

Bømlo kommune

postmottak@bomlo.kommune.no

Bergen, 11. juni 2025

Dette innspillet sendes på vegne av Naturvernforbundet Hordaland, BirdLife Norge avd. Hordaland, og Norges Jeger- og Fiskerforbund Hordaland.

Klage på detaljregulering Busthorn Hollund, Bømlo kommune

Forum for natur og friluftsliv (FNF) Hordaland viser til kunngjøring av reguleringsplan for bolig- og næringsområdet Busthorn Hollund (planID 201410) – datert 15. mai 2025 på kommunens nettsider – med klagefrist 11. juni 2025. Reguleringsplanen ble vedtatt – med 15 mot 12 stemmer – av Bømlo kommunestyre den 28. april 2025.

Vi klager med dette på det aktuelle planvedtaket, og begrunner den med brudd på sentrale bestemmelser i forskrift om konsekvensutredninger og i naturmangfoldloven.

Overordnet mener vi at første bud i denne saken er at det må ligge en konsekvensutredning til grunn for planarbeidet – en slik utredning vil da peke på hvilke deler av planområdet som er mest verdifulle for tema som *naturmangfold*, *friluftsliv*, *landskap* og andre allmenne hensyn – og da kan planen utformes slik at den tar tilstrekkelig hensyn til disse temaene/verdiene – *hvis* man da ikke konkluderer med at naturverdiene er så store at utbygging ikke kan tillates i det hele tatt (i praksis hvis det kommer innsigelse fra Statsforvalteren).

Innledningsvis ønsker vi også å vise til et brev som Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har sendt ut til alle kommunene i de to fylkene (datert 21. mars 2025)¹. Av brevet står det bl.a.: «Fremover vil Statsforvalteren som hovedregel oppheve vedtak som har mangelfulle vurderinger knyttet til naturmangfoldprinsippene. En mangelfull vurdering vil medføre at saken ikke anses tilstrekkelig opplyst, samt at det er usikkert om saken er vurdert på riktig grunnlag.» Selv om Statsforvalteren så langt ikke har sendt ut et slikt veiledningsbrev til kommunene i Vestland, mener vi at Bømlo

¹ <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-vestfold-og-telemark/plan-og-bygg/dokumenter/2025/orientering---nye-rutiner---handtering-av-klager-pa-kommunens-reguleringsvedtak-og-veiledning-om-naturmangfoldloven--7-12.pdf>

kommune bør legge til grunn at lovverket som skal beskytte natur- og miljøverdiene står like sterkt i Vestland som i Vestfold og Telemark.

Brudd på forskrift om konsekvensutredninger

I planbeskrivelsen fra ABO Plan & Arkitektur (datert 26. februar 2025) vises det til at kommunen har kommet til at det *ikke* er krav til konsekvensutredning av den aktuelle planen – «dette med bakgrunn i at reguleringa stort sett er i tråd med gjeldande kommuneplan» (se planomtalen side 5).

Det er imidlertid ingen automatikk i at en reguleringsplan som er i tråd med gjeldende kommuneplan, *ikke* skal konsekvensutredes, slik man får inntrykk av fra planbeskrivelsen. Kommuneplanens arealdel for Bømlo kommune er fra 2. juli 2012, og nærmer seg nå 13 år. KPAs høye alder tilsier alene at kommunen burde vurdert det som hensiktsmessig med en oppdatert konsekvensutredning i tilknytning til den aktuelle reguleringsplanen. De må også nevnes at forskrift om konsekvensutredninger (kuf) trådte i kraft fem år *etter* at KPA var vedtatt.

