

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige

Elin Jönsson
Civilingenjör i Lantmäteri
VFTM01 Examensarbete i fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola

Copyright © Elin Jönsson, 2026

Fastighetsvetenskap
Institution för teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola, Lunds universitet
Box 118
221 00 Lund

ISRN LUTVDG/TVLM 26/5597
Tryckort: Lund

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige

Opportunities and limitations in adaptive reuse of preschools and schools to housing in Sweden

Examensarbete utfört av/Master of Science Thesis by:

Elin Jönsson, Civilingenjörsutbildning Lantmäteri, LTH

Handledare/Supervisor:

Åsa Hansson, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Examinator/Examiner:

Ingemar Bengtsson, universitetslektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Opponent/Opponent:

Selma Beldja Bengtsson & Johanna Sjöstrand, Civilingenjörsutbildning Lantmäteri, LTH

Nyckelord:

Demografiska förändringar, förskolor och skolor, omvandling av byggnader, bostadsförsörjning, lokalförsörjning, återbruk, kommunal planering, flexibilitet i byggnader.

Keywords:

Demographic changes, building conversion, adaptive reuse, preschools and schools, facility planning, municipal planning, housing supply, building flexibility.

Abstract

Society is facing significant demographic changes, including declining birth rates and an increasing elderly population, which have direct implications for municipal facility planning. These shifts are expected to result in a growing surplus of preschool and over time also school buildings. At the same time housing shortages remain in many urban areas and there is an increasing demand of elderly care facilities. Reusing existing buildings is theoretically advantageous due to reduced environmental impact and lower investment costs compared to demolition and new construction.

This study aims to identify and analyse the opportunities and constraints affecting conversion of preschools and schools into housing in Sweden. The study focuses on how building design and technical characteristics interact with economic, legal, and organisational conditions. A qualitative methodology was applied, combining a document analysis with semi-structured interviews with stakeholders involved in municipal facility management and conversion projects. The data were analysed using thematic analysis.

The findings show that conversion of preschools and schools are limited and shaped by a complex interaction of technical, economic, legal and organisational factors. In practice such projects rarely appear as a competitive alternative to new construction. Key barriers include technical constraints, financial uncertainty, administrative processes and municipal land strategies.

The study concludes that conversion represents a selective rather than general strategy to face these problems, highlighting the importance of incorporating flexibility in the design of future buildings to better accommodate changing societal needs.

Sammanfattning

Samhället står inför omfattande demografiska förändringar som består av minskat barnafödande och en ökad andel äldre. Dessa förändringar får direkta konsekvenser för den kommunala lokalförsörjningen, bland annat genom ett växande överskott av verksamhetslokaler i form av förskolor. På längre sikt förväntas motsvarande utveckling även påverka grundskolor och gymnasieskolor. Samtidigt råder fortsatt bostadsbrist i flera växande stadsregioner samtidigt som de demografiska förändringarna medför ett ökat behov av anpassade boendeformer för äldre.

Att utnyttja det befintliga fastighetsbeståndet är fördelaktigt eftersom det innebär lägre klimatpåverkan, mindre byggavfall och att redan gjorda investeringar tas till vara på. Omvandling av förskolor och skolor till bostäder är i teorin ett möjligt sätt att hantera överskottet av förskolor och skolor och underskottet av bostäder. Tidigare forskning visar att renovering av befintliga verksamhetslokaler kan innebära lägre investerings- och livscykelkostnader samt lägre klimatpåverkan jämfört med rivning och nyproduktion.

Syftet med studien är att identifiera och analysera vilka möjligheter och begränsningar som påverkar möjligheten till omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige, och i vilken utsträckning denna typ av omvandling är ett möjligt sätt att lösa förändrade lokalbehov. Genom att synliggöra vilka faktorer som påverkar omvandling syftar studien även till att bidra till diskussionen om hur det befintliga fastighetsbeståndet bättre kan anpassas till framtida osäkerhet och förändrade användningsbehov.

Studien genomförs med en kvalitativ metod som består av en dokumentanalys och intervjuer med aktörer involverade i kommunal lokalförsörjning och projekt som avser omvandling av förskolor och skolor till bostäder. Dokumentstudien identifierar vilka möjligheter och begränsningar som finns ur ett teoretiskt perspektiv och de semistrukturerade intervjuerna används för att belysa hur dessa faktorer påverkar omvandling i praktiken. Det insamlade materialet analyseras genom en tematisk analys.

