ÅRSRAPPORT 2025
VEILEDNINGSTJENESTEN I AREALSAKER

Norgga Boazosápmelaččaid Riikkasearvi
Nøørjen Båatsoesaemiej Rijhkesaervie
Norske Reindriftsamers Landsforbund

Sammendrag

I 2025 ble Arealrådgivningstjenesten etablert som en permanent ordning. Året har vært preget av både etablering av nye rutiner, oppbygging av kompetanse og en svært høy saksmengde. Evalueringen av pilotprosjektet har vært styrende for utviklingen av tjenesten og bekrefter behovet for en tilgjengelig, faglig sterk førstelinjetjeneste som kan støtte distriktene i et stadig mer komplekst arealforvaltningslandskap.

Arealpresset mot reindriften økte betydelig i 2025, særlig som følge av store energi- og elektrifiseringsprosjekter. Planene for Melkøya og kraftløftet for Finnmark, samt et stort antall vindkraft- og kraftnettsaker, har utløst parallelle prosesser som stiller store krav til både distriktene og Arealtjenesten. Vindkraftsakene er spesielt krevende på grunn av mange aktører, varierende prosesskvalitet og stor risiko for mangelfulle vurderinger. Equinors avslutning av elektrifisering av Haltenbanken reduserte presset noe, men en eventuell reaktualisering vil gi betydelige belastninger i sørsamiske områder.

I tillegg har økende militær aktivitet, store samferdselsprosjekter og mangelfullt planlagte veistrekninger skapt ytterligere utfordringer, både faglig og HMS-messig. Distriktene står ofte i flere samtidige prosesser, og mange mangler kapasitet og sekretariatsressurser til å følge opp møter, høringer og konsekvensutredninger uten støtte fra Arealtjenesten.

Tjenesten har i 2025 behandlet rundt 170 saker fordelt på 48 distrikter, særlig innen kommuneplaner, vindkraft, kraftlinjer og større energi- og industriprosjekter. Nordland utmerker seg med høyest saksmengde. Høyt press førte til nødvendige prioriteringer, og enkelte mindre saker og utviklingsprosjekter måtte utsettes.

En bredt sammensatt referansegruppe av reineiere har sammen med blant annet Arealtjenesten hatt en sentral rolle i utviklingen av ny KU-metodikk for reindrift, som skal sikre bedre dokumentasjon, tydeligere vurderinger og reell medvirkning. Manglende formell fastsetting av metodikken skaper imidlertid et vakuum i systemet, og tjenesten arbeider derfor med å implementere metodiske forbedringer i pågående prosesser så langt det lar seg gjøre.

Erfaringene fra 2025 viser også et økende behov for kunnskap og bevisstgjøring blant selskaper og planmyndigheter om krav til aktsomhet etter Åpenhetsloven, OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv og FNs veiledende prinsipper (UNGP). Slike krav er direkte relevante i arealsaker som berører urfolk og tradisjonelle næringer, og forventes å få større betydning fremover.

Fremover vil tjenesten prioritere kapasitetsstyrking, interne rutiner, utvikling av veiledningsmateriell, oppfølging av distriktsplaner og oppdatering av arealbrukskart. Med økende utbyggingspress og nye krav til distriktsplaner vurderer Arealtjenesten at behovet for faglig støtte vil fortsette å øke i 2026.

Forsideillustrasjon:

Inga Anna Fossli

Forfattere:

Marit Østby Nilsen, Lájlá Helene Eira, Inga Anna Fossli, Biret Risten Eira og Margrethe Anti

Innhold

1. Innledning 4

2. Mandat og formål 4

Tjenestens hovedoppgaver 5

3. Hovedutviklingstrekk i 2025 5

3.1 Organisering og etableringsfase 5

3.2 Kompleksitet og ressursbehov i distriktene 6

3.3 Stort arealpress og økt saksmengde 6

3.4 Store energi- og elektrifiseringsprosjekter som drivere for økt arealpress ... 7

3.5 Kompleksitet og ressursbehov i distriktene 8

3.6 Dialog med myndigheter og aktører 8

3.7 Økt forsvarsaktivitet i samiske områder 8

3.8 Store samferdselsprosjekter og sammenhengende økosystemer 9

4. Aktivitet og saksbehandling 9

4.1 Sakstyper 10

4.2 Ressurssituasjon 13

5. Konsultasjoner 14

6. Konsekvensutredninger (KU) 15

6.1 Utvikling av ny KU-metodikk for reindrift 15

7.2 Forskning, kunnskapsgrunnlag og tradisjonell kunnskap 17

8. Synlighet og informasjon 17

9. Distriktsplaner og arealbrukskart 18

9.1 Nye krav til distriktsplaner 18

9.2 Arealbrukskart 19

11. Administrasjon og økonomi 20

12. Prioriteringer for 2026 21

Oppsummering 21

Vedlegg 1: Hovedutfordringer for reindriften i arealsaksprosesser 22

Vedlegg 2: Møter og arrangementer Arealtjenesten har deltatt på i 2025 24

1. Innledning

Fra 2025 ble Arealrådgivningstjenesten (heretter Arealtjenesten) etablert som en fast ordning gjennom reindriftsavtalen 2025–2026. Overgangen fra prosjekt til permanent tjeneste har preget året, med betydelig utvikling av bemanning, rutiner, systemer og arbeidsprosesser. Tjenesten har samtidig stått i et år preget av en stor saksmengde og stort press på reindriftens arealer.

I arbeidet med å etablere Arealtjenesten som en varig ordning har funnene fra den eksterne evalueringsrapporten[1] av pilotperioden vært sentrale. Evalueringen dokumenterer at tjenesten i stor grad har styrket reindriftas arbeid i arealsaker, blant annet ved å gi distriktene bedre kapasitet, faglig støtte og trygghet i møte med planmyndigheter og utbyggere. Den viser også at tjenesten har bidratt til mer balanserte og faglig forsvarlige prosesser, særlig innen kommuneplaner, konsultasjoner og større energi- og industriprosjekter. Erfaringene fra pilotperioden er derfor lagt til grunn for hvordan Arealtjenesten utvikles videre i 2025. Dette omfatter tydeligere rutiner, styrket fagkompetanse og større vekt på kvalitet i kunnskapsgrunnlag, rådgivning og dialogprosesser. Evalueringen understreker behovet for en lett tilgjengelig og faglig sterk førstelinjetjeneste, og disse anbefalingene har vært styrende for prioriteringer og etablering av arbeidsformer i den permanente ordningen.

Arealtjenesten har i 2025 også bidratt til kunnskapsutvikling gjennom samarbeid med forskningsmiljøer og utarbeidelse av faglige rapporter om reindriftas situasjon i møte med arealinngrep.