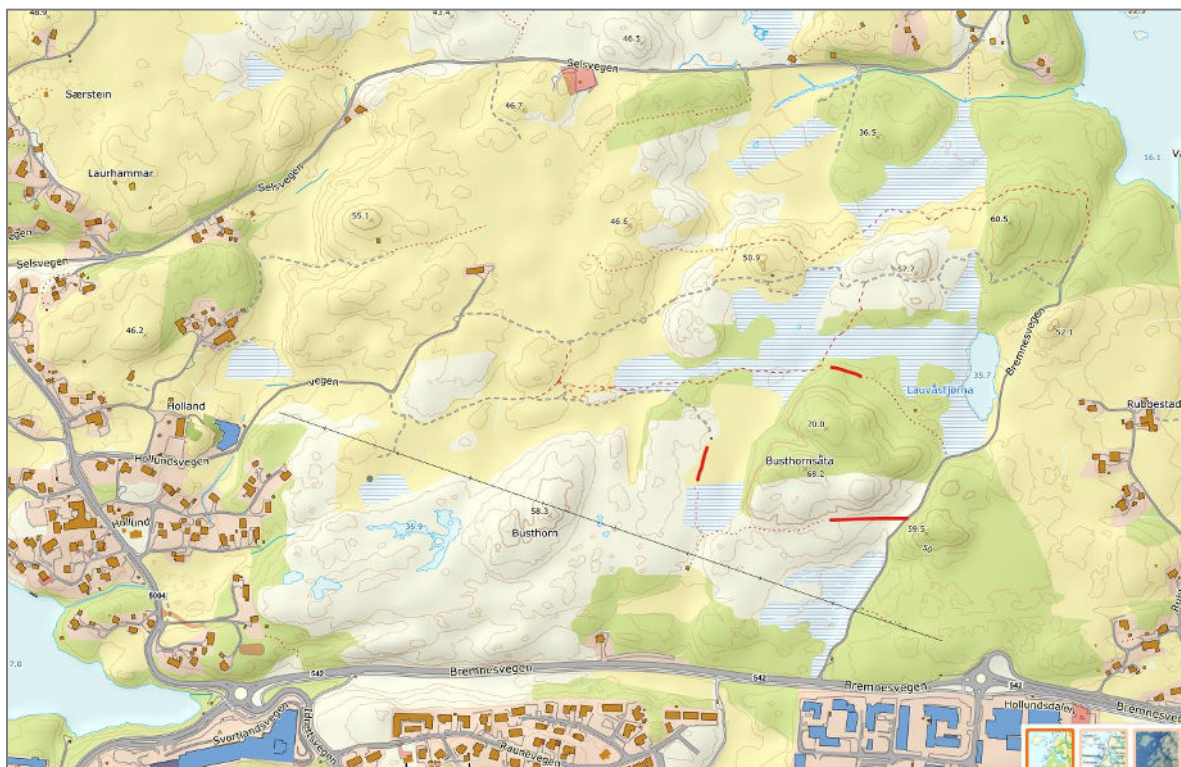
Utredningen i forbindelse med kommuneplanens arealdel er ikke på noen som helst måte en konsekvensutredning i tråd med de krav som stilles til denne type utredninger (jf. forskrift om konsekvensutredning, kap. 5) – her er det for øvrig også paralleller til den mye omtalte *Viken park-saken* i Østfold², der KPA-prosessen la sterke føringer for lokalpolitikernes *forståelse* av hvordan arealdisponeringen skulle/måtte bli, selv om konsekvensene heller ikke i den saken reelt sett ser ut til å ha vært belyst skikkelig – verken i KPA-prosessen eller i den pågående reguleringsprosessen. Det er også paralleller til «Posten-saken» i Bergen, der KPA og senere en dårlig utredet områderegulering la grunnlaget for en detaljregulering med dens «*pro forma*-utredninger» av naturverdiene i området. Disse «*pro forma*-utredningene» hadde i praksis *ingenting* å si for utformingen av planen, selv om det i planområdet ble funnet flere truede arter.

I KPA for Bømlo kommune kan vi på side 89–93 lese konsekvensutredningen (KU) av de to utbyggingsområdene som til sammen omtrent utgjør den aktuelle reguleringsplanen; dvs. *areal S34* og *areal S35*. I konsekvenstabellen for det *areal S34* (dvs. den vestre delen av dagens planområde; boligformål) er det kun fiskemåkekolonier som er omtalt under temaet *naturmangfold*. På den tiden hekket fiskemåkene i østre del av det aktuelle området (hekkeområde angitt som «viltområde»), mens de nå er i den vestre delen, så **KU stemmer her altså ikke med dagens situasjon** (noe som også fremkommer av planomtalen for den aktuelle reguleringsplanen). På den tiden var heller ikke fiskemåke rødlistet, i dag er arten rødlisten som *sårbar VU*. Det er ingen andre naturverdier enn fiskemåke som er nevnt i KU som hører til KPA, og KU angir derfor «ingen konsekvens for område i vest» (0) og «negativ konsekvens for areal i aust» (–1). **Her har man f.eks. ikke med noe om at det er kystlynghei i området (utvalgt og sterkt truet naturtype) og myrområder; noe som er en klar mangel. I ettertid har det også blitt observert bl.a. svartstrupe og storspove (begge sterkt truet EN) trolig i denne delen av planområdet.** Når det gjelder temaet *friluftsliv*, legger KU til grunn at utbygging av det aktuelle området vil få «ingen konsekvens» (0). Dette begrunnes med at det «ikkje er registrert friluftsområde, friområde eller regionale friluftsområde innanfor bustadområda». Vi er usikre på om denne (vestre) delen av planområdet er i bruk som turområde, men *kun* å basere seg på hva som ligger inne i databaser når det gjelder friluftslivsinteresser, mener vi blir en vel lettvinnt – og da fort mangelfull – tilnærming.

