

HOLTH & WINGE

Etablering av offentlig tilgjengelige badstuer - regelverk å bli svett av



28. juni 2024

HOLTH & WINGE

Dokumentinformasjon

Oppdragsgiver: Norges Badstulaug
Tittel: Etablering av offentlig tilgjengelige badstuer - regelverk å bli svett av
Utarbeidet av: Holth & Winge AS
Forsidebilde: Shutterstock

Innhold

Forord av Norges Badstulaug	4
Sammendrag	7
1. Innledning.....	9
1.1 Bakgrunn og kontekst	9
1.2 Om utredningen.....	9
2. Badstuer som tiltak etter plan- og bygningsloven	10
2.1 Tiltaksbegrepet i plan- og bygningsloven	10
2.2 Ulike badstubygg	10
2.2 Permanent eller midlertidig badstue.....	11
2.3 Driftstype	12
3. Søknadsplikt etter plan- og bygningsloven	13
3.1 Utgangspunkter om søknadsplikt	13
3.2 Frittstående badstuer som skal stå permanent	14
3.2.1 Permanente badstuer som krever ansvarlige foretak	14
3.2.2 Permanente badstuer som kan forestås av tiltakshaver	15
3.2.3 Permanente badstuer unntatt søknadsplikt	16
3.3 Frittstående badstuer som skal stå midlertidig	17
3.3.1 Varighet fra 2 måneder inntil 2 år	17
3.3.2 Varighet inntil 2 måneder	17
3.4 Bruksendring av annet bygg til badstue	18
4. Byggeforbud i strandsonen etter plan- og bygningsloven § 1-8.....	19
4.1 Generelt om byggeforbudet	19
4.2 Virkningen av byggeforbudet for midlertidige konstruksjoner og anlegg	20
5. Kommunale arealplaner og retningslinjer.....	21
5.1 Kommunale arealplaner	21
5.2 Arealformål	21
5.3 Planbestemmelser	23
5.4 Regulering av byggeforbud i strandsonen gjennom byggegrense i arealplan	24
5.5 Virkning av arealplaner for midlertidige tiltak	25
5.6 Retningslinjer om badstuer	26
6. Dispensasjon.....	27
6.1 Søknad om dispensasjon	27

6.2 Krav til innholdet i dispensasjonsvedtaket	27
6.4 Dispensasjonens varighet	28
7. Plassering og utforming av badstuen	29
7.1 Badstue på «annen manns grunn»	29
7.2 Plassering av badstuen i forhold til nabogrense	29
7.3 Gode visuelle kvaliteter	30
7.4 Universell utforming	31
8. Annet relevant regelverk.....	32
8.1 Arbeidsmiljøloven – samtykke fra Arbeidstilsynet	32
8.2 Naturmangfoldloven.....	32
8.3 Forskrift for badeanlegg, bassengbad og badstu m.v.	33

Forord av Norges Badstulaug

Badstuer bygger lokalsamfunn.

I byer og bygder har offentlige badstuer blitt ettertraktede samlingspunkter for både lokale og tilreisende. Et sted å finne ro, eller et sted for den gode samtalen. Et sted for morgenbad før jobb, eller for å markere at helgen endelig har kommet.

Badstuer skaper bolyst, attraktivitet og bedre helse.

Men de kan også skape hodebry. Kommuner opplever stor pågang fra både ideelle og kommersielle aktører som ønsker å etablere et offentlig badstutilbud. For mange har dette kommet brått på, og både saksbehandlere og lokalpolitikere har vært usikre på hvordan pågangen skal håndteres og søknader skal behandles.

Forskjellene fra kommune til kommune er stor, og relativt like prosjekter har blitt behandlet vidt forskjellig på hver sin side av en kommunegrense. Noen ønsker utviklingen velkommen ved å stille seg positive til alle som ønsker å etablere seg, andre er mer restriktive. Noen har utlyst anbudskonkurranser, andre har gitt dispensasjoner, mens noen har forsøkt å ta et steg tilbake og vente til en mer helhetlig plan har blitt lagt.

Dette har ført til badstubingo i norske kommuner. Etablerere har opplevd treghet og mangel på forutsigbarhet, mens kommunene har klødd seg i hodet over hvilke regler som egentlig gjelder. Norges Badstulaug mottar stadig henvendelser fra både kommuner og etablerere med spørsmål om råd og innspill.

Denne veilederen er et svar på dette.

Veilederen er utarbeidet av Holth & Winge, som er Norges fremste private kompetansemiljø på plan- og bygningsloven (pbl). Den er en uavhengig, faglig gjennomgang av regelverket som gjelder for etablering av badstuer, og er ment å gjøre jobben lettere for byggesaksavdelinger, samfunnsplanleggere og kommunepolitikere over hele Norge, og bidra til forutsigbarhet for dem som ønsker å etablere et offentlig badstutilbud.

Norges Badstulaugs mål med veilederen er ikke at det skal bli «lettere» å etablere badstuer i den forstand at det skal være fritt frem for hvem som helst å etablere seg hvor som helst. Vi mener at en enhetlig, forutsigbar og korrekt håndheving av regelverket vil være til gunst for seriøse og langsiktige aktører som ønsker å etablere offentlige badstuer av høy kvalitet, til glede for både lokalsamfunn og besøkende.

Slike badstuer bidrar nemlig til god folkehelse og lavterskel friluftsliv, som står sentralt i Norges Badstulaugs formålsparagraf.

Vårt råd er at kommunene bør tenke helhetlig og langsiktig. Det betyr at badstuer bør inn i planarbeidet, slik at lokaldemokratiet kan ta stilling til hvor og hvordan badstuer skal etableres.

Som veilederen viser, er badstuer i de fleste tilfeller underlagt konkrete krav i pbl.

I tillegg kan kommunene selv stille krav til tilgjengelighet, utforming, arkitektonisk uttrykk, prismodeller og annet gjennom anbudskonkurranser.

Ikke minst kan kommunene bidra til at det etableres et mangfold av badstuer, der både ideelle og kommersielle kan tilby varierte badstuopplevelser til glede for forskjellige målgrupper. Noen kan være landfaste, arkitektoniske perler i naturskjønne omgivelser, destinasjoner som man vil komme langveis fra for å oppleve. Andre kan være enkle, små, flytende konstruksjoner som gjør det lett å få svettet litt i hverdagen nært der man bor. Det viktigste er at man tenker over hva slags funksjon badstua skal ha før man setter i gang med planleggingen.

Plan- og bygningsloven er et viktig demokratisk verktøy. Lovens formål er å «fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.» Offentlig tilgjengelige badstuer er en type tiltak som bidrar til nettopp dette, og kan samtidig bidra til at kommunene oppfyller FNs bærekraftsmål nummer 3 (*Sikre god helse og fremme livskvalitet for alle, uansett alder*) og nummer 11 (*Gjøre byer og lokalsamfunn inkluderende, trygge, robuste og bærekraftige*). Badstue er bærekraft.

Badstuer ønskes ofte plassert nært sjøen, noe som krever dispensasjon fra byggeforbudet i 100-metersbeltet. I den forbindelse er ett punkt i veilederen særlig verdt å merke seg: nettopp fordi offentlig tilgjengelige badstuer bidrar til å fremme friluftsmål, som er et av de grunnleggende hensynene i strandsonen, bør terskelen for å gi dispensasjon til slike tiltak kunne være lavere enn ved andre typer bygg og konstruksjoner. Hvis en offentlig tilgjengelig badstue etableres på riktig måte, vil den bedre, snarere enn begrense, offentlighetens tilgang til strandsonen, og dermed bygge opp under lovens formål.

Sparebankstiftelsen DNB har finansiert denne veilederen, og vi ønsker å rette en stor takk til dem for den rollen stiftelsen over flere år har tatt i å utvikle badstu-Norge. Takk også til Holth & Winge for en veileder som både holder høy faglig kvalitet og er forståelig utformet. Vi tror den vil være til glede og nytte for veldig mange over hele landet, i mange år fremover.

Plan- og bygningsloven svarer ikke på alt. Det er en rekke andre reguleringer som angår etablering og drift av badstuer, og en badstue kan oppfylle alle lovens krav og påbud og likevel være en dårlig badstue. En badstue er ikke en hvilken som helst bygning. Materialvalg, isolasjon, utforming, interiør, ventilasjon, ovnens dimensjon og type og mye annet er avgjørende for at den enkelte badstua blir en god investering for eieren, brukeren og lokalsamfunnet. Norges Badstulaug er et kompetansenav for nettopp slike spørsmål, og står klare til å bistå både kommuner og etablere i utviklingen av drømmebadstua og kommunens badstustrategi, slik at flest mulig får tilgang på best mulige badstuer.

Badstua var et sentralt samlingspunkt hver eneste laugardag for kvinner og menn i alle bygder og på alle tun over hele Norge i hundrevis, ja kanskje tusenvis av år, helt frem til dansk kongen innførte reformasjonen og nedla nakenforbud på begynnelsen av 1600-tallet. Nå ser vi endelig en offentlig badstukultur vokse frem over hele landet igjen. En badstukultur som styrker både mental og fysisk helse, og som styrker de lokalsamfunnene vi alle er så avhengige av for å leve gode liv. Norges Badstulaug står klar til å hjelpe med å tilgjengeliggjøre badstua for enda flere bygder, byer og folk i tiden fremover.

August 2024



Stig Arild Pettersen

Generalsekretær



norgesbadstulaug.no

post@norgesbadstulaug.no

Sammendrag

Denne utredningen tar for seg ulike krav etter plan- og bygningsloven som vil være aktuelle ved etablering av offentlig tilgjengelige badstuer. Formålet er å gjøre det enklere for både kommuner og tiltakshavere å sette seg inn i relevante krav, og hva som må tas hensyn til i slike saker. Utredningen viser at til selv om offentlig tilgjengelige badstuer er relativt enkle tiltak, omfattes de av et komplekst regelverk, som gjelder generelt og naturlig nok ikke er spesielt tilpasset badstuer.

Det finnes ulike varianter av badstuer, både som bygg på land og flytende på vann, og av permanent eller midlertidig karakter. De aller fleste av badstuene omfattes både av plan- og bygningslovens tiltaksbegrep, og av lovens regler om søknadsplikt. Hvem som kan stå ansvarlige for tiltaket og søknaden kan variere ut fra typen badstue. Utredningen viser at mange badstuer trolig vil kreve søknad med ansvarlige foretak, fordi de oppføres med skorstein. Statlige myndigheter legger til grunn at oppføring av skorstein krever ansvarlige foretak, og at dette vil gjøre at tiltak som helhet krever ansvarsbelegging. Det er likevel ikke helt tydelig om dette vil gjelde alle badstuer med skorstein, for eksempel prefabrikkerte badstuer som kun skal *plasseres*, og ikke faktisk *bygges*, eller midlertidige badstuer.