Resultatet av studien visar att möjligheten att omvandla förskolor och skolor till bostäder i Sverige är begränsad och beroende av ett komplext samspel mellan tekniska, ekonomiska, juridiska och organisatoriska faktorer. Resultaten indikerar att omvandling av förskolor och skolor i praktiken möter flera hinder som begränsar dess genomförbarhet som ett alternativ till nyproduktion, trots dess potentiella hållbarhetsfördelar. Särskilt framträder tekniska begränsningar, ekonomisk osäkerhet, administrativa processer samt kommunala markstrategier som avgörande hinder.

Vidare visar studien att skolbyggnader är hårt optimerade för sin verksamhet och har specifika förutsättningar som gör omvandling komplex. Sammantaget indikerar

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

resultaten att omvandling av förskolor och skolor har en begränsad roll som strategi för att möta behovet av bostäder, vilket lyfter behovet av ökad flexibilitet i framtida byggande.

Begreppslista

Adaptive reuse – Återanvändning av en befintlig byggnad för en ny funktion där hela eller delar av byggnadens struktur och material bevaras.

BBR (Boverkets byggregler) – Föreskrifter som anger tekniska krav på byggnader avseende säkerhet, hälsa och energihushållning.

EU-taxonomi – Gemensamt klassificeringssystem för hållbara investeringar inom EU som definierar vilka ekonomiska aktiviteter som kan klassas som miljömässigt hållbara.

Funktionsprogram – Dokument som specificerar krav och behov för en verksamhets lokaler, exempelvis avseende funktion, ytor och tekniska lösningar.

Livscykelanalys – Metod för att beräkna en byggnads totala miljöpåverkan under hela dess livslängd.

Lokalförsörjning – Kommunens planering, förvaltning och anpassning av lokaler för att möta kommunala verksamheters behov.

Markstrategi – Kommunens långsiktiga planering och prioritering av mark- och fastighetsanvändning.

Omvandling – I denna studie används begreppet omvandling för att beskriva förändring av en byggnads användning.

PBL (Plan- och bygglagen) – Svensk lag som reglerar planering av mark och vatten samt byggande.

Ändrad användning – Juridiskt begrepp enligt PBL som innebär att en byggnads användningssätt förändras.

Förord

Detta examensarbete om 30 högskolepoäng har genomförts under vårterminen 2026 vid Lunds Tekniska Högskola, i samarbete med Sweco. Arbetet utgör det avslutande momentet i civilingenjörsutbildningen i lantmäteri.

Jag vill rikta ett varmt tack till min handledare Åsa Hansson för värdefull vägledning, återkoppling och stöd under arbetets gång. Jag vill även tacka Mathilda Kavmark samt kollegor på Sweco för deras engagemang, nyfikenhet och generositet i att dela med sig av kunskap, kontakter och insikter som varit betydelsefulla för studiens genomförande. Jag vill även tacka alla som tagit sig tid och ställt upp i intervjuer till detta arbete.

Elin Jönsson



Lund, den 19 maj 2026

Innehållsförteckning

1 Inledning	16
1.1 Bakgrund	16
1.1.1 Demografiska förändringar och förändrade behov av lokaler	16
1.1.2 Förskolor och skolor som kommunala tillgångar	17
1.1.3 Omvandling av verksamhetslokaler.....	18
1.1.4 Kunskapslucka och problemformulering.....	18
1.2 Syfte	19
1.3 Frågeställningar.....	19
1.4 Tillvägagångssätt.....	19
1.5 Avgränsningar	20
1.6 Disposition.....	20
2 Metod	23
2.2 Forskningsfilosofi	23
2.3 Forskningsansats	23
2.4 Forskningsdesign	24
2.5 Datainsamling.....	24
2.5.1 Dokumentstudie	24
2.5.2 Intervjuer	25
2.6 Analysmetod.....	26
2.7 Metodologiska överväganden	26
2.7.1 Validitet	26
2.7.2 Reliabilitet.....	27
2.7.3 Etiska överväganden	27
3.1 Demografiska förändringar och överskott av förskolor och skolor	28
3.2 Bostadsbrist	28
3.3 Hållbarhetsutmaningar i bygg- och fastighetssektorn	29
3.4 Ekonomiskt läge	30
3.5 Omvandling som strategi	31
4 Omvandling av byggnader.....	33
4.1 Begrepp och definitioner.....	33
4.1.1 Begreppens betydelse vid omvandling.....	33
4.1.2 Lagrådsremiss - Förenklade regler vid ändring av en byggnad	34
4.2 Processen vid omvandling.....	35
4.2.1 Förstudie och planmässiga förutsättningar.....	35
4.2.2 Projektering	35