Rapporten bygger på den formelle innrapporteringen til Landbruksdirektoratet (30. juni 2025) og inkluderer utviklingen i andre halvår. Ytterligere beskrivelser av hovedutfordringer for reindriften i arealsaksprosesser er beskrevet i vedlegg 1.

2. Mandat og formål

Arealrådgivningstjenesten skal, i tråd med vedtatt prosjektplan (28.10.2021), tilby både saksbehandlingskapasitet og nødvendig fagkompetanse til reinbeitedistriktene i areal- og planprosesser. Tjenesten er etterspørselsbasert. Arealtjenesten er en støttefunksjon for reinbeitedistriktene og reinlagene, og arbeider alltid på oppdrag fra den berørte parten. I tråd med prosjektplanen opptrer ikke Arealtjenesten som en egen aktør utad i enkeltsaker. Tjenestens vurderinger og skriftlige arbeid formidles gjennom distriktene eller, i saker av mer overordnet karakter, gjennom NRL.

[1] Evaluering av pilotprosjektet rådgivingstjeneste i arealsaker. J. Å. Riseth AS 2023

Dette er en viktig del av rolleforståelsen, og skal sikre at distriktene beholder eierskap til sine egne saker og prosesser.

Tjenestens hovedoppgaver

- Veilede næringen i prosesser etter plan- og bygningsloven, energiloven, mineralloven, vannressursloven, samferdselsprosjekter og andre arealendringer.
- Bistå i utarbeidelse og revisjon av distriktsplaner.
- Støtte distriktene i ajourføring av reindriftens arealbrukskart.
- Bidra til økt medvirkning og tidlig involvering av reindriften i store utbyggingsprosesser.
- Informere næringen om tjenesten og legge til rette for dialog mellom reindrift og planmyndigheter.
- Årlig rapportere til reindriftsforhandlingene og Landbruksdirektoratet.

3. Hovedutviklingstrekk i 2025

3.1 Organisering og etableringsfase

Som følge av at tjenesten ble en fast ordning, ble det i 2025 lyst ut fem faste stillinger: én jurist og fire rådgivere/seniorrådgivere. Alle stillingene var besatt innen juni, og fra høsten var tjenesten fulltallig med fem ansatte. Fagleder fra pilotprosjektet er engasjert videre til august 2026.

Tjenesten er desentralisert med ansatte i Tydal, Tromsø, Alta, Kautokeino og Karasjok. Arbeidsformen kombinerer hjemmekontor og fysiske kontorer. For å sikre samhandling og kvalitet er det etablert ukentlige fagmøter, arbeidsmøter ved større saker, felles arkiv- og dokumentasjonsrutiner og løpende intern kvalitetssikring.

Den hybride organiseringen fungerer godt, men stiller krav til tydelige rutiner og fysiske møteplasser. Personalsamlinger har vært viktige for fagmiljø og arbeidskultur, og vil også bli prioritert i 2026.

Sakene tjenesten arbeider med er ofte belastende, både for ansatte og for distriktene. Arealtjenesten arbeider derfor med å styrke samarbeidet med HMS-tjenesten og vil videreutvikle systemer for ivaretakelse i krevende arealsaker.

NRL gjennomgår samtidig en større organisatorisk utviklingsprosess, der økt saksmengde og møteaktivitet gjør det nødvendig å styrke sekretariatsfunksjonen. Arealtjenesten vil inngå i denne prosessen.

For å styrke den samlede arealforvaltningen i NRL har Arealtjenesten også bistått sekretariatet med faglige vurderinger, analyser og kvalitetssikring i arealsaker. Dette bidrar til økt intern kapasitet og sikrer faglig konsistens på tvers av organisasjonen. I tiden framover vil Arealtjenesten bidra til bedre koordinering mellom NRLs ulike rådgivningstjenester, slik at det legges til rette for at distriktene møtes med en helhetlig og samordnet faglig støtte.

3.2 Kompleksitet og ressursbehov i distriktene

Reinbeitedistriktene må ofte håndtere flere parallelle prosesser: høringer, møter, konsultasjoner, konsekvensutredninger og dialog med ulike myndigheter og utbyggere. Kapasiteten varierer betydelig, og mangel på sekretariatsressurser gjør at distriktene har utfordringer med å følge høringsfrister, delta i møter og håndtere den administrative delen av inngreps- og planprosesser.

Arealtjenesten ser også at distriktene ofte ikke får dekket nødvendige kostnader til prosessuell og juridisk bistand. Når tiltak planlegges i reinbeiteområder, utløser dette et omfattende merarbeid for distriktene uavhengig av om tiltaket senere blir realisert eller skrinlagt.

Kompleksiteten i arealsakene skaper derfor et betydelig ressursbehov, og mange distrikter har behov for tett og langvarig bistand fra Arealtjenesten for å kunne ivareta sine interesser på en forsvarlig måte.

3.3 Stort arealpress og økt saksmengde

Tilførsel av nye ansatte har tatt lengre tid enn forventet. I denne perioden har medarbeiderne som videreførte arbeidet fra pilotprosjektet stått i en høy og krevende saksmengde, og strukket seg langt for å opprettholde kvalitet og leveranser. Samtidig har det vært nødvendig å fase inn nye medarbeidere og sikre grundig opplæring, noe som har krevd betydelig tid og kapasitet i en allerede presset arbeidssituasjon. Det har vært prioritert å bygge opp felles kompetanse og metodeforståelse, slik at Arealtjenestens ansatte skal kjenne på trygghet i møte med de komplekse sakene tjenesten håndterer.

Høy saksmengde har preget våren, sommeren og høsten, med flere parallelle prosesser i distriktene og et stadig økende behov for faglig og administrativ bistand. Dette generelle presset forsterkes av utviklingstrekk som beskrives nærmere i kapittel 3.3.

3.4 Store energi- og elektrifiseringsprosjekter som drivere for økt arealpress

De største driverne for arealpresset i 2025 har vært store energi- og elektrifiseringsprosjekter. Planer om elektrifisering av Haltenbanken i Trøndelag og elektrifisering av Melkøya, med tilhørende prosjekt «Kraft- og industriløft for Finnmark», har utløst en omfattende rekke tiltak og planprosesser. Dette inkluderer økt aktivitet innen vindkraft, vannkraft og kraftnett, samt planer om grønn industri og etablering av datasenter/KI-sentre som igjen krever betydelige infrastrukturtiltak.

Vindkraftsakene utgjør en særlig krevende del av saksmengden. Prosessene innebærer ofte kontakt med flere ulike selskaper som har svært ulikt kunnskapsnivå om reindrift, regelverk og krav til medvirkning. Det er ulik vilje til å gjennomføre prosessene i tråd med prinsipper om tidlig involvering og FPIC (Free, Prior and Informed Consent). Samtidig varierer kommunenes planfaglige kvalitet og forståelse av reindriftens situasjon betydelig, noe som skaper stor prosessrisiko for distriktene.