² https://www.nrk.no/dokumentar/xl/bindinger_hogst-og-politikere-som-ikke-ante-hva-de-stemte-pa_-historien-om-inngrepet-pa-viken-park-1.16882702

Når gjelder *areal S35* (dvs. den østre delen av dagens planområde; næringsformål), står det i KU til KPA at etablering av næringsområde her vil få «ingen konsekvens» (0) for temaet *naturmangfold*, fordi «det er ikke registrert verdifull/viktig naturmangfold innanfor eller i nærleiken av areala».

Dette stemmer ikke, siden det nå er registrert flere truede fuglearter i dette området; slik som for eksempel granmeis (sårbar VU), hønehaug (sårbar VU), grønnfink (sårbar VU). For temaet *friluftsliv* er det angitt det samme som for *areal S34* i KU; «ingen konsekvens» (0). **Dette stemmer ikke; siden det i dag går stier og veier som blir brukt til turgåing mellom Selsvegen i nord, Hollundsvegen i vest og Bremnesvegen i øst og sør (se figur 1).**



Figur 1. Kart som bl.a. viser stier og veier som blir bruk til turgåing. Koblinger mellom noen stier og veier er angitt omtrentlig tre steder med rød penn (dvs. rundt Busthornsåta). Det er først og fremst disse tuområdene rundt Busthornsåta og i tilknytning til Bremnesvegen (i øst; som går mot Selsvatnet i nord) som blir berørt av den aktuelle planen. Kartgrunnlag: Statens kartverk / Norgeskart.no.

Statsforvalteren i Rogaland viste i sitt opphevingsvedtak av reguleringsplan for *Nye Veavågen skole*³ til at også plan- og bygningsloven § 4-2 annet ledd kommer til anvendelse i denne type saker. Den sier (vår utheving og understreking): «**For [...] reguleringsplaner som kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn, skal** planbeskrivelsen gi en særskilt vurdering og beskrivelse – konsekvensutredning – av planens virkninger for miljø og samfunn».

Forskrift om konsekvensutredninger § 10 har overskriften «Kriterier for vurderingen av om en plan eller et tiltak kan få vesentlige virkninger for miljø og samfunn». Aktuelle forhold som tilsier at en konsekvensutredning skulle vært foretatt (for gitte tema) er forekomsten av **truede arter (for eksempel svartstrupe, storspove, granmeis, grønnfink og fiskemåke)** og det som trolig fortsatt

³ Sivilombudets uttalelse, forut for at Statsforvalteren opphevet den aktuelle detaljreguleringsplanen: <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/detaljregulering-for-nye-veavagen-skole-klageinstansens-provingsplikt-og-betydningen-av-nye-opplysninger-som-tilkommer-etter-kommunens-vedtak/>

kvalifiserer som naturtypen **kystlynghei (sterkt truet og utvalgt naturtype)**, selv om naturtypen er i ferd med å gro igjen. I tillegg står det i planbeskrivelsen at det også er nedbørsmyr i planområdet – denne naturtypen er rødlistet som *nær truet*⁴. I veilederen til kuf § 10⁵ står det for eksempel tydelig at «dersom en plan eller et tiltak er lokalisert helt eller delvis innenfor lokaliteter av truede naturtyper eller leveområder/funksjonsområder for truede arter, vil dette normalt utløse konsekvensutredning» (vår understrekning). Det samme gjelder for *utvalgte naturtyper* i medhold av naturmangfoldloven § 52.