Utredningen viser at et avgjørende forhold for etablering av offentlig tilgjengelige badstuer, er arealformålet i kommunale arealplaner. Arealplanene kan ha både en rekke formål og bestemmelser, og det er kommunen selv som må ta stilling til om planen tillater badstuer. I mange tilfeller vil det nok i dag være behov for dispensasjon fra arealformål og/eller planbestemmelser for å etablere badstue, for eksempel der badstuen ønskes plassert i et ordinært LNFR-område. Fordi plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter gjelder generelt og omfatter mange ulike tiltak, er det arealplanleggingen som er det mest sentrale verktøyet for kommunen for eventuelt å tilrettelegge konkret for etablering av offentlig tilgjengelige badstuer.

Badstuer som skal plasseres nær sjøen, vil ofte være avhengige av dispensasjon fra byggeforbudet i 100-metersbeltet mot sjø. I utgangspunktet skal det mye til for at kommunen skal kunne innvilge dispensasjon i strandsonen. Et relevant moment her kan likevel være at offentlig tilgjengelige badstuer eventuelt kan bidra til å fremme friluftsmål, som er et av de grunnleggende hensynene i strandsonen, slik at terskelen for å gi dispensasjon til badstuer kanskje ikke er like streng som ved andre typer bygg og konstruksjoner.

I tillegg til krav om søknad og forholdet til arealplaner og byggeforbudet i strandsonen, tar utredningen for seg enkelte andre krav som må vurderes ved etablering av badstue. Lovgivningen stiller krav til både plassering, visuelle kvaliteter, universell utforming, osv.

Kravene gjelder i noe ulik grad avhengig av om badstuen skal plasseres permanent eller midlertidig.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og kontekst

I Norge har vi en lang tradisjon for bruk av badstuer. I gamle dager var badstuene ofte frittstående bygg. Etter hvert ble badstuene flyttet inn som del av andre bygninger, for eksempel offentlige bad, hoteller, hytter og også eneboliger.

I de senere årene har frittliggende badstuer fått sin renessanse. Ifølge Visit Norway er det oppført flere hundre nye badstuer de siste årene, og trenden er stadig økende.¹ Slike frittstående badstuer ønskes gjerne plassert i strandsonen eller i naturområder, slik at de som bruker den kan ha både en spa-opplevelse og nyte friluftsliv.

Oppføring og plassering av bygninger reguleres av plan- og bygningsloven (pbl.) med tilhørende forskrifter. I tillegg styres arealbruken i en kommune av kommunale arealplaner med tilhørende planbestemmelser. Kort forklart regulerer loven og forskriftene hvilke tiltak som krever søknad og tillatelse fra kommunen, mens kommunale arealplaner styrer hvilke tiltak som kan oppføres hvor. Regelverket er omfattende og ganske generelt, og ikke spesielt tilpasset etablering av badstuer. Det er vanskelig for både eierne og kommunene å vite hvilke regler som er relevante for badstuer, når badstuene krever søknad og tillatelse, om det er behov for dispensasjoner og hvordan kommunen kan styre etableringen av badstuer.

Norges Badstulaug ønsker en gjennomgang av hvilke regler som gjelder for etablering av badstuer, og hva det er viktig at både kommunen og tiltakshaver tar hensyn til i slike saker. Denne utredningen skal bidra til både kommuner og tiltakshavere får innsikt i hvilke krav som gjelder, eller kan gjelde, ved etablering av offentlig tilgjengelige badstuer. Med dette reduseres risikoen for ulovlig etablering av badstuer, ulik praktisering av regelverket på tvers av kommuner og unødvendig lang saksbehandlingstid.

1.2 Om utredningen

Utredningen handler i første rekke om offentlig tilgjengelige badstuer. Det vil si at den ikke omtaler badstuer som etableres kun for privat bruk. Det er likevel flere av kapitlene som også vil være relevante for slike saker.

Fokuset i utredningen er på hvordan kommunene skal håndtere saker om badstuer etter plan- og bygningsloven. Det finnes mange ulike typer badstuer, og mange kommuner med ulike arealplaner som gjelder der badstuene ønskes plassert. Utredningen er derfor ikke en «fasit» som gir svar på hvordan enhver sak skal håndteres, men gir en oversikt over regelverket, og hva det er viktig å huske på i saksbehandlingen for at vedtakene skal fattes på riktig grunnlag og være i tråd med lovgivningen. Utredningen tar bare i begrenset grad for seg tekniske krav, fordi dette i utgangspunktet ikke er noe kommunen tar stilling til, men et ansvar som ligger hos tiltakshaver og ansvarlige foretak.

¹ [NRK.no Mange hundre nye badstuer i Norge de siste årene: – En revolusjon – 12. november 2023](https://www.nrk.no/Mange_hundre_nye_badstuer_i_Norge_de_siste_årene:_En_revolusjon_-_12._november_2023).

2. Badstuer som tiltak etter plan- og bygningsloven

2.1 Tiltaksbegrepet i plan- og bygningsloven

Plan- og bygningsloven inneholder mange bestemmelser som dreier seg om «tiltak». Om noe er et tiltak eller ikke i lovens forstand, har betydning for gjennomføringen av tiltaket. Tiltak etter loven må være i tråd med gjeldende arealplaner, og mange av tiltakene krever i tillegg søknad og tillatelse etter byggesaksdelen for å kunne gjennomføres. Om noe er et tiltak eller ikke, har også betydning for om det kan iverksettes innenfor 100-metersbeltet i strandsonen etter pbl. § 1-8.

Hva som anses som tiltak etter plan- og bygningsloven er definert i pbl. § 1-6, hvor første og andre ledd sier:

Med tiltak etter loven menes oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom, jf. § 20-1 første ledd bokstav a til n. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner.

Iverksetting av tiltak som omfattes av denne lov, kan bare skje dersom de ikke er i strid med lovens bestemmelser med tilhørende forskrifter, kommuneplanens arealdel og reguleringsplan, jf. kapittel 20 om søknadsplikt og tillatelse. Dette gjelder også hvis tiltaket er unntatt fra søknadsplikt etter §§ 20-5 og 20-6.

Første ledd slår altså fast hva som er å anse som tiltak, mens andre ledd omhandler søknadsplikt og at tiltak skal være i samsvar med lov, forskrift og gjeldende arealplaner.

Det er sentralt at tiltaksbegrepet ikke bare omfatter de mer «klassiske» typene av tiltak som mer eller mindre tilsvarer det som er ansett som søknadspliktige tiltak etter pbl. kapittel 20, men også «annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner». Kommunen har dermed forholdsvis stort rom til å definere hva som anses som tiltak gjennom sin egen arealplanlegging.

2.2 Ulike badstubygg

Badstuer finnes i ulike varianter, størrelser og utforminger. Noen av dem bygges på stedet, mens andre er prefabrikkerte bygg som utplasseres. Enkelte badstuer har elektrisk oppvarming, mens mange varmes opp gjennom vedfyring.

Badstue på land

Svært mange badstuer som etableres er nye bygninger på land, gjerne plassert i nærheten av vann. De kan være plassert direkte på terreng, eller på en platting, fast del av brygge, e.l. Bygninger på land er gjerne relativt lett tilgjengelige for de fleste som bruker dem.

Badstuer som oppføres eller plasseres på land er tiltak som helt klart omfattes av tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6 første ledd.

Flytende badstue

Det er etter hvert blitt relativt vanlig med flytende badstuer, som er forankret for eksempel på sjøbunnen, til land eller en brygge. Badstuen har ofte tilgang fra en brygge eller liknende, men kan også være slik at man må svømme ut til den.

En flytende badstue vil som hovedregel også være omfattet av tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6. Plan- og bygningsloven gjelder for hele landet, inkludert vassdrag, og i sjøområder gjelder den ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene, se pbl. § 1-2. Selv om badstuen er flytende og ikke anses som en bygning, vil den likevel være en konstruksjon som omfattes av lovens tiltaksbegrep.

Mobil/transportabel badstue

Noen badstuer er mobile, for eksempel ved at det er montert hjul på selve badstuen, eller at badstuen montert på en form for plattform som har hjul. Dette gjør det enkelt å flytte badstuen fra sted til sted. Selv om badstuen er transportabel, vil den likevel kunne anses som et tiltak etter pbl. § 1-6, både som en bygning eller en konstruksjon. Se nærmere om transportable tiltak under punkt 2.2.

Bruksendring av eksisterende bygg til badstue

I en del tilfeller bygges det ikke nye bygg for badstuene, men man gjør om/bruksendrer et eksisterende bygg, for eksempel et naust, til badstue.

Bruksendring av eksisterende bygninger, konstruksjoner og anlegg faller inn under tiltaksbegrepet i pbl. § 1-6, da bestemmelsen også omhandler «endret bruk».

2.2 Permanent eller midlertidig badstue

Badstuene kan være permanente tiltak, eller midlertidige tiltak som bare skal stå i en viss periode.

Etter plan- og bygningsloven er et midlertidig bygg i utgangspunktet et bygg som skal stå i inntil 2 år. Bygg som skal stå lenger enn 2 år, regnes som permanente i lovens forstand, selv om man har tenkt at bygget ikke skal stå «for alltid».² Det er dette skillet som legges til grunn når denne utredningen viser til permanente og midlertidige badstuer.

Tidligere var det gjort unntak fra byggesaksbestemmelsene for «transportable tiltak». Et slikt unntak finnes ikke lenger. Dette er helt klart slått fast i forarbeidene til plan- og bygningsloven:

Som samlebetegnelse på slike tiltak benyttes «midlertidige innretninger», slik at det ikke videreføres særregler for «transportable innretninger». Avgjørende for om tiltak skal behandles etter denne bestemmelsen vil være for hvilket tidsrom tiltaket skal plasseres, og ikke om tiltaket er transportabelt.³

Det er altså uten betydning for søknadsplikt etter plan- og bygningsloven om badstuen er transportabel. Det sentrale er badstuen som tiltak og hvor lenge den skal være plassert på det enkelte stedet.

² Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 72

³ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 312

Det er også slik at et tiltak som plasseres sesongbasert, men gjentakende hvert år, i en del tilfeller kan regnes som permanent. Kommunal- og distriktsdepartementet legger i en uttalelse fra 2023 til grunn at dette må avgjøres gjennom en konkret vurdering av det enkelte tilfellet.⁴ Departementet skriver:

Det er ikke mulig for departementet å angi en absolutt grense for når et gjentakende, sesongbasert tiltak må anses for å være et varig tiltak. Dette vil nødvendigvis måtte bero på en konkret helhetsvurdering, hvor flere momenter vil være relevante å legge vekt på, deriblant regelmessigheten, altså hvor ofte tiltaket skal oppføres, og om det skjer på samme sted/eiendom. Vi legger til grunn at det må være tale om et gjentakende tiltak, og at det også må være tale om det samme tiltaket. Men selv om det må være det samme tiltaket, antar vi likevel at det må være rom for noen mindre variasjoner.