Arealtjenesten ser også et økende behov for styrket kunnskap og bevisstgjøring blant selskapene om deres aktsomhetsforpliktelser. Krav etter Åpenhetsloven, OECDs retningslinjer for ansvarlig næringsliv og FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) forutsetter at selskaper kartlegger risiko for negative konsekvenser for urfolk og tradisjonelle næringer, gjennomfører reell interessedialog og dokumenterer hvordan risiko håndteres. Erfaringene fra 2025 viser at mange tiltakshavere har begrenset forståelse for disse kravene, noe som bidrar til prosessutfordringer og svakt kunnskapsgrunnlag i tidlige faser. Økt aktsomhetskompetanse vil være viktig for å sikre forsvarlige prosesser og redusere belastningen på distriktene.

De store energiprosessene er komplekse, langvarige og svært ressurskrevende for distriktene, og genererer et stort behov for faglig støtte i flere faser – fra tidlig planlegging til KU, konsultasjoner og høringer.

Equinors beslutning om å avslutte elektrifisering av Haltenbanken i Trøndelag har redusert presset noe. Dersom slike planer likevel skulle bli aktualisert igjen, vil det etter Arealtjenestens vurdering skape et betydelig og uforholdsmessig press på reindrifta i de sørsamiske områdene, både i form av økte arealkonflikter, prosessbelastning og samlet påvirkning på driftsgrunnlaget.

3.5 Kompleksitet og ressursbehov i distriktene

Reinbeitedistriktene må ofte håndtere flere parallelle prosesser: høringer, møter, konsultasjoner, konsekvensutredninger og dialog med ulike myndigheter og utbyggere. Kapasiteten varierer betydelig, og mangel på sekretariats ressurser gjør at distriktene har utfordringer med å følge høringsfrister, delta på møter og følge opp den administrative delen ved inngreps- og arealplanleggingsprosessene.

Arealtjenesten ser også at distriktene ofte ikke får tilstrekkelig dekket tid og kostnader til prosessuell og juridisk bistand ved arealinngrep. Når noen viser interesse for å gjennomføre tiltak i reinbeiteområder, utløser dette et omfattende merarbeid for distriktene i form av møtevirksomhet, kunnskapsdeling og administrativ oppfølging — uavhengig av om tiltaket til slutt blir realisert eller skrinlagt.

3.6 Dialog med myndigheter og aktører

Tjenesten har prioritert dialogmøter med sentrale sektormyndigheter og utbyggere (se vedlegg 2) for å bidra til bedre prosessforståelse, tidlig involvering og økt kunnskap om reindriftens arealer.

Erfaringene fra året har også gjort det mulig å identifisere behov for juridiske, politiske og forvaltningsmessige endringer. Arealtjenesten har løftet slike strukturelle utfordringer inn i NRLs strategiske arbeid for å sikre bedre rammevilkår og mer forutsigbare prosesser for reindriften.

3.7 Økt forsvarsaktivitet i samiske områder

I 2025 har den militære tilstedeværelsen og aktiviteten i samiske områder økt, særlig i Finnmark. Etableringen av Finnmarksbrigaden og den permanente Porsanger-bataljonen på Porsangmoen innebærer en varig styrking av forsvarets struktur og operative kapasitet i nord. Dette medfører mer omfattende bruk av øvings- og skytefelt, større militære øvelser og hyppigere aktivitet i områder som samtidig er viktige for reindriftas beitebruk, trekkleier og sesongflytting.

Det forventes at forsvarsaktivitetene økes i årene fremover, noe som forsterker behovet for tydelige prosesser for arealavklaringer, koordinering og dialog mellom berørte distrikter, forsvaret og sivile myndigheter. Både forsvar og reindrift er nasjonale interesser, og reindriftas tilstedeværelse kan være viktig fra et sikkerhetspolitisk ståsted. Det er derfor avgjørende at økt militær tilstedeværelse planlegges og gjennomføres på en måte som ivaretar reindriftas rettigheter og driftsgrunnlag.

Erfaringer fra året viser at manglende koordinering mellom ulike sektorer kan skape unødvendige belastninger og usikkerhet for distriktene. Arealtjenesten vurderer det som viktig at det utvikles faste dialogarenaer og at planverk, øvingsmønstre og arealbruk i større grad hensyntar reindriftens behov.

3.8 Store samferdselsprosjekter og sammenhengende økosystemer

Utbygging og oppgradering av hovedveier, særlig E6, har vist at mangelfull planlegging av krysningsmuligheter og høy trafikkbelastning kan gi betydelige og varige konsekvenser for reindriften. I enkelte områder beskrives veistrekninger som «blodveier» på grunn av hyppige påkjørsler og omfattende dyretragedier.

Nye samferdselsprosjekter må planlegges i et langsiktig økologisk perspektiv med løsninger som tunneler, opphøyde veibruer, faunapassasjer og fartstiltak.

I 2025 har utydelige ansvarslinjer mellom ulike selskaper og underleverandører gjort det vanskelig for distriktene å få på plass nødvendige strakstiltak både i planfase og i drift. Det er behov for faste kontaktstrukturer og klare ansvarsforhold mellom prosjekteiere og reindriften, med Arealtjenesten som faglig støtte.

4. Aktivitet og saksbehandling

Et sentralt prinsipp i tjenestens arbeidsform er tidlig involvering i plan- og arealprosesser. Dette følger direkte av prosjektplanens formål om å bidra til konfliktforebygging og kunnskapsbaserte vurderinger gjennom godt planarbeid. Arealtjenesten arbeider derfor systematisk for at reindriftens interesser blir synliggjort allerede i oppstartsfasen av kommunale planer, konseptvalgutredninger og energi- og samferdselsprosjekter.

Tidlig involvering bidrar både til bedre beslutningsgrunnlag for myndighetene og til mer forutsigbare prosesser for distriktene.

Arealtjenesten tilbyr både fagkompetanse og saksbehandlingskapasitet i tråd med prosjektplanens intensjoner. Arbeidet omfatter gjennomgang av saksdokumenter, utarbeidelse av innspill og merknader, bistand i møteforberedelser og utforming av skriftlige uttalelser.

Tjenestens arbeidsform bygger på tett dialog med distriktene for å sikre at innspill og vurderinger er forankret i reindriftens faktiske drift og behov. Dokumentasjon av arealbruk, kunnskapsgrunnlag og vurderinger av konsekvenser er sentrale deler av arbeidet.