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

4.2.3 Genomförande och avslut	36
4.2.4 Särskilda förutsättningar vid omvandling	36
4.3 Regelverk och krav.....	38
4.3.1 Plan- och bygglagen	38
4.3.2 Detaljplan och Bygglöv.....	39
4.3.3 Krav vid ändring av byggnader.....	42
4.3.4 Energikrav och EU-direktiv	44
4.3.5 Boverkets nya byggregler	46
4.4 Tekniska förutsättningar vid omvandling.....	47
4.4.1 Stomme och planlösning	47
4.4.2 Dagsljus och byggnadsdjup.....	48
4.4.3 Ventilation	49
4.4.4 Akustik och ljudisolering	50
4.4.5 Brandskydd	50
4.6 Ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för omvandling	51
4.6.1 Lönsamhet och investeringskostnader	51
4.6.2 Marknaden och aktörer	53
4.6.3 Risk och ekonomiska hinder	54
4.5.1 Identifierade teman i dokumentstudien	55
4.5.2 Sammanfattning och analytisk utgångspunkt.....	57
5 Empiri	58
5.1 Översikt av intervjuer	58
5.1.1 Respondent R1	59
5.1.2 Respondent R2	60
5.1.3 Respondent R3	60
5.1.4 Respondent R4	60
5.1.5 Respondent R5	61
5.1.6 Respondent R6	61
5.2 Tematiserad redovisning av intervjuer.....	61
5.2.1 Juridiska förutsättningar.....	65
5.2.2 Ekonomiska förutsättningar	71
5.2.3 Tekniska förutsättningar	78
5.2.4 Styrning och organisatoriska förutsättningar	84
6 Analys och diskussion.....	89
6.1 Analys.....	89
6.1.1 Teknisk utformning som grundläggande förutsättning	89
6.1.2 Processuell osäkerhet i omvandlingsprojekt	90
6.1.3 Juridiska processer som systemhinder snarare än regelhinder.....	91
6.1.4 Ekonomiska strukturer	92
6.1.5 Energikrav och EU:s taxonomi	93
6.1.6 Privat kontra offentligt perspektiv.....	94
6.1.7 Markstrategi som begränsning	95
6.1.8 Sammanfattning analys	96

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

6.2 Tolkning av resultat.....	97
6.4 Studiens bidrag	99
6.5 Strukturella målkonflikter i omvandlingsprocesser	100
6.5.1 Kortsiktig effektivisering kontra långsiktig flexibilitet.....	100
6.5.2 Hållbarhetsmål i konflikt.....	100
6.5.3 Standardisering kontra anpassningsbarhet	101
6.6 Metodreflektion och studiens begränsningar.....	102
7 Slutsatser och förslag på vidare forskning.....	104
7.1 Slutsatser.....	104
7.2 Förslag på vidare forskning.....	105
7 Policyimplikationer.....	106
7.1 Omvandlingens begränsade roll och konsekvenser	106
7.2 Vad krävs för att fler omvandlingar ska ske?.....	107
7.3 Resultatens bredare implikationer	108
Bilaga 1 – Intervjufrågor.....	118