Om badstuen er permanent eller midlertidig, har betydning for virkningen av ulike regler i plan- og bygningsloven og virkningen av arealplaner, blant annet søknadsplikt og eventuelt behov for dispensasjon. Generelt er det slik at bestemmelser gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven gjelder «så langt de passer» for midlertidige tiltak, se pbl. § 30-5. Vi kommer nærmere tilbake til betydningen av midlertidighet under de ulike temaene i utredningen.

2.3 Driftstype

De offentlige tilgjengelige badstuene som denne utredningen handler om, etableres i utgangspunktet som et servicetilbud til både lokalbefolkning og turister. Badstuene kan driftes ideelt eller kommersielt. Ideell drift vil si at driften er basert mer på frivillighet og «dugnad». Eventuelle inntekter fra betalende brukere av badstuen dekker i hovedsak bare de utgiftene man har ved driften av badstuen. Kommersiell drift har profitt som formål og/eller som en forutsetning. Inntektene fra betalende gjester vil da dekke mer enn utgiftene, og gjøre driften lønnsom.

Om driften er kommersiell eller ideell, er i utgangspunktet ikke relevant for hvilke regler som gjelder etter plan- og bygningsloven. Langt større betydning har skillet mellom etablering av badstuer til henholdsvis privat bruk og allmenn tilgjengelig bruk. Dette har en side mot angivelse av arealformål i plan. Vi kommer tilbake til arealformål nedenfor i kapittel 5.

⁴ [§ 20-1 m.fl. - Svar på spørsmål om søknadsplikt for gjentakende/ sesongbaserte midlertidige tiltak - regjeringen.no](#)

3. Søknadsplikt etter plan- og bygningsloven

3.1 Utgangspunkter om søknadsplikt

Det klare utgangspunktet etter plan- og bygningsloven er at både oppføring og plassering av bygninger, anlegg og konstruksjoner, og bruksendring av slike tiltak, krever søknad og tillatelse fra kommunen.

Hovedregelen om søknadsplikt er pbl. § 20-2, som slår fast at tiltakene som er listet opp i pbl. § 20-1, krever søknad og tillatelse for å kunne gjennomføres, med mindre det er gjort unntak fra søknadsplikten i pbl. § 20-5 til § 20-8.

§ 20-1. Tiltak som omfattes av byggesaksbestemmelsene

Følgende tiltak omfattes av byggesaksbestemmelsene i denne lov:

- a. oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg
- b. vesentlig endring eller vesentlig reparasjon av tiltak som nevnt under bokstav a
- c. fasadeendring
- d. varig eller tidsbestemt bruksendring, vesentlig utvidelse eller vesentlig endring av tidligere drift av tiltak som nevnt under bokstav a
- e. riving av tiltak som nevnt i bokstav a
- f. oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner
- g. oppdeling eller sammenføring av bruksenheter i boliger
- h. oppføring av innhegning mot veg
- i. plassering av skilt- og reklameinnretninger
- j. plassering av midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg
- k. vesentlig terrenginngrep
- l. anlegg av veg, parkeringsplass og landingsplass
- m. opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie, eller opprettelse av ny festegrunn for bortfeste som kan gjelde i mer enn 10 år, eller arealoverføring, jf. [matrikkellova](#)
- n. hovedombygging.

Departementet kan gi forskrifter om hvilke tiltak som omfattes av bestemmelsen.

Oppføring og plassering av bygninger, konstruksjoner og anlegg er omfattet av pbl. § 20-1 bokstav a. Det vil ikke være bare faktisk bygging av en badstue som er søknadspliktig, men også «plassering». Dette innebærer at også prefabrikkerte badstuer kan være søknadspliktige.

Når det gjelder flytende badstuer, er det slik at byggesaksbestemmelsene også gjelder «for husbåter og for fartøy som tas ut av sin alminnelige drift og brukes til beboelse, næring eller lignende formål», se byggesaksforskriften (SAK10) § 1-5. Disse begrepene forstås relativt vidt. Kommunal- og distriktsdepartementet har blant annet lagt til grunn at:

Husbåt er ikke et entydig begrep, men vil omfatte flere typer flytende konstruksjoner, fra en spesialbygget båt beregnet til fritidsbruk eller permanent opphold, til lektere eller andre flytende konstruksjoner hvor det er plassert en hytte eller et hus oppå. Andre midlertidige flytende konstruksjoner kan f.eks. være en kioskbåt for sommersesongen. I prinsippet kan alle typer flytende konstruksjoner tenkes å være "husbåter".⁵

⁵ Rundskriv H-09/05 § 85 - båt på land og hus på vann punkt 8

Dersom badstuen er en faktisk båt/fartøy som for eksempel transporterer gjestene rundt på sjøen, vil den trolig måtte anses som et alminnelig fritidsfartøy som ikke omfattes av plan- og bygningssloven, jf. SAK10 § 1-5 siste setning.

Det er også søknadsplikt for *midlertidig* plassering av bygninger, konstruksjoner og anlegg, se pbl. § 20-1 bokstav j. Bruksendring av eksisterende bygg er regulert i pbl. § 20-1 bokstav d.

Loven stiller ulike krav om hvem som kan stå ansvarlig for ulike tiltak og søknader, ut fra både tiltakets omfang og varighet. Nedenfor redegjøres det for ulike krav til søknad ut fra om badstuen skal plasseres permanent eller midlertidig, og for enkelte lov- og forskriftsbestemte unntak fra krav til ansvarlige foretak og fra søknadsplikt.

Det er viktig å merke seg at det er kommunens arealplaner som avgjør om badstuen faktisk kan oppføres i et område. Arealplaner er nærmere omtalt i kapittel 5.

3.2 Frittstående badstuer som skal stå permanent

3.2.1 Permanente badstuer som krever ansvarlige foretak

Mange badstuer, enten med eller uten tilhørende servicefunksjoner, skal oppføres eller plasseres permanent (lenger enn 2 år), enten på land eller til vanns. Utgangspunktet er at tiltaket da er søknadspliktig med ansvarlige foretak, se pbl. § 20-1 til § 20-3. Ansvarlige foretak skal i så fall forestå både søknaden, prosjektering av tiltaket og utførelsen av tiltaket på vegne av tiltakshaver. Foretakenes ansvar er nærmere beskrevet i pbl. kapittel 23 og SAK10 kapittel 12. Vi går ikke nærmere inn på disse bestemmelsene her.

En del tiltak kan likevel forstås av tiltakshaver selv, se pbl. § 20-4. Nærmere bestemmelser om hvilke tiltak dette gjelder, er gitt i SAK10 kapittel 3. Vi omtaler noen av disse nedenfor.

Hvis en permanent badstue oppføres med skorstein/pipe, ser det ut til at kravet om søknad med ansvarlige foretak er absolutt, og at tiltaket ikke kan forestås av tiltakshaver, eller være unntatt søknadsplikt. Skorstein er en bygningsteknisk installasjon etter pbl. § 20-1 bokstav f ⁶, som er søknadspliktig med ansvarlige foretak, og det er ikke gjort unntak fra dette kravet i regelverket. Dette vil gjøre at hele tiltaket må ansvarsbelegges. Dette er ikke sagt eksplisitt i selve regelverket, men fremgår blant annet i veiledningen til enkelte andre bestemmelser i SAK10 på direktoratet for byggkvalitets nettsider. Dette gjelder for eksempel veiledningen til SAK10 § 3-1 bokstav e, hvor det står:

Unntaket fra krav om ansvarsrett gjelder ikke dersom boligbygningen inneholder pipe eller skorstein. Da er det krav om ansvarlig foretak for hele boligbygningen.⁷ (vår understrekning)

I veiledningen til SAK10 § 4-1 bokstav e nr. 5 om unntak fra søknadsplikt for «installering, endring og reparasjon av ildsted» er det også fastslått at oppføring av skorstein er søknadspliktig.⁸

⁶ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 312

⁷ [§ 3-1. Mindre tiltak på bebygd eiendom - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

⁸ [§ 4-1. Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

Bestemmelsene omhandler ikke badstuer, men sammenhengen i regelverket gjør at kravene må bli de samme uavhengig av tiltak.⁹

Det kan likevel reises spørsmål om hvordan dette vil stille seg dersom badstuen med oppvarmingsanlegg mv. som helhet er prefabrikkert, og kun skal *plasseres*, ikke *oppføres*. I slike tilfeller vil skorsteinen i utgangspunktet heller ikke *oppføres* når tiltaket etableres. Vi kan ikke se at denne tematikken er problematisert i de ovennevnte veiledningene, uttalelser fra Kommunal- og distriktsdepartementet, e.l. Det fremstår dermed noe uklart om, og eventuelt når, ansvarsrett vil gjøre seg gjeldende i disse tilfellene.

Det må her påpekes at kommunen har mulighet til å gjøre unntak fra krav om ansvarlige foretak etter pbl. § 23-1 femte ledd, dersom ansvarlige foretak anses som klart unødvendig. Det er tiltakshaver/søker som må redegjøre for hvorfor det eventuelt ikke er nødvendig med ansvarlige foretak, men det er kommunen som fatter den endelige beslutningen. Et eventuelt unntak fra krav om ansvarsrett skal fremgå av tillatelsen.¹⁰

3.2.2 Permanente badstuer som kan forestås av tiltakshaver

Hvis badstuen ikke skal oppføres med skorstein, men for eksempel har elektrisk oppvarming, må tiltakshaver i enkelte tilfeller kunne stå ansvarlig for tiltaket og søknaden.

Tiltakshaver kan stå ansvarlig for «mindre tiltak på bebygd eiendom» etter pbl. § 20-4 første ledd bokstav a (vår understrekning). Det er altså her en forutsetning at tiltaket skal oppføres på en allerede bebygd eiendom. Bebyggelsen som er på tomten fra før må være i størrelse «småhus». Dette innebærer at tiltakshaver *ikke* kan forestå tiltaket dersom det for eksempel skal oppføres på en fritidseiendom hvor det kun er en brygge fra før.¹¹

Hva som er å anse som mindre tiltak etter pbl. § 20-4 første ledd bokstav a, er presisert i SAK10 § 3-1 *Mindre tiltak på bebygd eiendom*. Bestemmelsens tittel tydeliggjør igjen at dette gjelder tiltak på bebygd eiendom. Etter bestemmelsens bokstav b kan tiltakshaver blant annet stå ansvarlig for

En enkelt frittliggende bygning som ikke skal brukes til beboelse, og hvor verken samlet bruksareal (BRA) eller bebygd areal (BYA) er over 70 m². Bygningen kan oppføres i inntil én etasje og kan i tillegg være underbygget med kjeller.

Bestemmelsen gjelder for «en enkelt frittliggende bygning» på maksimalt 70m². Der det i praksis søkes om flere bygg som til sammen utgjør et badstuanlegg, vil dette ikke falle inn under bestemmelsen.