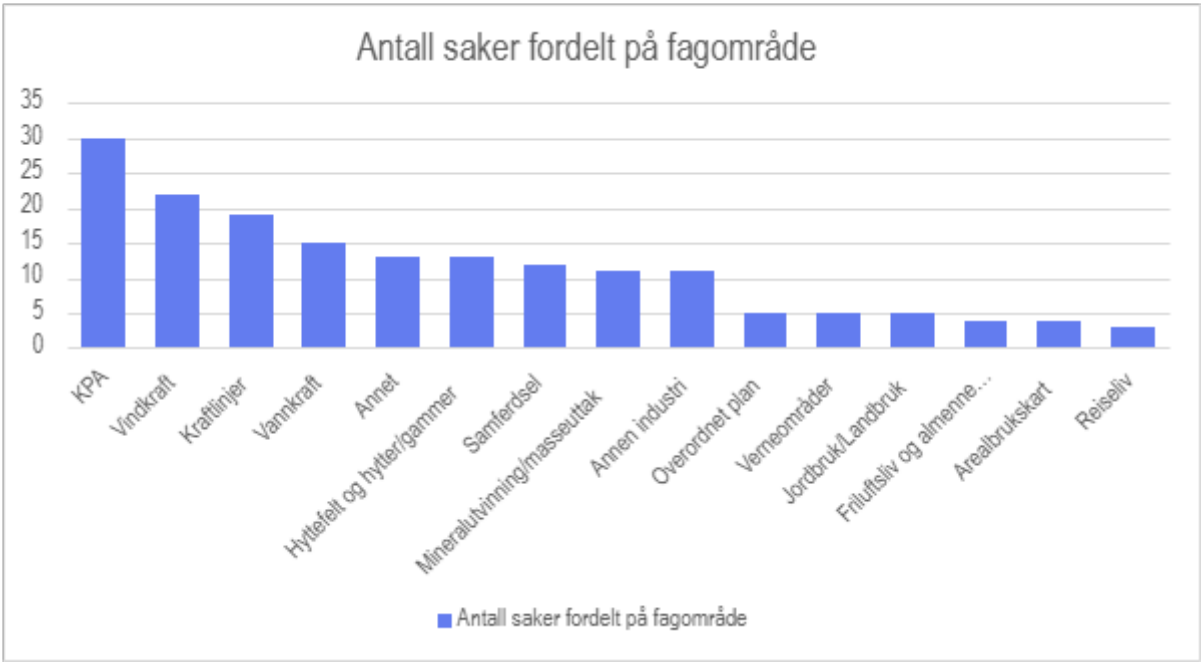
Gjennom den løpende dialogen med distriktene, møter i nettverk og erfaringer fra enkeltsaker har Arealtjenesten også utviklet en viktig lyttepost-funksjon. Tjenesten systematiserer funn fra kontakt med distriktene og bruker dette til å identifisere mønstre, behov og utfordringer som går igjen i ulike områder. Denne kunnskapen danner et faglig grunnlag som Arealtjenesten aktivt bruker i sitt strategiske arbeid, og som ved behov løftes videre inn i organisasjonen og til styret. Slik sikres det at strukturelle utfordringer ikke bare håndteres i enkeltsaker, men inngår i et helhetlig arbeid for å styrke NRLs posisjon, påvirkning og faglige utvikling på arealområdet.

4.1 Sakstyper

Arealtjenesten har i 2025 behandlet saker innen alle kategorier som er definert i prosjektplanen. Arealtjenesten jobber både med overordnet planverk og konkrete arealinngrepssaker. Overordnet planverk skal i utgangspunktet danne grunnlaget for forutsigbare rammer i arealforvaltningen, og kan slik ses på som forebyggende virksomhet. Arbeid med konkrete arealinngrepssaker har mer preg av å være brannslukking.

I 2025 har Arealtjenesten i hovedsak bistått distriktene i de mest ressurskrevende sakstypene, særlig kommuneplanens arealdel (KPA), vindkraftprosjekter, kraftlinjer samt større energi- og industriprosjekter. Slike prosesser krever omfattende administrativ oppfølging og strekker seg ofte over lang tid, noe som har vært førende for tjenestens prioriteringer gjennom året. For å sikre bedre prosessflyt og et mer helhetlig kunnskapsgrunnlag har Arealtjenesten derfor arbeidet målrettet for å oppnå tidlig involvering i både KPA-prosesser og konseptvalgutredninger, i tråd med prosjektplanens

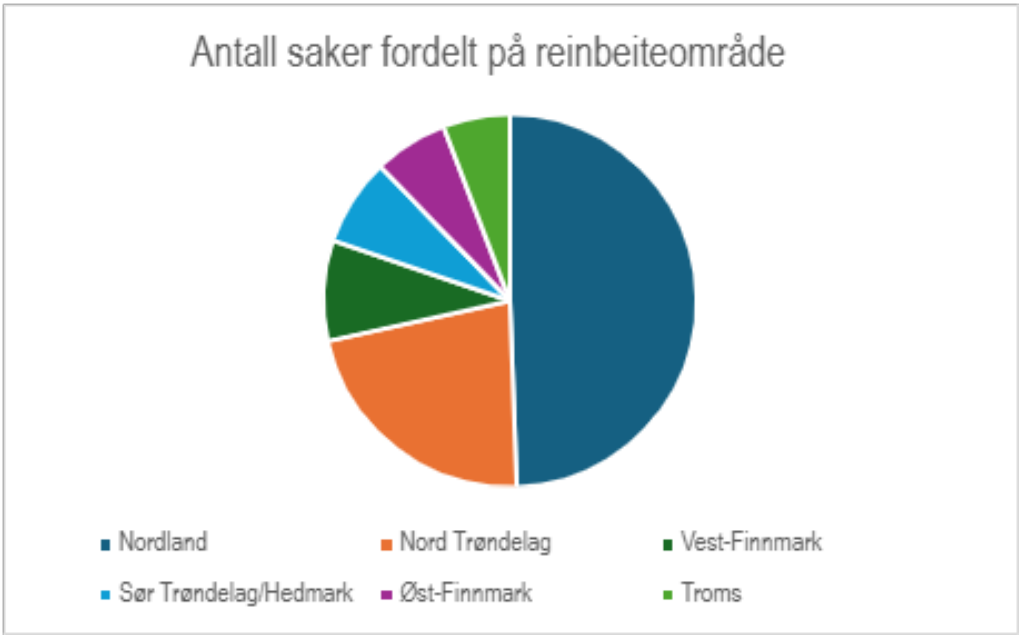
prioritering av arbeid i tidlig fase.



Figur 1: Viser antall saker fordelt på fagområde. KPA er forkortelse for kommuneplanens arealdel. Annet omfatter forsvar, værstasjoner og andre ulike installasjoner. Annet industri omfatter datasentre, fabrikker, lakseanlegg og annet industri.

I tråd med prosjektplanen har Arealtjenesten i tillegg bistått i saker innen hele bredden av saksområder som omfattes av mandatet. Selv om enkelte av disse sakstypene har hatt lavere volum enn de store energi- og industriprosjektene, er de avgjørende for å sikre distriktene helhetlig støtte i arealforvaltningen. Arbeidet har derfor også omfattet reguleringsplaner, dispensasjonssaker etter plan- og bygningsloven, samferdselsprosjekter, saker etter naturmangfoldloven og verneprosesser, prosesser etter mineralloven, nydyrking etter jordloven, beredskapsarealer og andre arealsaker som turstier, friluftstiltak, massedeponi og forvaltning av statsgrunn.

