reineiere som driver grenseoverskridende, kan det være svært krevende å oppfylle reglene for behandlingstidspunkt – uansett hvilken alternativ behandlingsform som

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R0302>

¹¹ https://www.mattilsynet.no/dyr_og_dyrehold/reise_med_kjaledyr/veileder_slik_reiser_du_med_kjaledyret_ditt/

¹² <https://www.ruokavirasto.fi/sv/foretag/import-och-export/eu-lander-norge-och-schweiz/djur/hundar-katter-och-illrar/import-av-hundar-katter-och-illrar-fran-eu-lander-till-finland/>

benyttes. Det handler om uforutsigbarhet om både utreisetidspunkt og retur, og i flere områder i Sápmi kan det også være langt til nærmeste veterinær. Hvis du for eksempel har base i Karesuando så har du nærmere 180 km kjøring til nærmeste svenske veterinær i Kiruna. Det tilsvarer over to timer kjøring hver vei.

Reineiere lever i en uforutsigbar hverdag som følger naturen og reinens rytme. Det sier seg selv at det å måtte planlegge for en slik tur innenfor en svært begrenset tidsramme er vanskelig. Dette er et såpass alvorlig grensehinder for dem det angår, at myndighetene bør finne en løsning som gjør det enklere for reineierne å gjennomføre nødvendig behandling.

Lover og regler

- Det er europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 576/2013 med hensyn til forebyggende helsetiltak for å bekjempe infeksjon med *Echinococcus multilocularis* hos hunder, og delegert kommisjonsforordning (EU) 2018/772, som gir reguleringer som skal beskytte landene uten spredning av parasitten i EU og EØS, herunder Finland og Norge.
- I Sverige regulerer *Lag (2009:302) om verskamhet inom djurens hälso- och sjukvård* hvem som har adgang til å behandle og medisinere dyr.
- Forvaltningsmyndighetene er Livsvedelsverket i Finland, Mattilsynet i Norge og Jordbruksverket i Sverige.

Mulige løsninger

En mulig løsning er unntak for gjeterhunder i reindriften, som gir reineierne lov til selv å medisinere sine hunder. Dette må nok i så fall gjøres gjennom endringer i forordningen på EU-nivå.

En annen løsning kan være at man innenfor det svenske lovverket lager en ordning der utvalgte representanter for en sameby kan ta et kurs for å oppnå autorisasjon som spesielt utdannet personell, og gjennomføre den nødvendige medisineringsen av hundene i riktig tid før grensekryssing. Det er uklart om dette kvalifiserer etter EU-forordningen, men det er verdt å undersøke mulighetene.

Anbefaling

SPR og Sametingene følger opp problemstillingen med de aktuelle forvaltningsmyndighetene og departementene, med mål om å finne en løsning for den grenseoverskridende reindriften som forenkler medisineringsen av gjeterhunder som skal føres mellom Sverige og Finland eller Norge.

7.7 Rovdyrforvaltning og -erstatning baserer seg ikke på en forståelse av felles rovdyrstammer

Beskrivelse av grensehinderet

Rovdyrene kjenner ikke landegrensene, men i lovverkene blir ikke rovdyrstammene i grenseområdene behandlet som felles stammer, men som forskjellige stammer i hvert land. Når forvaltningen ikke tar hensyn til at rovdyprene krysser grensene, både i lufta og på land, så er den heller ikke stand til å legge det totale rovdyrstrykket til grunn ved bestandsforvaltning.

For samiske beitenæringer, både jordbruk og reindrift, er dette problematisk. Den “norske” ørna streifer innover på land og bryr seg ikke om landegrensa, og rovdypa på land kjenner heller ingen grenser. Dette gjør at rovdyrstrykket kan bli uforholdsmessig hardt i grenseområder.