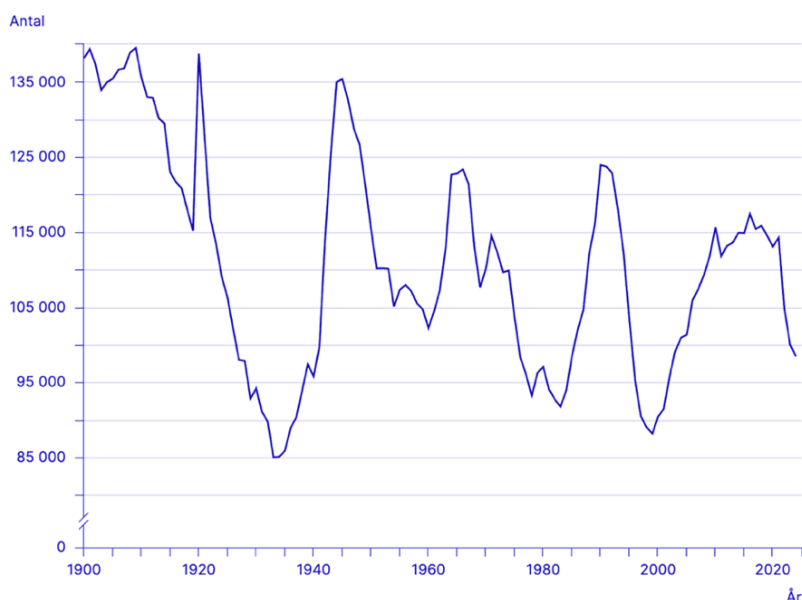
1 Inledning

I inledningen presenteras studiens bakgrund för att ge läsaren en övergripande förståelse för studien. Kapitlet redogör för studiens bakgrund, syfte, frågeställning, tillvägagångssätt och disposition.

1.1 Bakgrund

1.1.1 Demografiska förändringar och förändrade behov av lokaler

De senaste åren har barnafödandet i Sverige minskat kontinuerligt, en utveckling som enligt prognoser förväntas fortsätta (SCB, 2024a). I september 2025 uppmättes den totala fruktsamheten till 1,43 barn per kvinna, vilket är den lägsta nivå som hittills uppmätts i Sverige (SCB, 2025a). Historiskt har barnafödandet varierat över tid, se figur 1, och haft en tydlig koppling till ekonomiska förutsättningar. Låga födelsetal har sammanfallit med perioder av ekonomisk osäkerhet och höga födelsetal med mer gynnsamma samhällsekonomiska förhållanden. Den nuvarande nedgången omfattar samtliga samhällsgrupper i hela landet och skiljer sig från tidigare perioder genom att den inte i samma utsträckning kan förklaras av faktorer som inkomstnivåer, ränteläge eller arbetslöshet (Trygg, S., 2025). Det minskade barnafödandet bedöms förbli lågt på längre sikt. Enligt Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivningar förväntas antalet barn i åldern 6-15 år minska under de kommande femton åren för att därefter öka något. Trots denna framtida uppgång bedöms antalet barn inte nå upp till tidigare nivåer och den långsiktiga utvecklingen förväntas vara fortsatt negativ (SCB, 2024a).



Figur 1, Antal födda per år från år 1900 (SCB, 2025b).

Det minskade barnafödandet i Sverige har under senare år lett till en tydlig nedgång i antalet barn i förskoleålder vilket direkt påverkar kommunernas behov av förskolelokaler. På sikt innebär den nuvarande överkapaciteten inom förskolan en motsvarande påverkan på grundskolan och gymnasieskolan till följd av de pågående demografiska förändringarna. Enligt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) motsvarar en minskning med 43 000 barn i förskoleålder ungefär 800 förskolor och en minskning med 172 000 barn i grundskoleåldern ungefär 700 grundskolor (SKR, 2025a). Utvecklingen innebär att många kommuner står inför ett växande överskott av förskolor och skolor samtidigt som dessa lokaler fortsatt innebär betydande fasta kostnader även efter att verksamheten avvecklats.

Samtidigt förväntas antalet invånare i Sverige som är 85 år eller äldre öka med drygt 60 procent till år 2033 vilket innebär en kraftig demografisk förskjutning mot en äldre befolkning. Utvecklingen medför ett ökat behov av vård- och omsorgsinsatser samt anpassade boendeformer för äldre (SKR, 2025b). I nuläget är efterfrågan större än tillgången i många delar av landet. I 2025 års bostadsmarknadsenkät uppger totalt 103 kommuner att de har ett underskott av särskilda boendeformer för äldre, vilket indikerar strukturella utmaningar i kommunernas planering och bostadsförsörjning (Boverket, 2025). Denna situation förstärker behovet av att identifiera lösningar för att möta framtida behov av anpassade boendeformer.