Å håndtere hele bredden av sakstyper er avgjørende for å sikre at reindriftens interesser blir ivaretatt i alle faser av arealforvaltningen, og for at Arealtjenesten oppfyller sitt mandat som en helhetlig rådgivningstjeneste. Arbeidet omfatter et bredt spekter av sakstyper, lovverk og prosesser, og forholde seg til mange ulike aktører. Å ivareta dette helhetsbildet forutsetter både tilstrekkelig kapasitet og kontinuerlig faglig oppdatering.



Figur 2: Viser antall saker fordelt på reinbeitedistrikter. Oversikten viser tydelig hvilken press Nordland reinbeiteområde har.

Nordland reinbeiteområde skiller seg tydelig ut i statistikken med et stort antall saker. Etter Arealtjenestens vurdering skyldes dette en kombinasjon av forhold som over tid har skapt et særlig høyt arealpress i området. Distriktene i Nordland er preget av krevende topografi og et klima i rask endring, samtidig som området har en betydelig rovdyrbelastning og store samferdselsprosjekter som påvirker trekkleier og beiteområder. I 2025 har presset økt ytterligere som følge av et stort antall vindkraftsaker. Slike omfattende prosesser er svært ressurskrevende og binder opp kapasitet som ellers skulle gått til ordinært reindriftsarbeid og oppfølging av andre arealsaker. Flere av distriktene består dessuten av få personer, noe som gir begrenset administrativ kapasitet til å håndtere mange parallelle prosesser. Dette har ført til at enkelte distrikter har hatt behov for særlig prekær bistand for å strukturere og følge opp sakene på en håndterbar og systematisk måte.

Det er positivt at flere av reinbeitedistriktene i Nordland det siste året har fått på plass distriktssekretær. Dette styrker den administrative kapasiteten, gjør prosessene mer overkommelige og effektiviserer Arealtjenestens bistand ved at saker kan forberedes og nødvendig dokumentasjon innhentes før tjenesten kobles på. En lignende situasjon ser man også i deler av Nord-Trøndelag reinbeiteområde, som er det området med nest høyest saksmengde.

Arealtjenesten er en etterspørselsbasert tjeneste og har ikke gjort egne analyser av hvorfor enkelte reinbeiteområder har færre saker. Det forventes likevel at saksmengden vil øke i alle områder etter hvert som tjenesten blir mer kjent. At Nordland skiller seg ut i

statistikken er imidlertid i tråd med det reelle og vedvarende arealpresset området har stått i gjennom flere år, ikke minst i kombinasjon med det høye rovdyrpresset.

4.2 Ressurssituasjon

Selv om tjenesten var fulltallig fra høsten, var sakspresset så stort at kapasiteten var utilstrekkelig allerede fra oktober. Totalt har Arealtjenesten hatt 172 saker fordelt på 48 distrikter i 2025. Mange av sakene er pågående. Arealtjenesten er kjent med at flere av tiltakene som er igangsatt vil påvirke flere distrikter, men det er fortsatt mange distrikter som ikke tar kontakt med Arealtjenesten. Det er grunn til å tro at når Arealtjenesten gjør seg selv mer tjent for reindrifta, vil saksmengden økes. Risikoen for avvik, redusert kvalitet og manglende måloppnåelse er betydelig dersom ikke kapasiteten styrkes. I 2025 har ikke arealtjenesten fått saker fra reinlagene.

Status 30.11.25	**Antall**
Pågående	108
Avsluttet	62
Usikker	2
Totalsum	**170**

Figur 3: Viser status på sakene Arealtjenesten har jobbet med i 2025. I de sakene som er usikker har ikke Arealtjenesten fått siste status fra reinbeitedistriktene/myndigheten.

I sakene Arealtjenesten har bistått i gjennom 2025, har tjenesten bidratt med faglig kompetanse, saksbehandlingskapasitet og deltakelse i møter, befaringer, konsultasjoner og mekling. Tjenesten har også vært involvert i høringsprosesser og bistått distriktene med arealbrukskart og dokumentasjon av arealbruk. Arbeidet har ofte foregått i komplekse og konfliktfylte saker, noe som både for distriktene og Arealtjenestens ansatte innebærer en betydelig belastning. Dette har gjort det nødvendig å ha oppmerksomhet på sårbarhet, arbeidsmiljø og HMS i den daglige oppfølgingen.

Den høye saksmengden i første halvår gjorde det nødvendig å prioritere mellom sakene. Bistand i mindre prekære saker, som utbygging av enkelt hytter, måtte utsettes til arbeidsstaben var fulltallig. Ressurssituasjonen medførte også at informasjonsprosjektet «Kunnskap og verktøy for reineiere for håndtering av arealinngrepssaker» måtte settes på vent. Prosjektet skulle utvikle veiledningsmateriale tilgjengelig for mange, og arbeidet vil fremover ses i sammenheng med NRLs utvikling av øvrige veiledningstjenester for reindriften.

For å unngå lignende situasjoner har Arealtjenesten hatt interne diskusjoner om prioritering av saker og behovet for tydelige rutiner for hvordan bistand skal gis. Dette arbeidet omfatter også vurderinger av kapasitetsgrense, sårbarhet og hvordan HMS-hensyn best kan ivaretas i krevende arealsaker. Prioriterings- og rutinearbeidet fortsetter i 2026, med mål om å sikre både kvalitet, forutsigbarhet og et forsvarlig arbeidsmiljø for tjenestens ansatte.

5. Konsultasjoner

Arealtjenesten har i 2025 bistått distriktene i et stort antall konsultasjoner etter samelovens regler. Tjenesten deltar primært i forberedelser og oppfølging, i tråd med prosjektplanens føringer om at distriktene skal beholde rollen som konsultasjonspart. Arbeidet omfatter blant annet:

- strategiske avklaringer i forkant av møtene
- faglig bistand i møtene
- vurdering og utforming av kunnskapsgrunnlag
- gjennomgang og kvalitetssikring av protokoller
- råd om videre prosess, dokumentasjon og oppfølging

Når distriktene ber om det, kan Arealtjenesten være til stede i konsultasjonsmøter som faglig støtte. Tjenesten opptrer likevel ikke som formell part, og alle standpunkter og innspill framsettes av distriktene selv.

Konsultasjonsplikten har styrket distriktene, men har også ført til økt administrativ belastning og krevende tidsfrister. Arealtjenesten ser behov for å utvikle veiledningsmateriell både til reinbeitedistriktene og kommunene. Videre er det underveis i året løftet et ønske om å etablere en mal for føring av protokoll fra konsultasjoner.