⁹ Veiledningen til SAK10 § 3-1 bokstav a om tilbygg ble endret i 2023 av samme årsak. Veiledningen sa tidligere at tilbygg kunne oppføres med skorstein uten krav om ansvarlige foretak. Dette er ikke riktig. Se foredraget «Avklaringer fra DiBK» av avdelingsdirektør Therese Brøndum på [Byggesaksdagene 2023](#).

¹⁰ [§ 23-1 Tilbakemelding på henvendelse om muligheten for å unnta fra krav om ansvarsrett ved etablering av asylmottak - regjeringen.no](#) Av uttalelsen fremgår det for øvrig at departementet mener at «klart unødvendig» må forstås som bare «unødvendig», fordi man i forarbeidene vurderte at ordet «klart» burde tas ut. En slik forståelse kan neppe legges til grunn, all den tid Stortinget faktisk har vedtatt at kravet er «klart unødvendig».

¹¹ [§ 20-2 - Spørsmål om hva som er bebygd eiendom i plan- og bygningsloven § 20-2 bokstav a\) - regjeringen.no](#)

I tillegg skal bygningen være «frittliggende». Dette vil si at den ikke skal være bygningsteknisk forbundet med andre bygninger. Kommunal- og distriktsdepartementet har uttalt at «frittliggende» innebærer at en bygning må fremstå visuelt og fysisk atskilt fra andre bygninger, slik at det er mulig å utføre vedlikehold og bevege seg rundt den.¹² Det følger av samme uttalelse at det likevel kan være en markterrasse, trapp e.l. mellom den aktuelle bygningen og annen bygning.

I veiledningen på direktoratet for byggkvalitets nettsider står det at tiltakshaver kan forestå «én enkelt frittliggende bygning eller annet byggverk (anlegg eller konstruksjoner).»¹³ (vår understrekning) Dette gir inntrykk av at bestemmelsen omfatter mer enn bare bygninger, og dermed også skulle gjelde for badstuer som er av en slik art at de anses som en konstruksjon og ikke en bygning, for eksempel flytende badstuer. Ordlyden i bestemmelsen sier imidlertid uttrykkelig «bygning», og kriteriene for tiltaket er også klart innrettet mot bygninger. Vi finner ikke holdepunkter for å si at bestemmelsen også gjelder for *konstruksjoner og anlegg*.

3.2.3 Permanente badstuer unntatt søknadsplikt

En permanent badstue som oppføres uten skorstein, kan i enkelte tilfeller også være unntatt søknadsplikt etter pbl. § 20-5 første ledd bokstav a. Det er også her en forutsetning at eiendommen allerede er bebygd, jf. det som er sagt om dette i punkt 3.2.2.

Omfanget av unntaket er utdypet i SAK10 § 4-1 første ledd bokstav a, som sier at det er unntak fra søknadsplikt for oppføring av:

Frittliggende bygning på bebygd eiendom som ikke skal brukes til beboelse, og som verken har et samlet bruksareal (BRA) eller bebygd areal (BYA) på over 50 m². Mønehøyden skal ikke være over 4,0 m og gesimshøyde ikke over 3,0 m. Høyde måles i forhold til ferdig planert terrengs gjennomsnittsnivå rundt bygningen. Bygningen kan oppføres i én etasje og kan ikke underbygges med kjeller. Tiltaket skal plasseres minst 1,0 m fra nabogrense og annen bygning på eiendommen. Bygningen må ikke plasseres over ledninger i grunnen.

Bestemmelsen stiller klare krav til byggets størrelse, plassering, mv. for at det skal være unntatt søknadsplikt.

I tillegg er det slik at dersom det skal oppføres flere tiltak som er unntatt søknadsplikt samtidig, vil dette kunne bety at tiltakene må vurderes samlet som ett tiltak som det kanskje må søkes om.¹⁴

Kommunen har for øvrig også mulighet til selv å unnta tiltak fra søknadsplikten etter pbl. § 20-5 første ledd bokstav g. Dette må gjøres etter en konkret vurdering av det enkelte tiltaket. Slike tiltak skal i utgangspunktet være tiltak som er innenfor rammene av SAK10 § 4-1, men

¹² [§ 29-4 - Svar på spørsmål om en garasje vil være frittliggende der det er en konstruksjon mellom garasjen og en bolig – byggesaksforskriften § 4-1 og plan- og bygningsloven § 29-4 - regjeringen.no](#)

¹³ [§ 3-1. Mindre tiltak på bebygd eiendom - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

¹⁴ Se innledende veiledning til SAK10 [§ 4-1. Tiltak som ikke krever søknad og tillatelse - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](#)

som ikke er nevnt konkret i bestemmelsen, altså slik at de i mindre grad avviker fra forutsetningene for unntak som nevnt i SAK10 § 4-1.¹⁵

3.3 Frittstående badstuer som skal stå midlertidig

3.3.1 Varighet fra 2 måneder inntil 2 år

Badstuer som skal stå midlertidig, mellom 2 måneder og 2 år, kan i utgangspunktet forestås av tiltakshaver, se pbl. § 20-4 bokstav c og § 20-1 bokstav j. Dette er uavhengig av badstuens størrelse, så lenge varigheten er midlertidig. Det stilles her ikke krav om at eiendommen må være bebygd fra før.

Der en midlertidig badstue skal oppføres med skorstein, er det uklart om det likevel blir behov for ansvarlige foretak. Forholdet mellom pbl. § 20-4 bokstav c og det nokså ubetingede kravet om at oppføring av skorstein krever ansvarlige foretak er, så vidt vi kan se, ikke problematisert eller avklart av Kommunal- og distriktsdepartementet per i dag. Det er derfor noe usikkert om § 20-4 bokstav c går foran, eller om kravet om ansvarlige foretak etter § 20-3 gjelder uansett.

Ut fra at statlige myndigheter har understreket kravet om ansvarlige foretak i flere sammenhenger, er det nok mulig at dette kravet vil gjelde her også. Forarbeidene sier likevel følgende om midlertidige tiltak:

I utgangspunktet vil det være tiltakshaver selv som er ansvarlig overfor kommunen for midlertidige tiltak, slik at det normalt ikke kreves ansvarlige foretak. Ved særlig kompliserte eller risikofylte konstruksjoner må imidlertid kommunen som ledd i den ordinære søknadsdokumentasjonen, kunne kreve at tiltakshaver godtgjør at utføringen vil skje ved bruk av tilstrekkelig fagkompetanse. Det vil samtidig være mulig å kreve uavhengig kontroll i slike tilfeller, jf. forslaget til § 24-1.¹⁶

Dette kan trekke i retning av at det her ikke vil være krav om ansvarlige foretak, selv om badstuen skal ha skorstein, spesielt i de tilfellene hvor tiltaket består i en ren *plassering* av en prefabrikkert badstue. Spørsmålet fremstår imidlertid fortsatt som uavklart.

Det må igjen påpekes at kommunen har mulighet til å gjøre unntak fra krav om ansvarlige foretak etter pbl. § 23-1 femte ledd, dersom ansvarlige foretak anses som klart unødvendig, se punkt 3.2.1.

Når det gjelder unntak fra søknadsplikt for midlertidige badstuer, viser vi til det som er sagt om regelverket under punkt 3.2.3.

3.3.2 Varighet inntil 2 måneder

Dersom badstuen skal stå i kortere tid enn 2 måneder, er utgangspunktet at den er unntatt søknadsplikt, se pbl. § 20-5 fjerde ledd.

¹⁵ Se for eksempel punkt 2 i [§ 20-5 bokstav g - Svar på henvendelse fra Larvik kommune vedrørende muligheten for å unnta tiltak fra søknadsplikt - regjeringen.no](#)

¹⁶ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 249

Her kan det likevel også bli slik at unntaket ikke gjelder dersom badstuen skal oppføres med skorstein. Det er slått uttrykkelig fast at oppføring av skorstein er søknadspliktig, se blant annet veiledningen til SAK10 § 4-1 bokstav e nr. 5.

3.4 Bruksendring av annet bygg til badstue

Dersom badstuen skal etableres ved at et eksisterende bygg bruksendres til badstue, er utgangspunktet at det kreves søknad med ansvarlige foretak for både «varig og tidsbestemt bruksendring» etter pbl. § 20-1 første ledd bokstav d, jf. § 20-2. Hva som ligger i begrepet bruksendring og kravet om søknadsplikt, er nærmere definert i SAK10 § 2-1 bokstav a til c. Det må gjøres en konkret vurdering av om bruksendringen vil falle inn under bestemmelsene. I praksis er det lagt til grunn at terskelen for å kreve bruksendring, skal være svært lav.¹⁷

Kommunal- og distriktsdepartementet har i en uttalelse fra 2023 fastslått at etablering av toalett i et naust vil være søknadspliktig. I uttalelsen skriver departementet blant annet:

Søknadsplikta er nærmare presisert i byggjesaksforskrifta § 2-1 bokstav a til c. Alternativet i bokstav c presiserer at ei bruksendring er søknadspliktig dersom «tilleggsdel tas i bruk til hoveddel eller omvendt». Rettleiinga til byggtেকnisk forskrift § 6-1 definerer omgrepa hoveddel og tilleggsdel. Bad, dusjrom, toalett, vaskerom og badstove er eksempel på rom som er definerte som hoveddel, mens bod, oppbevaringsrom og garasje er definerte som tilleggsdel. Etter oppfatninga vår vil eit naust vere ei form for ein bod eller eit oppbevaringsrom, og er dermed normalt å vurdere som ein tilleggsdel. Ettersom eit toalett er definert som ein hovuddel, vil det som hovudregel vere søknadspliktig å etablere eit toalett på del av areal som blir nytta som naust.¹⁸

Som det fremgår av uttalelsen, er badstue å anse som en «hoveddel», slik at konklusjonen nødvendigvis må bli den samme med hensyn til søknadsplikt der man bruksendrer hele eller deler av et naust til badstue.

Der bruksendringen er å anse som en bruksendring fra tilleggsdel til hoveddel eller omvendt *innenfor en bruksenhet*, kan tiltaket forestås av tiltakshaver, se SAK10 § 3-1 bokstav c. Dette kan likevel ikke gjelde der bruksendringen også omfatter oppføring av skorstein. Da vil det være krav om ansvarlige foretak.

¹⁷ Se for eksempel [§ 20-1 - Svar på spørsmål om bruksendring. Plan- og bygningsloven § 20-1 og SAK 10 § 2 - regjeringen.no](#)

¹⁸ [§ 20-1 bokstav d - Departementet svarer på spørsmål om våtrom i naust - regjeringen.no](#)

4. Byggeforbud i strandsonen etter plan- og bygningsloven § 1-8

4.1 Generelt om byggeforbudet

Svært mange badstuer ønskes oppført i nærheten av sjøen. Dette er ikke alltid like enkelt etter plan- og bygningsloven. Loven inneholder et generelt byggeforbud i 100-metersbeltet langs sjøen, se pbl. § 1-8 andre ledd. I dette området er det ikke tillatt å sette i verk tiltak, bortsett fra fasadeendringer. Byggeforbudet gjelder for alle byggetiltak, enten de er søknadspliktige eller unntatt søknadsplikt. Hensikten med bestemmelsen er å sikre at strandsonen ikke nedbygges, og at allmennhetens tilgang til sjøen bevares.