1.1.2 Förskolor och skolor som kommunala tillgångar

Kommunala verksamhetslokaler som förskolor och skolor utgör en betydande del av kommunernas samlade tillgångar och är nära kopplade till den kommunala kärnverksamheten. Enligt SKR kännetecknas dessa lokaler av lång teknisk och ekonomisk livslängd och höga investerings- och driftkostnader. Lokalerna är ofta utformade för specifika ändamål vilket innebär att deras värde och användbarhet i hög grad är beroende av efterfrågan på den verksamhet de är avsedda för. Förändringar i demografi eller verksamhetsstruktur kan leda till ett överskott av lokaler, och effektiv användning av offentliga lokaler är av stor ekonomisk vikt eftersom det utgör en stor budgetpost hos kommuner. Den minskande folkmängden leder till förändrade verksamhetsbehov och krav på omfördelning av resurser vilket försvårar långsiktig planering av lokalförsörjningen (SKR, 2022).

Uppförande eller omvandling av förskolor eller skolor innebär betydande investeringar för kommunen eller den fristående huvudmannen. Dessa investeringar är långsiktiga till sin karaktär och binder kapital i fastighetsbestånd som förväntas användas under lång tid med konsekvenser för både kommunens ekonomi och den samhälleliga nyttan över tid (Boverket, 2023a). En stor andel av Sveriges förskolor och skolor uppfördes under perioden 1960-1980 vilket innebär att många skolbyggnader idag har behov av investeringar för renovering (Boverket, 2020a). Den minskande efterfrågan på

förskolor och skolor innebär att kommuner ställs inför komplexa avvägningar kring hur det befintliga fastighetsbeståndet ska hanteras.

1.1.3 Omvandling av verksamhetslokaler

Omvandling av befintliga förskolor och skolor har uppmärksammats som ett potentiellt handlingsalternativ för kommuner som står inför både överskott av utbildningslokaler och ökade behov av andra samhällsfunktioner. Samtidigt är förskolor och skolor specifika verksamheter med utformning som skiljer sig från exempelvis bostäder. Utformningen av verksamhetslokaler innebär att byggnadernas möjlighet till omvandling i praktiken ofta är begränsad, vilket kan påverka både teknisk genomförbarhet och ekonomisk lönsamhet vid ändrad användning (Sveriges allmännytt, 2025). Omvandling av byggnader är ett sätt att effektivt nyttja det befintliga fastighetsbeståndet, minska byggsektorns klimatpåverkan och ta tillvara på redan gjorda investeringar (Boverket, 2024).

Tidigare forskning visar att renovering av befintliga verksamhetslokaler kan innebära lägre investerings- och livscykelkostnader än rivning och nybyggnation, förutsatt att byggnadens stomme är i tillräckligt gott skick. Samtidigt upplevs rivning och nybyggnation ofta som mer ändamålsenligt ur ett verksamhetsperspektiv eftersom det ger bättre förutsättningar för funktionell utformning och effektiv drift. Valet mellan renovering och rivning och nyproduktion är därmed starkt beroende av byggnadens tekniska skick och utformning samt den lokala kontexten i kommunen (La Fleur, L., & Moshfegh, B., 2021).

I en utredning om förutsättningar för omvandling av lokaler till bostäder finns det inga generella hinder i planprocessen, byggprocessen, tekniska byggnadskrav eller i hyressättningen som omöjliggör ändrad användning från lokaler till bostäder (Boverket, 2021a). Trots att omvandling ofta lyfts som ett resurseffektivt och klimatmässigt fördelaktigt alternativ och att regelverket i princip möjliggör ändrad användning, beskrivs sådana projekt som komplexa att genomföra. Detta indikerar att det kan finnas en skillnad mellan omvandlingens teoretiska potential och de praktiska förutsättningarna för att realisera den.