6. Konsekvensutredninger (KU)

Konsekvensutredninger er et sentralt arbeidsområde for Arealtjenesten og en del av mandatet i prosjektplanen. I 2025 har tjenesten bistått distriktene i et økende antall KU-prosesser, særlig knyttet til større energi- og industriprosjekter, kraftlinjer og kommunale planprosesser.

Arealtjenesten bidrar i KU-arbeidet primært gjennom:

- kvalitetssikring av kunnskapsgrunnlag og utredningsprogram
- vurdering av utredningsområder og influensområder
- gjennomgang av metodikk, verdivurderinger og påvirkningsanalyser
- dialog med utreder og tiltakshaver
- bistand i distriktets forberedelser og oppfølging

KU-prosessene har i 2025 vært preget av store metodiske variasjoner mellom utreder miljøene, til dels mangelfull involvering av distriktene og utfordringer med å sikre at reindriftens arealbruk og driftsmønster blir tilstrekkelig dokumentert. Tjenestens erfaringer viser at kvaliteten på KU-er ofte avhenger av tidlig involvering, hvordan tradisjonell kunnskap behandles og anvendes, og en riktig avgrensning av influensområdet.

Behovet for faglig støtte i KU-prosesser forventes å øke i 2026, i takt med økt planaktivitet innen vindkraft, kraftnett og samfunnsplanlegging.

6.1 Utvikling av ny KU-metodikk for reindrift

I 2025 har Arealtjenesten deltatt i utviklingen av ny metodikk for konsekvensutredninger for reindrift, i samarbeid med Landbruksdirektoratet og flere fagmiljøer. Arbeidet bygger på gjennomgang av tidligere KU-er, intervjuer med distrikter og erfaringer fra tjenesten. Funnene viser tydelige svakheter i dagens praksis: Reindriften blir ofte involvert for sent, influensområder avgrenses for snevert og uten reindriftsfaglig begrunnelse, og verdsettingene tar ikke tilstrekkelig utgangspunkt i reindriftas faktiske års syklus og driftsmønster. Tradisjonell kunnskap dokumenteres og brukes i begrenset grad, vurderinger av påvirkning og samlet belastning mangler ofte faglig forankring, og

uenighet mellom utreder og distrikt synliggjøres sjelden på en tilstrekkelig måte. I tillegg får distriktene i liten grad reell mulighet til å kvalitetssikre utredningene før de ferdigstilles.

På bakgrunn av disse erfaringene legger den nye metodikken opp til aktiv og systematisk medvirkning fra distriktene i alle faser av KU-prosessen: fra utforming av utredningsprogram og avgrensning av influensområde, til innhenting og bruk av tradisjonell kunnskap, vurdering av påvirkning og unnvikelsesatferd, beskrivelse av samlet belastning og fastsettelse av konsekvensgrad. Metodikken anbefaler også tydelige prosessavtaler mellom distrikt og utreder, dekning av kostnader knyttet til aktiv medvirkning, bruk av ekstern kvalitetssikrer ved behov, synliggjøring av eventuell uenighet i alle deler av analysen og krav om at HMS og psykososial belastning inngår som del av vurderingen av samlet belastning.

Arbeidet med ny KU-metodikk representerer et viktig kvalitetsløft og vil gi distriktene langt bedre muligheter for reell medvirkning, samtidig som kunnskapsgrunnlaget i arealsakene styrkes betydelig. Likevel har fraværet av en videre beslutningsprosess for fastsetting av metodikken skapt et tydelig vakuum. Det er bred enighet om at dagens metodikk har vesentlige mangler, og den nye metodikken er presentert, men rapportene er ennå ikke offentliggjort. Dermed står alle aktører i en situasjon der forbedringsbehovet er erkjent, men der de nye verktøyene formelt sett ikke kan tas i bruk.

For å sikre at kunnskapsgrunnlaget likevel blir så godt som mulig, arbeider Arealtjenesten aktivt med å integrere elementer fra den nye metodikken i konsekvensutredninger gjennom arbeidet med utredningsprogrammer. Dette hever kvaliteten, men innebærer også utfordringer: Det er vanskelig å etablere en helhetlig og konsistent metodikk når nye faglige føringer må implementeres gradvis og parallelt med gjeldende system. Situasjonen understreker behovet for en tydelig beslutning og formell innføring av ny KU-metodikk slik at reindriftsfaglige utredninger kan bygge på et oppdatert og forutsigbart rammeverk.

I 2025 har mange distrikter jobbet lenge med å få på plass prosessavtaler i arealinngrepssaker, Arealtjenesten har også brukt mye tid på dette. For å unngå at dette tar tid og energi i starten av prosessene ser Arealtjenesten det som avgjørende at det utarbeides mal for prosessavtale som er førende for hva som skal reguleres i en prosessavtale.

7.2 Forskning, kunnskapsgrunnlag og tradisjonell kunnskap

I 2025 har Arealtjenesten bidratt til å styrke kunnskapsgrunnlaget for reindriftsfaglige vurderinger gjennom medvirkning i flere utredninger og forskningsprosjekter. Tjenesten har deltatt i prosjektet *Justice First* (Ruralis), som belyser rettferdighet, medvirkning og beslutningsprosesser i arealsaker for reindrifta.

Arealtjenesten har sammen med Gávcci arbeidet med rapporten *«Reindriftsinteresser i kommunale planprosesser og konsesjonsprosesser for vindkraftutbygging i Finnmark» som blir utarbeidet av Holth og Winge. Rapporten* analyserer hvordan reindriftens interesser ivaretas i plan- og konsesjonsprosesser. Tjenesten har også tilrettelagt for rapporten *«Mulige effekter for Sør-Fosen sijte av en ny 420 kV kraftledning Åfjord–Aunfjæra. Reindriftas perspektiv»* av Jan Åge Riseth og Leif Arne Jåma. Rapporten bygger på intervjuer med distrikter med erfaring fra kraftlinjer, vurderer disse i lys av forskning og kunnskapshull, og har særlig fokus på tradisjonell og erfaringsbasert kunnskap.

Medvirkningen i disse prosjektene bidrar til å utvikle et bedre reindriftsfaglig kunnskapsgrunnlag for konsekvensutredninger og til å styrke reindriftas perspektiver i arbeidet med ny KU-metodikk.

8. Synlighet og informasjon

Arealtjenesten har prioritert deltakelse og synlighet i relevante konferanser og seminarer der reindriften er representert (se vedlegg 1). Blant arrangementene i 2025 var:

- Kunnskapskonferansen (Landbruksdirektoratet)
- Reindriftskonferansene i Trøndelag og Troms/ Finnmark
- Sametingets reindriftskonferanse
- Planforum (Nordland)
- Møter med Statnett, Sametinget og Landbruksdirektoratet
- Høring i Stortingets energi- og miljøkomité: Melkøya-saken

Tjenesten bidrar også med sekretærfunksjon i Reindriftsnettverket, som har månedlige møter for distrikter berørt av vindkraft og kraftlinjer.