Det er ingenting ved den aktuelle saken som tilsier at det er spesielle forhold ved saken som gjør at temaet naturmangfold likevel *ikke* skal konsekvensutredes (jf. kuf § 10, fjerde ledd, samt veilederen til § 10, side 7, tredje avsnitt). Her bemerker vi at realiseringen av planen er av irreversibel og svært langvarig karakter. Planområdet er også forholdsvis stort; ca. 290 dekar. Det er også fullt mulig å begrense de verste konsekvensene for naturmangfoldet, men da må man naturligvis først kartlegge hvilke områder som er viktigst for de truede artene og den utvalgte naturtypen – og ev. for andre arter/naturtyper som man registrerer i løpet av kartleggingen av naturmangfold. Men det må da lages en konsekvensutredning for teamet naturmangfold.

Konklusjonen må bli at den aktuelle planen vil få vesentlige virkninger for miljø (flere truede arter og trolig minst en utvalgt og sterkt truet naturtype). Det er ingenting ved planen/tiltaket som tilsier at det til tross for disse vesentlige virkningene, likevel ikke skal foretas en konsekvensutredning.

Oppsummert om krav til konsekvensutredning mener vi det er åpenbart at KU fra KPA (2012) er utdatert og svært mangelfull, sett i forhold til de naturverdier som faktisk finnes i området. Dette er naturverdier (arter) som for en stor grad er funnet av frivillige, og lagt inn i databasen *Artsobservasjoner.no*, hvorav noen av funnene også er gjengitt i planbeskrivelsen til reguleringsplanen, og også i saksutredningen fra kommunen (side 37).

Siden KU fra KPA ikke tilfredsstiller dagens krav – jf. forskrift om konsekvensutredninger §§ 21–23 – skulle det vært foretatt en KU i tilknytning til arbeidet med detaljreguleringen (jf. kuf § 10 og denne paragrafens veileder). En manglende KU gjøre at man har et utilstrekkelig kunnskapsgrunnlag om naturmangfoldet i planområdet, og planmyndigheten (kommunestyret) mangler dermed et faglig grunnlag for å kunne vurdere formålstjenlige tilpasninger – eller om planen i det hele tatt bør realiseres. En manglende konsekvensutredning gjør at det også blir vanskelig – for ikke å si umulig – å innfri kravene som ligger i naturmangfoldloven § 7, jf. §§ 8 – 12 (klagens neste punkt).

Vi håper at kommunen (ev. Statsforvalteren) som klagemyndighet er enig i at konsekvensutredningen for KPA ikke holder mål i forhold til det tiltaket som det gis tillatelse til gjennom detaljreguleringsplanen, der det meste av planområdet blir bygget ut hvis planen blir realisert, jamfør de krav som stilles i forskrift om konsekvensutredninger (jf. kap. 5) – og jamfør de natur- og friluftslivsinteresser som er dokumentert i området, bl.a. med flere truede fuglearter og den truede og utvalgte naturtypen kystlynghei. Det vil være langt smidigere for saksgangen om kommunen selv nå tar klagen til følge, og opphever reguleringsplanen – sammenlignet med om Statsforvalteren og eventuelt Sivilombudet også skal bruke tid på å vurdere om planen er ugyldig (da vil det fort kunne gå ytterligere et par år til med «saksgang»).

⁴ <https://artsdatabanken.no/rln/2018/127/nedboersmyr?mode=headless>

⁵ https://www.regjeringen.no/contentassets/167047e811414896b04ec2504dd63995/veileder_kuforskriften_ve_sentlige_virkninger.pdf

Naturmangfoldloven §§ 7–12

Vurderingene av prinsippene i naturmangfoldloven (nml) § 8–12 skal fremgå av kommunens reguleringsvedtak (i praksis av saksutredningen som følger kommunestyrevedtaket). Dette følger av nml § 7. I denne saken er det kun plankonsulenten ABO Plan & Arkitektur som har foretatt disse vurderingene (side 93–95). Planmyndigheten (kommunen) har *ikke* gjort denne type vurderinger – jf. innholdet i saksutredningen – slik loven krever. Dette er en mangel som går igjen i en del planvedtak, og bør i seg selv være nok til at en plan kjennes ugyldig⁶ – siden det er en såpass «elementær» feil (nemlig at det er planmyndigheten selv som skal gjøre vurderingene og vektingene knyttet til naturmangfold).