1.1.4 Kunskapslucka och problemformulering

Sverige står inför omfattande demografiska förändringar där minskande barnafödande i många kommuner leder till ett växande överskott av förskolor och skolor. Samtidigt förväntas antalet äldre öka markant och det finns ett växande behov av nya boendeformer. Förskolor och skolor representerar betydande bundet kapital i kommunernas fastighetsbestånd, och när utbildningslokaler förlorar sin ursprungliga funktion uppstår ett fastighetsekonomiskt problem eftersom byggnaderna fortsätter att

generera drift- och underhållskostnader samtidigt som deras användningsvärde minskar.

I en samhällsutveckling som innebär ökad osäkerhet och högre krav på hållbarhet finns ett växande behov av möjligheten att anpassa byggnaders användning i snabbare takt än byggnadens livslängd utan att riva och bygga nytt. Trots att omvandling av befintliga byggnader ofta lyfts fram som ett hållbart alternativ till rivning och nyproduktion med lägre investerings- och livscykelkostnader upplevs genomförandet av omvandling som osäkert. Skillnaden mellan omvandlingens teoretiska förutsättningar och dess praktiska genomförande motiverar behovet av en analys av de faktorer som påverkar omvandlingens genomförbarhet, särskilt i relation till i vilken utsträckning underutnyttjade förskolor och skolor kan bidra till att hantera förändrade behov av bostäder och andra samhällsfunktioner.

1.2 Syfte

Syftet med studien är att identifiera och analysera vilka faktorer som påverkar möjligheterna till omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige. Studien syftar även till att analysera hur dessa faktorer samverkar och påverkar omvandlingens praktiska genomförbarhet i en svensk kontext samt att diskutera vilka förutsättningar som kan bidra till att underlätta framtida omvandlingsprocesser. Därigenom avser studien att bidra till en ökad förståelse för hur det befintliga fastighetsbeståndet kan hanteras i relation till demografiska förändringar och förändrade användningsbehov.

1.3 Frågeställningar

Studien kommer att besvaras med hjälp av följande frågeställningar:

- *Vilka faktorer påverkar möjligheterna till omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige?*
- *I vilken utsträckning kan omvandling av förskolor och skolor utgöra en strategi för att möta förändrade behov av lokaler och bostäder?*

1.4 Tillvägagångssätt

Studien genomförs med ett kvalitativt angreppssätt i syfte att skapa en fördjupad förståelse för de faktorer som påverkar möjligheterna till omvandling av förskolor och skolor i Sverige. Ett kvalitativt angreppssätt är lämpligt då studien avser att undersöka komplexa samband som inte är möjliga att undersöka med kvantifierbara variabler (Creswell, J. W., 2018).

Studien baseras på en kombination av dokumentstudie och semistrukturerade intervjuer. Dokumentstudien används för att kartlägga omvandlingsprocessen och identifiera relevanta faktorer som påverkar omvandling genom analys av lagstiftning, styrdokument och tidigare forskning. De semistrukturerade intervjuerna genomförs med aktörer verksamma inom kommunal lokalförsörjning och omvandlingsprojekt i syfte att belysa hur dessa förutsättningar tar sig uttryck i praktiken samt identifiera hur dessa faktorer upplevs i praktiken.

Det insamlade materialet analyseras med hjälp av tematisk analys där återkommande mönster och teman identifieras, jämförs och tolkas i relation till studiens syfte och frågeställningar (Saunders, M., 2023).

1.5 Avgränsningar

Studien avgränsas till att analysera faktorer som påverkar möjligheterna till omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige. Fokus ligger på övergripande förutsättningar, identifierade genom dokumentstudien och intervjuer med aktörer verksamma inom kommunal lokalförsörjning och omvandlingsprojekt.

Studien omfattar inte detaljerade tekniska analyser av enskilda byggnaders konstruktion, installationer eller specifika byggnadstekniska åtgärder och inkluderar inte projektspecifika ekonomiska kalkyler. Analysen syftar därmed inte till att bedöma genomförbarheten i enskilda projekt utan till att identifiera generella mönster och förutsättningar för omvandling av förskolor och skolor.

Vidare behandlas omvandling av förskolor och skolor till bostäder som en analytisk utgångspunkt medan andra handlingsalternativ så som rivning, nybyggnation eller fortsatt användning endast berörs i den mån de framkommer i intervjuerna.

Studien baseras på ett begränsat antal intervjuer och gör därför inga anspråk på statistisk generaliserbarhet. Resultaten bör förstås som analytiskt generaliserbara och explorativa med syfte att belysa återkommande mönster och resonemang i en svensk kontext.