Arealtjenesten har i tillegg medvirket i forskningsprosjektet *Justice First* (Ruralis) og bidratt faglig til rapporter om reindriftsinteresser i planprosesser og konsekvenser av kraftlinjer, noe som har styrket tjenestens synlighet som faglig aktør.

Arealtjenesten har også

Det er etablert informasjonssider på NRLs nettsider, og det er publisert artikler i Reindriftsnytt. Et eget informasjonsverktøy for distriktene skal videreutvikles i 2026.

9. Distriktsplaner og arealbrukskart

Krav om revisjon av distriktsplaner og oppdatering av arealbrukskart vil medføre betydelig arbeid i 2026. Arealtjenesten vil ha sentrale roller i veiledning, koordinering og kvalitetssikring. Dette er i tråd med prosjektplanens føringer om at Arealtjenesten skal bistå distriktene i utvikling av reindriftens egne dokumenter og verktøy.

9.1 Nye krav til distriktsplaner

I 2024 ble det innført en ny, nasjonal mal for distriktsplaner i reindriften. I tillegg til lovpålagte krav inneholder malen anbefalinger for hvordan distriktene kan synliggjøre samlet arealbelastning, rettsgrunnlag, rovviltsituasjonen og klimaendringenes påvirkning på en systematisk måte.

En lovendring i den reviderte reindriftsloven innebærer at lokaliseringen av gjeterhytter nå skal framgå av distriktsplanen. Fra og med reindriftsåret 2025/2026 innføres også et nytt vilkår i tilskuddsregelverket - krav om distriktsplan som er oppdatert innenfor de siste fire årene for å motta distriktstilskudd.

I 2026 forventes det derfor at distriktsplanene blir mer oppdaterte og innholdsrike, i tråd med ny mal, lovkrav og tilskuddsvilkår. For at planene skal ha reell verdi i arealsaker, må oppdateringene gjenspeile faktiske forhold i distriktet og bidra til et helhetlig og dokumentert bilde av beitebruk, utfordringer og utviklingstrekk. Mer gjennomarbeidede planer vil styrke reindriftens kunnskapsgrunnlag i dialogen med myndigheter og utbyggere, og bidra til mer forutsigbare og forsvarlige prosesser. Arealtjenesten forventer som følge av dette en økning i antall henvendelser og bistand knyttet til distriktsplaner gjennom 2026.

9.2 Arealbrukskart

Arealbrukskartene er et av reindriftens viktigste verktøy i møte med arealforvaltningen. Kartene inngår i konsekvensutredninger, planprosesser og myndighetsdialog, og brukes som dokumentasjon av reindriftens arealbruk ved vurdering av lovpålagte hensyn.

I årsrapporten for 2024 ble det dokumentert at manglende tilgang til oppdateringsverktøy, utdatert informasjon og uklar ansvarsfordeling skaper betydelige utfordringer for distriktene. I 2025 har disse utfordringene blitt tydeligere.

Distriktene rapporterer særlig om:

- lang ventetid før kart åpnes for redigering
- kun én bruker per distrikt, noe som er utilstrekkelig for distrikter med flere siidaer eller komplekse beiteforhold
- manglende avklaringer om beitebruk på tvers av distriktsgrenser, spesielt der dagens kartgrunnlag ikke samsvarer med historiske eller funksjonelle bruksmønstre
- uklare roller mellom Statsforvalteren og Landbruksdirektoratet ved godkjenning og kvalitetssikring av endringer

I flere av sakene Arealtjenesten har bistått i 2025 har kommuner – enten selv eller gjennom engasjerte konsulenter – lagt til grunn utdatert kartinformasjon. Dette har svekket distriktenes innflytelse eller forsinket prosesser. I enkelte tilfeller har distriktene måttet levere egne GIS-kart som supplement for å sikre et forsvarlig kunnskapsgrunnlag. Dette representerer en betydelig merbelastning for distriktene.

Mangelfull tilgang til oppdaterte arealbrukskart øker risikoen for feilvurderinger i planprosesser og understreker behovet for et mer brukervennlig kartverk, tydeligere rolleavklaringer og bedre rutiner for oppdatering.

I tillegg har selve kartformatet klare begrensninger. Dagens arealbrukskart viser ikke godt nok hvordan reindrifta faktisk bruker arealene gjennom året som en del av beitelandskapet. Når kartene likevel brukes som om de gir et fullstendig bilde, oppstår det et gap mellom kartet og den faktiske bruken. Dette forsterker konsekvensene av utdatert eller mangelfull kartinformasjon og gjør at viktig kunnskap fra distriktene kan bli oversett i planprosesser. For å sikre riktige vurderinger og et godt kunnskapsgrunnlag er det derfor nødvendig at berørte reinbeitedistrikter alltid kontaktes for å tolke og forstå kartene riktig.

Arealtjenesten informerer om dette, og det er uttrykt et tydelig behov for at slik informasjon alltid følger kartmaterialet – som en form for varseltekst/*disclaimer* – slik man kjenner det fra andre fagområder. Dette skal bidra til at brukere av arealbrukskartene er oppmerksomme på kartets begrensninger og behovet for å innhente kunnskap fra det aktuelle reinbeitedistriktet.

11. Administrasjon og økonomi

Tjenesten har hatt god økonomistyring gjennom 2025. Økte midler i reindriftsavtalen har gjort det mulig å etablere en faglig robust enhet. Samtidig tilsier saksmengden at ytterligere kapasitetsøkning bør vurderes.

Det gjenstår arbeid med digital infrastruktur, særlig en intern informasjonsplattform for distriktene. Dette er en prioritert oppgave for 2026.

Budsjett 2026	
Lønn	4300000
Regnskap og revisjon	115000
Administrasjonskostnader	685000
Reisekostnader	500000
Kompetansetiltak	300000
Språktjenester	100000
Sum utgifter	**6000000**

12. Prioriteringer for 2026

- Styrke kapasitet og redusere sårbarhet.
- Styrke arbeidet med faglig konsistens og intern koordinering i NRL, inkludert systematisering av funn fra kontakt med distriktene og løpende faglig kvalitetssikring.
- Utvikle veiledningsmateriell for distriktene, ses i sammenheng med utvikling av øvrige veiledningstjenester.
- Etablere informasjonsplattform
- Styrke tidlig involvering i store arealprosesser.
- Videreutvikle samarbeid med HMS-tjenesten.
- Utvikle mal for prosessavtale
- Kompetanseheving
- Følge opp forskning og metodeutvikling.