For reindriffta som driver i grenseområder fører mangelen på en felles stamme som grunnlag for forvaltningen til et annet problem. Systemene for rovdypserstatning er forskjellig i de forskjellige landene. På svensk¹³ side beregnes rovdypserstatningene til hver sameby ut fra størrelsen på rovdypsstammen innenfor samebyen, etter inverteringsmetoden (telling) og ikke ut fra reelt tap. På norsk¹⁴ og finsk¹⁵ side beregnes rovdypserstatningen ut fra dokumentasjon og telling av tapte dyr.

Mangelen på en felles stamme gir det utslaget at “norske” rovdyp ikke gir erstatningsuttelling for svenske samebyer. Likeledes kan reineiere på norsk side oppleve at de ikke blir trodd på sine innrapporterte rovdypstap fordi bestandene på norsk side ikke plukker opp “svenske” rovdyp.

Lover og regler

- Rovdyrforvaltningen gjøres av Naturvårdsverket i Sverige, Miljødirektoratet i Norge og Suomen Riistakeskus/Finlands Viltcentral i Finland
- Sverige og Finland er underlagt EUs arts- og habitatdirektiv

Mulige løsninger

SPR har eget rovdypsutvalg som arbeider med disse spørsmålene, og deres arbeid blir sentralt for å finne løsninger på dette identifiserte grensehinderet. Samisk grensehinderutvalg har hatt dialog med rovdypsutvalget, og viser til deres arbeid.

¹³ <https://www.sametinget.se/rovdjur>

¹⁴ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2001-05-04-468>

¹⁵ <http://www.suurpedot.fi/sv/de-stora-rovdjuren-och-vi/skador/skada-pa-ren.html>

Anbefaling

SPR anbefales å søke å løse utfordringene med forskjellige erstatningssystemer og forskjellige stammer som grunnlag for forvaltningen i samråd med SPRs rovdysrutvalg.

7.8 Vanskeligheter med å få lovfestet legehjelp i arbeidsland

Beskrivelse av grensehinderet

Trygdeordningene oppleves som vanskelige å både forstå og manøvrere i, spesielt for grenseboere som bor i ett land og arbeidet i et annet. Eksempelvis er det mange som bor innenfor Finland men arbeider innenfor Norge. Disse betaler, som alle andre arbeidstakere i Norge en viss prosentandel av lønna si i folketrygdeavgift (8,2 % per 2021) som gjør at man da blir en del av den norske Folketrygden.

Alle som arbeider i Norge blir altså pliktige medlemmer av folketrygden, og får med det rett til dekning av medisinske utgifter i Norge, pensjonsopptjening, sykepenger, trygd og alle andre rettigheter som følger av folketrygdeloven. Problemet er at for dem som bor i et annet land er dette enklere sagt enn gjort.

Grensehinderutvalget har fått inn flere beretninger fra individer som har opplevd utfordringer knyttet til implementeringen av disse rettighetene. For eksempel knyttet til at man har rettigheter til legetjenester, men ikke til fastlege. Det gir utfordringer når man ønsker legetime og vil oppsøke legevakta på mindre streder, for eksempel fordi systemer kan kreve norske telefonnummer eller personnummer. Det igjen kan skape utfordringer med tanke på sykemeldinger og trygdeytelser.

Lover og regler

- Forskrift om pasient- og brukerrettigheter i fastlegeordningen¹⁶ regulerer hvem som har rett til fastlege i Norge. Folketrygdloven¹⁷ regulerer hvilke ytelser medlemmer av Folketrygden har rett på.
- Trygdeytelser forvaltes av NAV i Norge, Kela i Finland og Forsäkringskassan i Sverige.

Mulige løsninger

Det bør være mulig å finne løsninger som gjør det enkelt å både få den legehjelpen man har krav på på arbeidsstedet, og at man får oppfølging om hvordan man får de lovfestede trygdeytelsene man har krav på etter lovverket.