Når det gjelder prinsippene i nml §§ 8–12, så er det altså ABO Plan & Arkitektur som har vurdert disse i planbeskrivelsen, og altså ikke kommunen. Legger vi til grunn at kommunestyret er enige med ABO i de vurderingene som de har gjort (side 93–95 i planbeskrivelsen), så er det fortsatt store mangler her.

Når det gjelder kunnskapsgrunnlaget (nml § 8) er dette mangelfullt per definisjon, siden det ikke har blitt gjort en konsekvensutredning i saken (noe kuf altså krever). I drøftingen i planbeskrivelsen (side 94–95) er det kun fiskemåke av de truede artene som er nevnt. Ingen av de andre forekommende truede artene (hønsehauk, grønnfink, granmeis, storspove og svartstrupe) er nevnt i vurderingen, selv om disse artene er nevnt i planbeskrivelsen på side 21–23! Kystlynghei eller andre naturtyper er heller ikke nevnt i vurderingen, selv om det i naturmangfoldnotatet (datert 2019, men der registreringene er gjort i 2015) er nevnt at det er lynghei og myrområder i planområdet – og også i planbeskrivelsen side 23–25. Drøftingene som gjelder fiskemåke er for øvrig faglig sett svake og trolig også direkte villedende, der det blant annet står:

Måsane som hekkar i planområdet i dag er truleg av den same bestanden som tidlegare hekka sør for fylkesveg 542 i Hollundsdalen. Måsane vart den gongen drive vekk i samband med at førre hekkeområde vart utbygd til bustadfelt. Ein kjenner ikkje til at innbyggjarar i dette bustadfeltet har kome i konflikt med, eller vorte plaga av måsar i etterkant.

Her argumenteres det altså med at siden måkene fant seg et nytt hekkested tidligere, så kan de gjøre det igjen. Her må vi også ta med at fiskemåkebestanden på *nordsiden* av fylkesveg 542 som nevnt, er med i KU til KPA. Den gang (før 2012) var det 40–50 par med fiskemåke. I 2025 er det trolig omtrent 10 par igjen av arten i det aktuelle planområdet. Dette er også «symptomatisk» for artens generelle bestandsutvikling – den ble rødlistet som *nær truet* i 2010 og 2015, og hevet til den rødere kategorien *sårbar* i 2021 (dvs. gjeldende rødliste)⁷. Jo, det er uten tvil slik at måker er tilpasningsdyktige fugler, men like fullt er det slik at mange av måkene, inklusiv fiskemåke, sliter for tiden. Noe av problemet for arten er knyttet til predasjon (f.eks. fra mink, katt, rev, kråke osv.) – noe man ser tydelig f.eks. i Bergen kommune, der kommunens største fiskemåkekoloni har vært – eller fortsatt er – innenfor murene til Bergen fengsel på Haukås. Det samme ser man for eksempel også på Hydro Aluminium Karmøy, der det en stor måkekoloni innenfor fabrikkgjerdene på Håvik. Predasjonsproblemet viser at det ikke bare er for arten å flytte til et annet sted. Det er selvsagt en grunn til at de hekker akkurat der de gjør: Dette har å gjøre med at her har funnet en hekkelokalitet

⁶ Se dette «lærebokeeksempelet» fra Sivilombudet (2018), som knyttet seg til et planvedtak som Kommunal- og moderingsdepartementet (KMD) fattet i 2016: <https://www.sivilombudet.no/uttalelser/32600/>. Saken endte med at KMD fattet et nytt vedtak der planen ble godkjent, men da knyttet til visse vilkår for å ivareta det mest sårbare/truede naturmangfoldet.

⁷ «Årsaken til endringen av kategori fra Rødlista 2015, hvor arten ble vurdert som nær truet NT, er en vedvarende bestandsnedgang.»: <https://lister.artsdatabanken.no/rodlisteforarter/2021/27536>

som svarer ut deres krav, som blant annet er knyttet til grad av forstyrrelser, næringstilgang, predasjon osv.

Oppsummert er det svært store mangler til kunnskapsgrunnlaget om naturmangfold (jf. nml § 8) som ligger i planbeskrivelsen.