Oppsummering

2025 har vært et år preget av vekst, etablering og betydelig økning i saksmengde. Etableringsfasen er også vært en spennende periode for virksomheten. Den har rommet viktige faglige diskusjoner, utviklingsarbeid og engasjement internt. Prosessen med å forme tjenesten har bidratt til et arbeidsmiljø preget av samarbeid, nysgjerrighet og positiv driv. Arealtjenesten har etablert seg som en nødvendig støtte for distriktene og som en faglig aktør i arealforvaltningen. Tjenesten har hatt stor saksmengde og saker i alle saksområder. Fokuset har vært på at reindrifta skal komme tidligere inn i prosesser og støtte distriktene faglig arealprosesser.

Det forventes en videre økning i saksmengden som følge av økt kjennskap til tjenesten, nye og strengere krav til blant annet distriktsplanen og ajourhold av arealbrukskartene, samt økende interesser i nordområdene. For å bevare kvalitet i arbeidet og sikre tjenestes måloppnåelse vil det være avgjørende å styrke kapasitet, digitale verktøy og veiledningsressurser i 2026.

Vedlegg 1: Hovedutfordringer for reindriften i arealsaksprosesser

NRLs arealtjeneste har identifisert følgende hovedutfordringer i arealsaksprosesser:
1. Reinbeitedistriktene mangler kapasitet, ressurser og ofte også kompetanse for å ivareta egne interesser i arealsaksprosesser i møtet med inngrepsaktører, myndigheter og rettssystemet.
2. Norges urfolksforpliktelser og folkerettslige prinsipper blir ofte ikke respektert og ivaretatt i reindriftens arealsaker
• Høyesterettsdommen om pågående folkerettsbrudd i forbindelse med vindkraftutbygging på Fovsen njaarke er fremdeles ikke opphørt. Sijtene har gjort avtaler, men situasjonen med tilleggsarealer for vinterbeite er fremdeles ikke løst.
• Nasjonale urfolksforpliktelser i hht. internasjonale konvensjoner som Norge har ratifisert, er ikke tilstrekkelig forpliktende verken i lovverket eller i arealforvaltning
• Folkerettslige prinsipper om Free, prior and informed consent i reindriftssamiske arealprosesser kunne ha bidratt til å unngå industriens overkjørsel av en presset urfolksnæring og påfølgende folkerettsbrudd. Disse prinsippene kunne i stedet sikret dialogbaserte arealprosesser «in good faith»
3. Reindriftens ekspropriasjons- og erstatningsrettslige vern blir sjelden respektert og ivaretatt ved myndighetsutøvelse lokalt. I Norge står privatretten sterkt og hovedregelen er at arealer med privatrettslige eierrettigheter kun kan omdisponeres til andre formål ved ekspropriasjons dom eller ved avtale med gjeldende privatrettslige aktører. Slik er også praksisen hvor det finnes private grunneiere og andre rettighetshavere. I de fleste arealsaker i reindriften overser lokale myndigheter reindriftens ekspropriasjonsvern og kun gjør vedtak uten å kontrollere at tiltakshaver har ekspropriasjons dom eller har avtale med reindriftens rettighetshavere.
4. Kunnskapsgrunnlaget før beslutningstaking både på forvaltningsnivå og i rettssystemet i reindriftens arealsaker er ofte mangelfulle. Årsaken til dette er ofte at;
• Det norske systemet med konsekvensutredning for reindrift tilsier at en privatrettslig motpart i en arealsak, dvs. utbygger, er ansvarlig for å utarbeide kunnskapsgrunnlaget for reindriften. Det innebærer at det ikke er en nøytral aktør
• KU er ofte mangelfull både metodisk og innholdsmessig om effekter for rein, landskap og reindriftsutøvere. Utredningsmodell fokuserer på effektene lokalt og isolert kun på utbyggingstiltaket, ikke regionalt og heller ikke kumulativt sammen med tidligere, pågående og øvrige planlagte arealinngrep og forstyrrelser i området1
• reindriftens tradisjonelle kunnskap og reindriftens fagspråk er ofte fraværende både ved kunnskapsinnhenting og i utrederens konklusjoner.
• Forskningsstudier om arealinngrepets effekter for rein er i Norge er ofte gjort på oppdrag fra industrien selv eller at de har stått for deler av forskningsfinansieringen (lik tobakksindustriens egen helseforskning). I neste omgang utfører de samme aktørene konsekvensutredninger for samme industribransje.

5. Sikring og vern av reindriftens arealer blir sjelden prioritert av myndighetene på ulike nivåer.
• Ingen av de 140 reindriftskommunene har en egen intern reindriftsavdeling som ivaretar reindriftens interesser og tar hensyn til lovpålagt arealvern av reindriftsområder ved kommunal saksbehandling og myndighetsutøvelse
• Det finnes ingen oversikt i Norge over arealer som reindriften taper årlig i arealinngrep
6. Statsforvaltningens arealforvaltning for reindrift fungerer ikke i tilstrekkelig grad i reindriftens arealsaker. Sametingets arealavdeling mangler tilstrekkelig kapasitet til å ivareta reindriftens interesser
7. **Forhåndstiltredelsesmekanisme i** arealsaker forfordeler utbyggerne i saksprosessen og bidrar blant annet til at utbyggerne kan avslutte en dialogbasert tilnærming med reindriften allerede tidlig i saksprosessen. Forhåndstiltredelse brukes som et verktøy i inngrepsaktørenes overkjørselstrategi for å presse reinbeitedistriktene i å inngå dårlige avtaler.

I Jan Åge Riseths evalueringsrapport for tjenesten er denne listen utfyllende kommentert.

Vedlegg 2: Møter og arrangementer Arealtjenesten har deltatt på i 2025

Arrangement	Arrangør og sted	Vår rolle
Arbeidsgruppe KU- metodikk		Medlem i arbeidsgruppe
Kunnskapskonferansen	Landbruksdirektoratet	Bidragsyter
Reindriftskonferansen i Trøndelag		Deltager
Sametingets reindriftskonferanse	Sametinget, Kautokeino	Deltager
Møte med Sametingets administasjon	Tromsø	Bidragsyter
NRL landsmøte	NRL, Kirkenes	Bidragsyter
Møte med Landbruktdirektoratets administrasjon	Teams	Bidragsyter
Møte med Statnett	Statnett	Bidragsyter
Møte med arealavdelingen Landbruksdirektoratet	Teams	Bidragsyter
Planforum	Nordland fylkeskommune og Statsforvalteren i Nordland, webinar	Bidragsyter
Arealnettverket	Landbruksdirektoratet og Statsforvalteren	Bidragsyter
Mini fagseminar med utgangspunkt i rapport om Sør Fosen	Arealtjenesten	Arrangør
Reindriftskonferansen i Troms og Finnmark	Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Alta	Bidragsyter
Høring om representantforslag om elektrifisering av Melkøya	Stortingets energi- og miljøkomitee, Oslo	Deltaker