¹⁶ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2012-08-29-843>

¹⁷ <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>

Anbefaling

Sametingene anbefales å opprette dialog med NAV, Kela og Forsäkringskassan med mål om å finne løsninger som forenkler tilgangen til medisinsk hjelp og lovfestede trygdeytelser i samiske grenseområder.

7.9 Manglende informasjon om lover og regler i andre land

Beskrivelse av grensehinderet

For dem i Sápmi som lever over grensa i et annet land enn de er født og oppvokst i, kan det være vanskelig å få oversikt over all nødvendig informasjon. Dette gjelder spesielt for dem som lever med en fot i et land og den andre i et annet. Noen regler er klare, men vanskelig å få oversikt over på et språk man behersker.

Andre regler igjen er utydelige og åpne for tolkning, og det oppfattes som vanskelig å få hjelp fordi man kan ha nesten unike situasjoner der man i “samisk tradisjon” kan leve 1/3 av sitt liv i et land og 2/3 i et annet. Det er ikke utenkelig at én familie kan ha en fot i tre land.

Det er spesielt i spørsmål om skatt, pensjon, trygd og andre ytelser at det kan bli komplisert. Grensegjengere rapporterer om vansker med å forstå reglene for innbetaling av skatt. Her er det to problemer. Det handler om både mangel på samlet relevant informasjon, og om språk.

Tjenester er gjerne ikke tilgjengeliggjort verken på samiske eller andre nordiske språk. En kan for eksempel ikke kommunisere med norske NAV på finsk og nødvendige skjemaer finnes ikke på samisk. I Finland finner ikke grensegjernerne informasjon om skattereglene på verken norsk eller samisk.

Hvis man bor i et land og arbeider eller studerer i et annet land der man er statsborger, så kan det bli komplisert. Spesielt om man stifter familie og må forholde seg til flere av avspøkene ved velferdsstaten. En norsk statsborger som bor og stifter familie i Sverige, men som enda arbeider i Norge, kan oppleve å måtte forholde seg til försäkringskassan, NAV, Skatteetaten og Skatteverket uten å få den informasjonen man behøver – og uten å få løst problemer. Det er eksempler på folk som ender opp uten de trygdeytelsene de har krav på, fordi medlemskap i et lands trygdesystem oppleves så komplisert å forstå.

Mangelen på samlet informasjon på alle språk, inkludert samisk, er stor. Det samme er mangelen på offentlige instanser som kan bistå med samlet rådgivning. Nordisk eTax¹⁸ er en tjeneste som gir informasjon om skatt i Norden, men flere opplever at tjenester kommer til kort i spørsmål om forhold i samiske områder.

¹⁸ <https://www.nordisketax.net/>

Lover og regler

- Skatt, trygd og pensjon er regulert og forvaltet av forskjellige lover og myndigheter i alle landene, og det er vanskelig å få full oversikt.
- Nordisk språkkonvensjon gir alle nordiske statsborgere rett til å ved behov kunne bruke sitt morsmål (norsk, dansk, finsk, islandsk og svensk) i kontakt med myndigheter i et annet nordisk land.¹⁹

Mulige løsninger

En løsning er å opprette et eget nettsted som samler all informasjon på alle språk som brukes i Sápmi, tilpasset dem som har en fot i to land, eller bor i et annet land enn de er statsborger i. Til siden utvikles det forskjellige eksempler på situasjoner og løsninger som er spesielt relevant for samer. Denne informasjonssiden kan gjerne være tilknyttet en relevant rådgivningstjeneste som bistår dem som behøver hjelp til å forstå og manøvrere systemene.

Anbefaling

SPR tar initiativ overfor relevante myndigheter om å opprette et nettsted som samler all relevant informasjon for dem som lever livene sine i mer enn en nasjonalstat, på alle språk som brukes i Sápmi og med eksempler på utfordringer og løsninger samer kan møte.

¹⁹ <https://www.sprakradet.no/Spraklige-rettigheter/Sprakkonvensjon/>