Det er viktig å merke seg at byggeforbudet etter pbl. § 1-8 bare gjelder langs *sjøen*. Hvis badstuen skal oppføres ved en innsjø, elv eller annet vassdrag, gjelder det ikke et slikt forbud. I slike områder må det likevel tas «særlig hensyn til natur- og kulturmiljø, friluftsliv, landskap og andre allmenne interesser», se pbl. § 1-8 første ledd. Kommunen kan også vedta byggeforbud langs vassdrag i arealplaner, se pbl. § 1-8 femte ledd.

Byggeforbudet i 100-metersbeltet langs sjøen er et såkalt materielt krav i loven. Det vil si at der byggeforbudet gjelder, kan ikke kommunen gi tillatelse til å sette opp en badstue, verken permanent eller midlertidig. Kommunen må avslå en søknad om tillatelse til tiltak som ligger innenfor 100-metersbeltet. Det er heller ikke tillatt å oppføre tiltak som er unntatt søknadsplikt.

Hvis det likevel er ønskelig å oppføre badstuen nærmere sjøen enn 100 meter, kan dette skje på to måter. Enten må kommunen vedta en arealplan med særskilt byggegrense mot sjø eller det må søkes om dispensasjon etter reglene i plan- og bygningsloven kapittel 19. I forarbeidene til plandelen av loven er det sagt følgende om slike dispensasjoner:

Det er et nasjonalt mål at strandsonen skal bevares som natur- og friluftsområde tilgjengelig for alle. Regjeringen ønsker en strengere og mer langsiktig strandsoneforvaltning. Det er derfor nødvendig med en streng praksis ved behandlingen av dispensasjoner i 100-metersbeltet langs sjøen. Forbudet i § 1-8 mot bygging i 100-metersbeltet langs sjøen veier tungt. Det skal svært mye til før dispensasjon kan gis til bygging her, spesielt i områder med stort utbyggingspress.¹⁹

Som vi kommer tilbake til i kapittel 6 nedenfor, oppstiller loven to strenge vilkår for at kommunene kan gi dispensasjon. I lys av uttalelsen fra forarbeidene skal det generelt mye til for at kommunene lovlig kan gi dispensasjon til etablering av ny bebyggelse i strandsonen. Samtidig vil offentlig tilgjengelige badstuer kunne bidra til å fremme friluftsmål, noe som uttrykkelig er løftet frem som et av de grunnleggende hensynene i strandsonen, se pbl. § 1-8 første ledd. Dermed kan det tenkes at terskelen for å gi dispensasjon til badstuer ikke er like streng som ved andre typer bygg og konstruksjoner.

Handlingsrommet til kommunene er uansett langt større når det kommer til å godkjenne ny bebyggelse gjennom plan. Dette kommer vi tilbake til nedenfor i kapittel 5.

¹⁹ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 243

4.2 Virkningen av byggeforbudet for midlertidige konstruksjoner og anlegg

For midlertidige tiltak er det som tidligere nevnt gjort enkelte unntak fra kravene i loven i pbl. § 30-5. Når det gjelder byggeforbudet i pbl. § 1-8 andre ledd, slår forarbeidene til plandelen av loven fast at: «Midlertidige konstruksjoner og anlegg fanges ikke opp av forbudet i denne bestemmelsen.»²⁰

Selv om forbudet i pbl. § 1-8 ikke vil gjelde for midlertidige konstruksjoner og anlegg, kan tiltaket likevel rammes av andre bestemmelser. Etter pbl. § 30-5 er det slik at midlertidige tiltak ikke må «plasseres slik at de hindrer allmenn ferdsel eller friluftsliv, eller på annen måte fører til vesentlig ulempe for omgivelsene», se pbl. § 30-5. Ulempevurderingen kan blant annet omfatte støy, tap av utsikt, innretningens form eller utseende, beslagleggelse av arealer som skal være åpne for alle, for eksempel badeplasser eller andre friområder, m.m.²¹ Også et midlertidig tiltak vil lett kunne føre til ulemper og være i konflikt med de hensynene som skal ivaretas i strandsonen etter pbl. § 1-8 første ledd, og dermed kunne avslås etter ulempevurderingen etter pbl. § 30-5.

²⁰ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) side 175

²¹ [Rundskriv H-09/05 § 85 - båt på land og hus på vann](#) punkt 3.2

5. Kommunale arealplaner og retningslinjer

5.1 Kommunale arealplaner

Kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner er rettslig bindende. Loven slår fast at nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak ikke må skje i strid med gjeldende plan, se pbl. § 11-6 og § 12-4. Dette innebærer at etablering av badstuer ikke kan skje i strid med gjeldende arealformål og tilhørende planbestemmelser. I så fall kreves det dispensasjon fra plan, i tillegg til eventuell dispensasjon fra byggeforbudet langs sjø.

Badstuer er i liten grad spesifikt regulert i kommunale arealplaner i dag. Dette er i seg selv ikke overraskende. Arealplanene kan ikke ta høyde for enhver type tiltak. Ettersom arealplaner kan ha både en rekke formål og bestemmelser, vil det variere hva som er tillatt å oppføre både fra kommune til kommune og innenfor en enkelt kommune. Det kan derfor ikke gis en «fasit» på hvor det er tillatt å oppføre badstuer.

Utgangspunktet er at kommunen som planmyndighet selv må vurdere arealformålet i planen og tilhørende planbestemmelser for å avgjøre om oppføring av badstue og eventuelle servicefasiliteter er tillatt. Planen må tolkes i lys av planbeskrivelsen og hvordan den omtaler hva som er tillatt arealbruk innenfor området.

5.2 Arealformål

Innenfor rammen av oppdraget vil det føre for langt å gjøre en vurdering av hvilke arealformål og planbestemmelser som kan være egnet for regulering av badstuer. Nedenfor omtales kun kort noen arealformål som kan være gjeldende i de områdene hvor det ønskes å plassere offentlig tilgjengelige badstuer.

Bebyggelse og anlegg

Formålet bebyggelse og anlegg brukes for de arealene hvor det tillates bebyggelse eller anlegg av forskjellig art og dette er det dominerende innslaget i arealbruken. Er et område avsatt eller regulert kun til hovedformålet «bebyggelse og anlegg» i kommunale arealplaner, vil badstuer i utgangspunktet være i tråd med formålet.

Normalt presiserer imidlertid arealplanen at et område er avsatt eller regulert til et av underformålene som er angitt i pbl. § 11-7 nr. 1 og § 12-5 nr. 1:

boligbebyggelse, fritidsbebyggelse, sentrumsformål, kjøpesenter, forretninger, bebyggelse for offentlig eller privat tjenesteyting, fritids- og turistformål, råstoffutvinning, næringsbebyggelse, idrettsanlegg, andre typer anlegg, uteoppholdsarealer, grav- og urnelunder.

Det vil i så fall bero på en vurdering av arealformålet med tilhørende bestemmelser om det kan oppføres offentlig tilgjengelige badstuer i området. For eksempel vil en slik badstue med preg av næringsvirksomhet neppe kunne sies å være i tråd med boligformålet, mens den i mange tilfeller kan falle inn under fritids- og turistformål, og eventuelt også næringsbebyggelse.

Landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR)

Områder i strandsonen som ikke er preget av bebyggelse, er ofte avsatt eller regulert til LNFR-formål i kommuneplanen etter pbl. § 11-7 nr. 5. Formålet kan deles inn i underformål etter bokstav a og b. Der det kun er hovedformålet LNFR som benyttes, kan det oppstå spørsmål om hva som vil falle inn under «friluftsmål». Det følger av forarbeidene at arealformålet LNFR:

omfatter og skal brukes for områder som skal nyttes eller sikres til landbruksproduksjon, herunder jordbruk, skogbruk og reindrift, og/eller som skal bli liggende som naturområder og naturområder med spesiell betydning for friluftslivet. Dette er arealer som i det vesentlige skal være ubebygget, eller bare bebygget i tilknytning til landbruk og reindrift.²²

I kommentarutgaven til plan- og bygningsloven skrives det blant annet:

Arealformålet LNF(R) skal brukes for å angi områder som i utgangspunktet ikke skal bebygges, men som skal nyttes til landbruk/reindrift eller bevares av hensyn til alminnelige natur- og frilftsinteresser. I Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) s. 215 uttaler departementet at de store utmarksarealene i høyfjellet, skogsområder og tynt befolkede kyststrekninger rundt i landet normalt skal legges ut til dette hovedformålet. Uttalelsen peker på områder som det typisk vil være aktuelt å legge ut til LNF(R), uten at den kan oppfattes slik at bruken av formålet er begrenset til denne type arealer. Det avgjørende vil være om det er tale om områder som kommunen ønsker å bevare eller sikre av hensyn til én eller flere av de interesser som faller inn under den kombinerte formålsangivelsen. Også områder som allerede er delvis utbygd, vil med begrunnelse i disse interessene kunne legges ut til LNF(R) for å hindre ytterligere utbygging, jf. lagmannsretts dom 8. april 2008 (LB-2007-81990).²³

Oppføring av en ny badstue kan vanskelig ses å være i tråd med forutsetningen om å *bevare* et område av hensyn til frilftsinteresser. Etter vår vurdering vil oppføring av badstue derfor være i strid med arealformålet LNFR. Innenfor det overordnede LNFR-formålet vil det altså være behov for dispensasjon, dersom det skal oppføres badstue.

Der planen bruker underformålet «areal for nødvendige tiltak for landbruk og reindrift og gårdstilknyttet næringsvirksomhet basert på gårdens ressursgrunnlag» etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav a, er det klart at offentlig tilgjengelig badstue ikke vil være innenfor formålet. I slike områder tillates det kun bebyggelse som er tilknyttet stedbunden næring, altså selve landbruksvirksomheten på eiendommen. Typiske eksempler er våningshus, driftsbygninger o.l. som er nødvendige for driften av landbruksvirksomheten.

I områder som er avsatt til LNFR-spredd etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav b, vil det gjennom arealformålet med tilhørende bestemmelser, være tillatt med nærmere angitt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv. Her vil det bero på tolkning av planen om det vil være tillatt med offentlig tilgjengelige badstuer. Det vil nok i utgangspunktet bare være næringsformålet som er aktuelt som grunnlag for eventuell oppføring av en offentlig tilgjengelig badstue.

²² Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 215

²³ Innjord, Frode og Zimmermann, Liv (red.) mfl., *Plan- og bygningsloven med kommentarer*, Bind I, 2. utg. (2020), s. 247

Av Kommunal- og distriktsdepartementets veileder for LNFR-spredd fremgår det at:

Næringsbebyggelse etter § 11-7 nr. 5 bokstav b) vil innenfor LNFR-områder ofte være bebyggelse og tiltak som har et utspring i landbruksdrift, reindrift, friluftsliv og annen bruk av naturen, men som likevel ikke anses som en del av landbruket eller reindriften. Eksempelvis kan dette gjelde bebyggelse eller tiltak som ikke kun alene baseres på gårdens ordinære ressursgrunnlag som driftsenhet, eller som av andre grunner blir ansett som tilleggsnæringer til landbruks-/reindriften. Formålet kan også brukes der kommunen ønsker å styrke stedets bosetting og arbeidstilbud gjennom annen lokal næringsutvikling. Eksempler på slik næring kan være næringstiltak knyttet til naturopplevelser, jakt og fiske, overnatting, landbruksverksted, ulike håndverksbedrifter, service-/tjenestetilbud (data, regnskap, frisør, etc.) og servering.²⁴ (våre understrekninger)

Det er også slik at § 11-7 nr. bokstav b viser til «areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse mv.» (vår understrekning), som innebærer at det også kan være mulig å åpne for andre typer bebyggelse som ikke har vesentlige virkninger for miljø og samfunn. I den ovennevnte veilederen for LNFR-spredd er det på side 8 angitt at:

Eksempelvis kan det legges til rette for ulike tiltak knyttet til naturbaserte opplevelser som fotoskjul, jakttårn, enkle koier, gapahuk mv., småkraftverk eller naust etter denne bestemmelsen. Hvilke typer tiltak det åpnes for angis i så fall gjennom bestemmelser til formålet.

Bruk og vern av sjø og vassdrag

Mange badstuer ønskes oppført ved sjø, innsjø eller annet vassdrag. Her vil det ofte kunne være hovedformålet «bruk og vern av sjø og vassdrag, med tilhørende strandsone, herunder områder for ferdsel, farleder, fiske, akvakultur, drikkevann, natur- og friluftsområder», etter pbl. § 11-7 nr. 6 eller § 12-5 nr. 6 som er gjeldende. Det kan for eksempel være aktuelt med friluftsformål, med ulike underformål, for eksempel badeområde.

Offentlig tilgjengelige badstuer kan trolig vurderes å være i tråd med friluftsformålet, der tiltaket fremmer formålet og tilrettelegger for friluftsaktivitet. Dette avhenger imidlertid av en tolkning av det spesifikke arealformålet og tilhørende planbestemmelser.

5.3 Planbestemmelser

Bestemmelser som regulerer badstuer

Det vil til mange arealformål være mulig å gi konkrete planbestemmelser som tillater badstuer. Bestemmelsene kan være helt spesifikke for å styre badstuenes størrelse, plassering, mv. Dette er en god mulighet for kommunene til å regulere etablering av badstuer slik de ønsker, både for å tilrettelegge for badstuer som et positivt tiltak og å styre utforming, plassering, osv.

²⁴ Kommunal- og distriktsdepartementet, «Planlegging for spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse i landbruks-, natur-, frilufts- og reindriftsområder», Veileder mai 2020, s. 7

4.5 Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strandsone (§ 12-5 nr. 6) (FLVS)

(...)

Tiltak

Det tillates å etablere tiltak som bade-/flytebrygge (inntil 12 m²), flytende badstu (inntil 9 m²), trapp, stupebrett o.l. Tiltakene skal etableres samlet, på egnet sted, med én felles adkomst.

Figur 1 - Eksempel på planbestemmelse som regulerer badstuer. Åfjord kommune, Detaljregulering for Bygdagrenda - Linesveien, planid 202202.

Det vil naturligvis også være mulig å gi bestemmelser som forbyr badstuer og andre tiltak i områder der kommunen ikke ønsker badstuer.

Plankrav

Mange kommuneplaner inneholder bestemmelser om videre regulering av visse arealer eller visse tiltak før tiltak kan settes i verk, se pbl. § 11-9 nr. 1. Dersom plankravet for et område er relativt omfattende, vil dette innebære at det er behov for dispensasjon også der det er snakk om forholdsvis små tiltak. Det er også mulig å gi tydelige bestemmelser om at mindre utbyggingstiltak *ikke* krever videre regulering, se pbl. § 11-10 nr. 1. Det er helt opp til kommunens skjønn å avgjøre hvor omfattende plankrav den vil stille for å de ulike arealene i kommunen.

5.4 Regulering av byggeforbud i strandsonen gjennom byggegrense i arealplan

Byggeforbudet i 100-metersbeltet etter pbl. § 1-8 gjelder bare dersom kommunen ikke har fastsatt en annen byggegrense mot sjø i kommuneplanens arealdel eller i reguleringsplan, se pbl. § 1-8 tredje ledd. Kommunen kan også vedta byggegrenser mot andre vassdrag, se pbl. § 1-8 femte ledd.

Det er viktig å merke seg at kommunen må vedta en faktisk byggegrense med en nærmere angitt avstand. Det er ikke tilstrekkelig for eksempel å vedta at området skal reguleres til bebyggelse. Uten en konkret byggegrense i selve arealplanen, vil forbudet etter pbl. § 1-8 fortsatt gjelde.

Til kommuneplanens arealdel kan det fastsettes byggegrenser etter bestemmelsen i pbl. § 11-9 nr. 5. For reguleringsplaner kan byggegrenser bestemmes etter pbl. § 12-7 nr. 2. Byggegrensene kan i begge tilfeller fastsettes uavhengig av hvilket arealformål det er i området, slik at det kan vedtas byggegrenser både for områder som er avsatt til bebyggelse eller til annet formål, for eksempel LNFR.

Byggegrenser som fastsettes i plan kan ha den avstanden til sjøen som kommunen mener er mest hensiktsmessig. I dette ligger at kommunen kan legge byggegrensen helt ned til sjøen, og dermed i realiteten oppheve lovens byggeforbud i området.

Det kan stilles spørsmål om hvor nøyaktig en byggegrense mot sjø i plan må være angitt for å gå foran byggeforbudet i pbl. § 1-8. Kommunal- og distriktsdepartementet har lagt til grunn at byggegrensen må være «klar og entydig» for at den skal anses å oppfylle kravene som fastsatt

byggegrense etter pbl. § 1-8 tredje ledd. Departementet mener blant annet at dette innebærer at en slik byggegrense ikke kan skreddersys til å bare gjelde for enkelte tiltak, fordi dette vil gi «en uklar og lite oversiktlig situasjon i praksis».²⁵ Innjord mfl. stiller spørsmål ved departementets uttalelse, og skriver at:

Uttalelsen fra departementet er relativt summarisk, og det er ikke redegjort for det saksforhold som ligger til grunn for problemstillingen. I alle tilfeller gir verken lovteksten eller andre rettskilder grunnlag for en konklusjon om at «annen byggegrense» etter § 1-8 tredje ledd ikke kan være begrenset til å gjelde enkeltstående tiltak. Rettskildene gir heller ikke holdepunkter for en konklusjon om at «annen byggegrense» nødvendigvis må være sammenhengende og uavbrutt. De beste grunner tilsier derfor at en arealplan kan angi én eller flere enklaver for bebyggelse og anlegg innenfor 100-metersbeltet.²⁶

Det synes dermed uavklart nøyaktig hvordan byggegrensen må angis i arealplan, men det kan nok tenkes at byggegrensen kan angis på ulike måter, og også kan knyttes opp mot enkelte tiltak. Vi drøfter ikke dette nærmere her, men vil understreke at det mest sentrale må være at kommunens arealplan er presis og tydelig, slik at det blir liten tvil og rom for tolkning om hvor byggegrensen går og hvilke tiltak den gjelder for. Dersom det ønskes å oppføre en badstue i strid med angitt byggegrense, vil dette naturligvis kreve dispensasjon etter reglene i pbl. § 19-2.

Fastsettelse av byggegrense beror på et planfaglig og lokalpolitisk skjønn, noe som gir kommunene et vidt handlingsrom til å styre utbyggingen også langs sjøen.

Det er vedtatt statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen, som blant annet skal bidra til at unødvendig bygging langs sjøen unngås.²⁷ Planretningslinjen deler landet i tre soner, hvor byggeforbudet skal gjelde med ulik styrke. I sone 1, som omfatter Oslofjorden, skal byggeforbudet håndheves strengest. Byggeforbudet gjelder også med styrke i sone 2 og 3, men her gis kommunene større rom for å tillatte utbygging gjennom å vedta plan med byggegrense. Dersom kommunene legger opp til utstrakt utbygging i strandsonen i sine arealplaner, kan dette i alle tilfeller føre til innsigelser til planen fra statlige myndigheter.

5.5 Virkning av arealplaner for midlertidige tiltak

En reguleringsplan har ikke bindende virkning for midlertidige tiltak som skal plasseres inntil 2 år.²⁸ Det betyr at man for eksempel kan plassere en offentlig tilgjengelig badstue i inntil 2 år i et område avsatt til LNFR etter pbl. § 11-7 nr. 5 bokstav a, uten at dette krever dispensasjon fra arealformålet i planen.

²⁵ [§ 1-8 - Spørsmål om byggegrense i strandsonen - plan- og bygningsloven § 1-8 tredje ledd - regjeringen.no](#)

²⁶ Innjord, Frode og Zimmermann, Liv (red.) mfl., *Plan- og bygningsloven med kommentarer*, Bind I, 2. utg. (2020), s. 33

²⁷ [Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen - Lovdata](#)

²⁸ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 250

Unntak fra dette vil være dersom planen har bestemmelser som forbyr plassering av midlertidige tiltak. Da vil det i så fall bli behov for dispensasjon fra dette forbudet.²⁹

Selv om det ikke er krav om dispensasjon, må det likevel gjøres en helhetsvurdering av om plasseringen av tiltaket er i samsvar med bestemmelsen i pbl. § 30-5, se nærmere omtale av denne under punkt 4.2.

5.6 Retningslinjer om badstuer

I tillegg til å vedta arealplaner med arealformål og bestemmelser, har kommunene adgang til å lage retningslinjer for både planlegging og byggesaksbehandling. Retningslinjer er ikke rettslig bindende, men kan vise hva kommunen vil legge vekt på der det er rom for skjønnsmessige vurderinger. Retningslinjer kan dermed være til støtte både for søkere og kommunens saksbehandlere, og gi større forutsigbarhet i sakene.

Slike retningslinjer vil typisk være aktuelt når det gjelder plassering og utformingen av badstuer og vurderingen av visuelle kvaliteter etter pbl. § 29-2, både i ordinære byggesaker og der det er behov for dispensasjon.