Når det gjelder nml §§ 9–12 viser planbeskrivelsen til følgende (side 95):

Ettersom tiltaka er vurdert å ikkje påverke naturmangfald i nemneverdig grad [sic!], jf. Naturmangfaldlova § 8, er det ikkje naudsynt å gjere særskilde vurderingar av naturmangfaldlova §§ 9–12, jf. Klima- og miljødepartementet sin rettleiar. Det er likevel gjort vurderingar av dei andre miljørettslege prinsippa under.

Sett ut i frå verknadane på naturmangfaldet og tilstrekkeleg kunnskap, tilseier dette at føre-var-prinsippet ikkje skal anvendast, jf. Naturmangfaldlova § 9. Vi er ikkje kjende med kommande arealplanar i nærleiken av planområdet, og følgeleg vil prinsippet om samla belastning i nml. § 10 bli tillagt mindre vekt. På bakgrunn av eksisterande kunnskap og risiko for skade, vert det lagt mindre vekt på nml. §§ 11 og 12. Vi vurderer planen og tiltak etter den til ikkje å vere i konflikt med føresegnene i naturmangfaldlova § 8–12.

Vi mener at utdraget her i stor grad får tale for seg selv. Uansett er det jo planmyndigheten som etter loven skal gjøre vurderingene, og ikke plankonsulenten, som jo er betalt av tiltakshaver. Men altså, at tiltaket ikke vil påvirke naturmangfold i nevneverdig grad faller naturligvis på sin egen urimelighet. *Før var-prinsippet* (nml § 9) er som vanlig et vanskelig punkt, siden enhver kan hevde at man har nok kunnskap (og jo mindre kunnskap man har, jo mindre er man gjerne også klar over hvor lite man vet). Det er likevel nærliggende å argumentere for at uten en konsekvensutredning, så kunne man med fordel vist litt større ydmykhet i forhold til hvor godt saken er opplyst. Når det gjelder samlet belastning (nml § 10) er det her også relevant å vurdere tidligere utbygginger som har påvirket naturmangfoldet i området. Dette burde vært gjort for eksempel i forhold til fiskemåkekolonien. I praksis er det ikke gjort noen vurderinger av nml §§ 11 og 12 (hhv. *om kostnader som skal bæres av tiltakshaver og om miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder*). Også her burde for eksempel både fiskemåkekolonien og andre tilpasninger vært drøftet og vurdert. Noe de kanskje ville blitt hvis man hadde kommet riktig ut fra start i saken – dvs. laget en konsekvensutredning, slik forskrift om konsekvensutredninger krever.

På neste side tar vi med et flyfoto fra det aktuelle området, samt et bilde.

Vennlig hilsen,

Forum for Natur og Friluftsliv (FNF) Hordaland

v/ koordinator Gunvar Mikkelsen

Forum for Natur og Friluftsliv Hordaland er et samarbeidsforum for natur- og friluftsansjoner i Hordaland, som arbeider for å ta vare på natur- og friluftsansjonene. Per i dag er det tolv ansjoner tilsluttet FNF Hordaland: Bergen og Hordaland Turlag (DNT), Naturvernforbundet Hordaland, Norges Jeger- og Fiskerforbund Hordaland, Bergen og Omland Friluftsråd, BirdLife Norge avd. Hordaland, Haugesund Turistforening, Hordaland fylkeskystlag, Norsk Botanisk Forening Vestlandsavdelingen, Syklistenes Landsforening Bergen og omegn, Voss Utferdslag (DNT), Voss Kajakklubb og Hordaland krins av Norges Speiderforbund. Sammen representerer ansjonene rundt 54 000 medlemmer.



Figur 2. Planområdet omtrentlig markert med rødt. Som man ser av dette flyfotoet, utgjør det aktuelle planområdet på mange måter siste rest av kystlynghei innenfor dette utsnittet. Myrområdet med åpent vannspeil i nordvest, samt de to kunstige dammene i vest er markert med blått (det er i sistnevnte område at fiskemåkekolonien er). Det trengs en konsekvensutredning for å vurdere hvilke deler av planområdet som er viktigst for mangfoldet av truede arter og truet naturtype som finnes i planområdet, men at markert myrområde i nordvest, samt de to små dammene, med åpne vannspeil, lokalt er viktig for insekter og dyr, kan det ikke være mye tvil om. Kartgrunnlag: Statens kartverk / Norgeskart.no.



Figur 3. Bilde fra en kort befaring i den nordvestlige delen av planområdet den 8. mai 2025. Foto: Gunvar Mikkelsen / FNF Hordaland.