Det kan også være aktuelt med retningslinjer på andre områder, for eksempel om kommunen ønsker å tillate at andre aktører får etablere offentlig tilgjengelige badstuer på kommunal grunn. Slike retningslinjer vil være mer av privatrettslig karakter og omhandle hva kommunen ønsker som grunneier, enn å være til direkte støtte i byggesaker.

²⁹ [§ 20-1 Departementet svarer på spørsmål om søknadsplikt for å sette opp en "dome" - regjeringen.no](#)

6. Dispensasjon

6.1 Søknad om dispensasjon

Det er vist ovenfor at badstuer i mange tilfeller vil være avhengige av dispensasjon fra byggeforbudet i strandsonen etter pbl. § 1-8, og/eller fra arealformål eller bestemmelser i kommunale arealplaner. Dispensasjon krever «grunngitt søknad», se pbl. § 19-1. Tiltakshaver må sende inn en begrunnet søknad om dispensasjon, som viser hva tiltaket går ut på, hvilke bestemmelser eller arealformål det søkes om dispensasjon fra, og om vilkårene for dispensasjon etter pbl. § 19-2 andre ledd er oppfylt.

6.2 Krav til innholdet i dispensasjonsvedtaket

Kommunens dispensasjonsvedtak må vise tydelig hvordan kommunen har vurdert dispensasjonen etter kravene som er angitt i pbl. § 19-2, hvor første og andre ledd lyder:

Kommunen kan gi varig eller midlertidig dispensasjon fra bestemmelser fastsatt i eller i medhold av denne lov. Det kan settes vilkår for dispensasjonen.

Dispensasjon kan ikke gis dersom hensynene bak bestemmelsen det dispenseres fra, hensynene i lovens formålsbestemmelse eller nasjonale eller regionale interesser, blir vesentlig tilsidesatt. Fordelene ved å gi dispensasjon skal være klart større enn ulempene. Det kan ikke dispenseres fra saksbehandlingsregler.

Kommunen kan ikke bare basere seg på søkers redegjørelse i dispensasjonssøknaden, men må gjøre en selvstendig vurdering av forholdene og utrede saken i tråd med forvaltningsloven § 17. Det må komme frem av vedtaket hvordan kommunen vurderer vilkårene, i tråd med kravet til begrunnelse for vedtak etter forvaltningsloven §§ 24 og 25.

Dette betyr at kommunen i dispensasjonsvedtaket for det første må klargjøre hva som er hensynene bak bestemmelsene eller arealformålet det dispenseres fra, og bak lovens formålsbestemmelse, og eventuelle berørte nasjonale og regionale interesser. Videre må kommunen gjøre en tydelig vurdering av om dispensasjonen vil føre til at noen av disse hensynene vil bli vesentlig tilsidesatt.

I tillegg må kommunen ta stilling til fordelene og ulempene ved en dispensasjon, og vekte disse opp mot hverandre. Det kan bare gis dispensasjon dersom fordelene ved dispensasjonen er «klart større» enn ulempene. Det må her understrekes at fravær av ulemper eller at det bare er små ulemper, ikke uten videre innebærer at det kan gis dispensasjon. Kommunens vurdering må vise at det foreligger relevante, klare og positive fordeler som er «klart større» enn ulempene.

Der det søkes om dispensasjon fra planer, plankrav eller byggeforbudet i pbl. § 1-8, skal søknaden sendes på høring til regionale og statlige myndigheter som blir berørt, se pbl. § 19-1 siste setning. Dette vil typisk være Statsforvalteren. Hvis myndighetene har uttalt seg negativt til søknaden, men kommunen likevel ønsker å innvilge dispensasjon, må kommunen i vedtaket redegjøre for hvorfor den ikke følger opp uttalelsen.

Dersom kommunen kommer til at vilkårene for dispensasjon faktisk er oppfylt, må den ta endelig stilling om dispensasjon faktisk skal gis. Det følger av pbl. § 19-2 første ledd at

kommunen «kan» gi dispensasjon, og kommunen må derfor også avslutningsvis gjøre en klar vurdering av om dispensasjonen skal innvilges. En relevant grunn til ikke å innvilge dispensasjon fra arealformål, kan være at det er ønskelig med en permanent omregulering av området i stedet for å gi en enkelt dispensasjon.

Etter pbl. § 19-2 første ledd kan også kommunen sette vilkår for dispensasjonen. Det vil si krav om avbøtende tiltak som et premiss for at utbyggingen kan skje. Typiske vilkår vil være krav til byggets størrelse, utforming og plassering, samt andre tiltak som kan bidra til å tilgjengeliggjøre området for allmennheten.

Kommunens vurdering av om vilkårene i pbl. § 19-2 andre ledd er oppfylt, beror på et rettsanvendelsesskjønn.³⁰ Det innebærer at det er en juridisk øvelse å avgjøre om kommunen har adgang til å gi dispensasjon. Dersom dispensasjonsvedtaket blir påklaget, skal Statsforvalteren foreta en selvstendig prøving av lovligheten, uten at hensynet til det lokale selvstyre har relevans, se forvaltningsloven § 34 andre ledd.

6.4 Dispensasjonens varighet

Kommunen kan gi permanent/varig eller midlertidig dispensasjon, se pbl. § 19-2 første ledd. Varig dispensasjon vil innebære at tiltaket kan stå i all fremtid.

Hvis kommunen er kommet til at vilkårene for å gi dispensasjon er oppfylt, men likevel er usikre på om det skal gis permanent tillatelse, kan en midlertidig dispensasjon være et alternativ. Midlertidig dispensasjon vil gi anledning til å vurdere virkningene av tiltaket i praksis, og se om det er ønskelig med tiltaket som en permanent løsning, og en omregulering av området. Midlertidighet tillater tiltaket i en periode uten at kommunen binder seg til et permanent avvik fra gjeldende regelverk og en permanent endring av området.

Hvis kommunen velger å gi midlertidig dispensasjon, kan denne gis tidsbestemt eller for ubestemt tid, se pbl. § 19-3. Hvis den gis på ubestemt tid, vil kommunen etter pbl. § 19-3 likevel ha mulighet til å gi pålegg om fjerning av badstuen dersom berørte hensyn tilsier det.

Der kommunen ønsker å enkelt kunne følge opp tiltaket, kan det være hensiktsmessig med en midlertidig dispensasjon hvor varigheten av dispensasjonen fastslås i vedtaket. Dette vil gi et klart tidspunkt for når tiltaket må fjernes, og vil gi mer forutsigbarhet for eier av tiltaket.

³⁰ Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 242

7. Plassering og utforming av badstuen

7.1 Badstue på «annen manns grunn»

Det er mest vanlig at tiltakshaver søker om å få oppføre et tiltak på sin egen eiendom. Det er imidlertid også mulig å søke om tiltak på «annen manns grunn». For badstuer som skal plasseres langs sjøen eller i naturområder, kan det være slik at grunnen eies av andre, for eksempel kommunen selv. Et slikt forhold er ikke uten videre til hinder for at kommunen kan gi tillatelse til oppføring av badstuen.

Kommunen skal normalt ikke ta stilling til privatrettslige forhold når de behandler byggesøknader, se pbl. § 21-6. Eierforhold er å anse som privatrettslige forhold. Det følger likevel av bestemmelsen at dersom tiltakshaver «åpenbart» ikke har de privatrettslige rettighetene han trenger, skal kommunen avvise søknaden. Det er lagt til grunn at det er svært begrenset hvor mye undersøkelser kommunen skal gjøre for å klarlegge om det privatrettslige er i orden eller ikke. Når det gjelder eierforhold, er det i forarbeider til bestemmelsen lagt til grunn at kommunen har en begrenset undersøkelsesplikt dersom det søkes om tiltak på annen manns grunn, og den som er hjemmelshaver til eiendommen hevder at tiltakshaver ikke har rett til å bygge der.³¹

Der det skal bygges på offentlig grunn, vil det være naturlig at kommunen ber tiltakshaver om dokumentasjon på at de har rett til å oppføre tiltaket på eiendommen. Det kan være nærliggende å anta at tiltakshaver kanskje ikke har de privatrettslige rettighetene til å bygge. Det vil imidlertid også her være slik at det kun er der det er «åpenbart» at tiltakshaver ikke har de nødvendige rettighetene, at kommunen skal avvise søknaden.

Det er likevel klart at en eventuell tillatelse etter plan- og bygningsloven ikke gir tiltakshaver noen rettigheter rent privatrettslig. Dette er også klart fastslått i pbl. § 21-6 første ledd, som sier at «Tillatelse etter denne lov innebærer ingen avgjørelse av privatrettslige forhold».

7.2 Plassering av badstuen i forhold til nabogrense

Badstuens plassering skal godkjennes av kommunen etter pbl. § 29-4 i de tilfellene hvor badstuen er søknadspliktig. Hvis det ikke er angitt byggegrenser eller nærmere plassering i arealplan, må badstuen i utgangspunktet plasseres minst 4 meter fra nabogrenser, se pbl. § 29-4 andre ledd. Badstuen kan godkjennes plassert nærmere grensen enten dersom naboen har samtykket til det, eller dersom badstuen er et mindre tiltak (under 50m²), se pbl. § 29-4 tredje ledd bokstav a og b.

Det at kommunen skal godkjenne plasseringen, innebærer at kommunen i enkelte tilfeller kan kreve en annen plassering enn den som er angitt i søknaden, også der kravet om avstand til nabogrensen er oppfylt. Utgangspunktet er likevel at søkers ønsker skal imøtekommes, slik at det må gode grunner til for å kreve en annen plassering. Bakgrunnen for kommunens krav kan for eksempel være at plasseringen søker ønsker seg, vil medføre betydelige ulemper for

³¹ Prop. 99 L (2013–2014) s. 87

omkringliggende miljø. Vurdering av plassering etter pbl. § 29-4 er nærmere omtalt i Kommunal- og distriktsdepartementets rundskriv H-8/15.³²

Reglene i pbl. § 29-4 gjelder for «byggverk», det vil si bygninger, konstruksjoner og anlegg. I utgangspunktet vil da også flytende badstuer som eventuelt anses som konstruksjoner, omfattes av bestemmelsen. Dette må likevel vurderes i lys av pbl. § 30-4, som sier at for varige konstruksjoner og anlegg, gjelder krav gitt i eller i medhold av loven «så langt de passer». I ovennevnte rundskriv H-8/15 drøfter departementet dette i punkt 2.7, og sier at det «vil i utgangspunktet være opp til kommunens skjønn å avgjøre hvilke tiltak etter plan- og bygningsloven § 30-4 som passer inn under plan- og bygningsloven § 29-4.»

For alle midlertidige badstuer følger det av pbl. § 30-5 at kravene i loven gjelder så langt de passer. I forarbeidene er avstandskravet er nevnt som eksempel på de kravene som vil gjelde.³³

Hvis badstuen skal være unntatt søknadsplikt etter SAK10 § 4-1 første ledd bokstav a, følger det direkte av den bestemmelsen at den må plasseres minst 1 meter fra både nabogrensen og fra annen bygning på den samme eiendommen. Er kravene til avstand ikke oppfylt, blir tiltaket søknadspliktig.

7.3 Gode visuelle kvaliteter

Alle tiltak etter plan- og bygningsloven kapittel 20 skal ha gode visuelle kvaliteter, enten de er søknadspliktige eller unntatt søknadsplikt. Det er fastslått i pbl. § 29-2, som sier at:

Ethvert tiltak etter kapittel 20 skal prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering. Ved tiltak som knytter seg til et eksisterende byggverks ytre, kan kommunen i vurderingen legge vekt på hensynet til viktige historiske, arkitektoniske og andre kulturelle verdier. (vår understreking)

Det er opp til kommunens skjønn å avgjøre hva som er gode visuelle kvaliteter. Kommunen har her en svært god mulighet til å påvirke utformingen av badstuen og at den passer inn i omgivelsene. Dette kan være særlig relevant i dispensasjonssaker der badstuen skal plasseres i strandsonen eller naturområder, for eksempel for å sikre at badstuen blir lite fremtredende i landskapet, og gir mindre inntrykk av nedbygging og privatisering av området. Gode visuelle kvaliteter omfatter ikke bare tilpasning til omgivelsene, men kan også innebære å skape positive kontraster og variasjoner i et område.

Dersom kommunen vurderer at badstuen ikke har tilstrekkelig gode visuelle kvaliteter, kan kommunen avslå søknaden på bakgrunn av denne bestemmelsen alene.

For badstuer som anses som konstruksjoner eller anlegg, vil kommunen måtte gjøre en vurdering av om kravene etter pbl. § 29-2 slår inn, se pbl. § 30-4. I forarbeidene til loven er det sagt at formålet med § 30-4 er at «kommunen får anledning til å vurdere virkningen av

³² [Rundskriv H-8/15 Til plan- og bygningsloven § 29-4. Byggverks plassering, høyde og avstand fra nabogrense](#)

³³ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 250

tiltaket i forhold til blant annet terrenget og omgivelsene ellers.»³⁴ Dette trekker etter vårt syn i retning av at de visuelle kvalitetene ved tiltaket vil være et krav som ofte vil anses å gjelde også for anlegg og konstruksjoner.

Arkitektonisk utforming, herunder visuelle kvaliteter, er ansett som et av kravene som vil gjelde også for midlertidige tiltak etter pbl. § 30-5.³⁵ Det vil dermed være opp til kommunens skjønn å vurdere de visuelle kvalitetene, også der tiltaket skal stå inntil 2 år.

7.4 Universell utforming

Universell utforming er en del av de tekniske kravene i byggt teknisk forskrift (TEK17). Der universell utforming er et krav, skal det også gis opplysninger om det i en byggesøknad, se SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav f. Dette vil som hovedregel innebære at universell utforming må være synliggjort på tegningsgrunnlaget som sendes inn som del av søknaden.

Kravene til universell utforming fremgår av flere bestemmelser i TEK17 kapittel 12, og gjelder for «byggverk for publikum og arbeidsbygninger», se TEK17 § 12-1 andre ledd. Innledningsvis i veiledningen til kapittel 12³⁶, definerer direktoratet for byggkvalitet disse begrepene slik:

Byggverk for publikum

Bygninger, anlegg og konstruksjoner der publikum har tilgang.

Eksempler på bygninger for publikum er kulturhus, kino, offentlig kontor, legekantor, butikk, overnattingsbygg, stasjonsbygning og lignende. Anlegg og konstruksjoner kan være sportsarena, bensinstasjon, brygge, bro, utsiktsplattform, utendørs badeanlegg og lignende.

Arbeidsbygning

Bygning med arbeidsplasser.

Eksempler på arbeidsbygning er kontor, fabrikk, verksted, museum, bibliotek, skoler og lignende. Arbeidsbygning er ofte også bygning for publikum og omvendt.

En offentlig tilgjengelig badstue med tilhørende serviceanlegg og betjening, vil nok lett kunne omfattes av definisjonene.

Det er imidlertid viktig å merke seg at kravene til universell utforming etter TEK17 § 12-1 andre ledd gjelder «med mindre byggverket eller deler av byggverket etter sin funksjon er uegnet for personer med funksjonsnedsettelse.» Dette kan tilsa at kravene ikke vil gjelde for alle badstuer med tilhørende servicefunksjoner, eller i hvert fall ikke for hele anlegget. Dette må vurderes konkret i det enkelte tilfellet.

For *permanente og midlertidige* konstruksjoner og anlegg gjelder reglene i TEK17 kapittel 12 «så langt de passer», se TEK17 § 1-2 fjerde ledd. Tilsvarende er fastslått for *midlertidige* bygninger, se TEK17 § 1-2 femte ledd.

³⁴ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 347

³⁵ Ot.prp. nr. 45 (2007-2008) s. 250

³⁶ [Innledning til kapittel 12 Planløsning og bygningsdeler i byggverk - Direktoratet for byggkvalitet \(dibk.no\)](https://dibk.no/innledning-til-kapittel-12-planlosning-og-bygningsdeler-i-byggverk)

8. Annet relevant regelverk

8.1 Arbeidsmiljøloven – samtykke fra Arbeidstilsynet

En del av badstuene med tilhørende fasiliteter vil være arbeidsplass for en eller flere ansatte, for eksempel for de som tar imot gjestene, renholder badstuen, mv. I slike tilfeller kan det bli nødvendig med samtykke fra Arbeidstilsynet, se arbeidsmiljøloven § 18-9, hvor første ledd sier:

Den som vil oppføre en bygning eller utføre bygningsmessig arbeid som er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven, og som skal brukes eller ventelig vil bli brukt av virksomhet som går inn under denne lov, har plikt til å innhente Arbeidstilsynets samtykke på forhånd.

I hvilken grad badstuen utgjør en «virksomhet som går inn under [arbeidsmiljøloven]» må vurderes av Arbeidstilsynet i det enkelte tilfelle.

Der det er nødvendig med samtykke, skal dette foreligge før arbeidene med oppføringen av badstuen, eventuelt bruksendringen av eksisterende bygg til badstue, settes i gang. Dette vil si at samtykket må foreligge før kommunen kan gi igangsettingstillatelse eller tillatelse til tiltak i ett trinn. Rammetillatelse og dispensasjon kan innvilges uten at samtykket foreligger. Det sentrale er at samtykke er på plass før arbeidene fysisk settes i gang.

Utgangspunktet etter arbeidsmiljøloven er at det er tiltakshaver selv som må innhente samtykket. Dette følger av ordlyden om at det er «den som vil oppføre en bygning eller utføre bygningsmessig arbeid» som har plikten til å innhente samtykket. Kommunen har likevel en samordningsplikt med andre myndigheter etter pbl. § 21-5 og SAK10 § 6-2 og må dermed i det minste bistå tiltakshaver med informasjon om kontakten med Arbeidstilsynet mv. Vi går ikke nærmere inn på samordningsplikten her.

8.2 Naturmangfoldloven

Naturmangfoldloven (nml.) har kort sagt som formål at naturen i sin helhet skal tas vare på ved bærekraftig bruk og vern, se lovens § 1. Loven gjelder likestilt med andre lovverk som berører natur, inkludert plan- og bygningsloven, og inneholder mange bestemmelser som skal sikre at lovens formål blir ivaretatt.

Dersom badstuen skal etableres i et område underlagt områdevern etter naturmangfoldloven, må det foretas en vurdering av om tiltaket vil være i strid med vernebestemmelsene. Naturmangfoldloven opererer med ulike vernekategorier. Disse er nasjonalpark, landskapsvern, naturreservat, biotopvern og marine verneområder. Hvilke restriksjoner for arealbruk som gjelder, beror på bestemmelsene i de konkrete verneforskriftene. Generelt skal det mye til for å kunne oppføre bygg i naturreservater. I nasjonalparker og landskapsvernområder er ikke restriksjonene like strenge. Etter naturmangfoldloven § 48 kan det søkes om dispensasjon fra vernevedtak. For badstuer kan dispensasjon kun gis dersom utbyggingen «ikke strider mot vernevedtakets formål og ikke kan påvirke verneverdiene nevneverdig», se nml. § 48 første ledd.

Det er viktig å merke seg at naturmangfoldloven i seg selv ikke gir hjemmel for å avslå en søknad etter plan- og bygningsloven. En slik søknad kan bare avslås under henvisning til regler

gitt i eller i medhold av plan- og bygningsloven, se pbl. § 21-4. Derfor er det gitt bestemmelser om utvalgte naturtyper i TEK17 § 9-4. I direktoratet for byggkvalitets veiledning til bestemmelsen står det blant annet:

I de fleste byggesaker er arealspørsmålet avklart i den rettslig bindende planen. I slike saker vil hensynet til naturmangfoldet likevel måtte adresseres i byggesaken, der byggesaksdelen av plan- og bygningsloven gir kommunen skjønnsmessig kompetanse, for eksempel ved plassering av bygget, se pbl. § 29-4. Dersom det blir registrert verdifull eller truet natur på en byggetomt før det er gitt byggetillatelse, vil naturmangfoldloven kunne føre til at det velges en plassering på tomta som medfører minst inngrep for naturmangfoldet, jf. naturmangfoldloven § 1, forvaltningsmålene i §§ 4 og 5, og prinsippene i §§ 8 til 12.

Noen naturtyper får status som utvalgt etter naturmangfoldloven § 52. Når en naturtype har fått en slik status, medfører dette visse konsekvenser som følger direkte av naturmangfoldloven, jf. §§ 53 til 55. For byggesaker er konsekvensene nedfelt i denne bestemmelsen.

Hvis plasseringen av badstuen berører utvalgte naturtyper, og forholdet til dem ikke er vurdert etter plan- og bygningslovens regler om konsekvensutredninger, må konsekvensene utredes etter de kravene som er angitt i TEK17 § 9-4. Konsekvensanalysen skal være en del av byggesøknaden, se SAK10 § 5-4 tredje ledd bokstav h.

[8.3 Forskrift for badeanlegg, bassengbad og badstu m.v.](#)

Forskrift for badeanlegg, bassengbad og badstu m.v har som formål å sikre brukerne av badeanlegg, bassengbad og badstuer tilfredsstillende helsemessige og hygieniske forhold, samt bidra til å hindre ulykker. Den omfatter alle bassengbad, badeanlegg og badstuer som er tilgjengelige for allmennheten.

De som eier eller driver badeanlegg, har ansvaret for å påse at forskriftens krav om helse, hygiene og sikkerhet mv. overholdes. Eier eller driver av anlegget har meldeplikt til kommunen før badeanlegg tas i bruk eller ved senere endringer, og kommunen skal føre tilsyn med at forskriftens bestemmelser overholdes.