1.6 Disposition

I detta avsnitt redogörs för examensarbetets disposition. Syftet är att ge läsaren en översikt av arbetets struktur och hur de olika kapitlen bidrar till att besvara studiens syfte och frågeställningar.

Kapitel 1 - Inledning

I inledningen presenteras studiens bakgrund för att ge läsaren en övergripande förståelse för studien. Kapitlet redogör för studiens bakgrund, syfte, frågeställning, tillvägagångssätt och disposition.

Kapitel 2 - Metod

I detta kapitel beskrivs studiens metod. Kapitlet redogör för val av forskningsansats, datainsamling genom dokumentstudie och semistrukturerade intervjuer, urval av intervjupersoner, analysmetod samt metodologiska överväganden såsom validitet, reliabilitet, bias och forskningsetiska aspekter.

Kapitel 3 - Bakgrund och drivkrafter

I detta kapitel presenteras bakgrund och drivkrafter till omvandling som strategi. Kapitlet behandlar förändrade behov av lokaler till följd av demografiska förändringar, bostadsbrist och hållbarhetsutmaningarna i bygg- och fastighetssektorn.

Kapitel 4 - Omvandling av byggnader

I detta kapitel presenteras dokumentstudien som utgör studiens teoretiska utgångspunkt. Kapitlet sammanställer tidigare forskning och olika perspektiv på omvandling av byggnader i en svensk kontext. Syftet är att skapa en analytisk grund för att förstå de möjligheter och begränsningar som påverkar omvandling av förskolor och skolor till bostäder.

Kapitel 5 - Empiri

I detta kapitel presenteras det empiriska materialet från de semistrukturerade intervjuerna. Kapitlet inleds med en översikt av respondenterna samt en beskrivning av deras erfarenheter och roller i relation till studiens ämne. Resultatet redovisas därefter tematiskt utifrån de teman som identifierades i dokumentstudien. Intervjuerna möjliggör identifiering av återkommande mönster i olika faktorer påverkar möjligheten att omvandla förskolor och skolor till bostäder.

Kapitel 6 - Analys av resultat

I detta kapitel analyseras resultaten från dokumentstudien och intervjuerna i relation till studiens syfte och frågeställningar. Analysen fokuserar på hur tekniska, juridiska, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar samverkar och påverkar möjligheten att omvandla förskolor och skolor till bostäder. Vidare diskuteras hur resultaten relaterar till tidigare forskning samt vilka mönster, målkonflikter och begränsningar som framträder i studien.

Kapitel 7 - Diskussion

I detta kapitel diskuteras studiens resultat i relation till syfte, frågeställningar och tidigare forskning. Diskussionen tolkar de möjligheter, begränsningar och målkonflikter som framträder i studien samt vilka praktiska och teoretiska

implikationer resultaten medför. Kapitlet innehåller även en metodreflektion och förslag på vidare forskning.

Kapitel 8 – Slutsats

I detta kapitel sammanfattas studiens huvudsakliga slutsatser i relation till syfte och frågeställningar samt de övergripande insikter som studien bidrar med avseende omvandling av förskolor och skolor till bostäder.

2 Metod

I detta kapitel beskrivs studiens metod. Kapitlet redogör för val av forskningsfilosofi, forskningsansats, forskningsdesign, datainsamling genom dokumentstudie och semistrukturerade intervjuer, urval av intervjupersoner, analysmetod samt metodologiska överväganden såsom validitet, reliabilitet, bias och forskningsetiska aspekter.

2.2 Forskningsfilosofi

Studien utgår från en pragmatisk forskningsfilosofi, där forskningsfrågan är styrande för val av metod och analys. Pragmatismen är lämplig för studier av komplexa tillämpade problem där flera typer av kunskap och perspektiv integreras (Saunders, M., 2023). I denna studie innebär det att både strukturella förutsättningar så som ekonomiska, juridiska och tekniska ramar samt aktörers praktiska erfarenheter och tolkningar beaktas.

Inom ett pragmatiskt perspektiv betraktas teorier och begrepp som analytiska verktyg snarare än universella sanningar, vilket möjliggör en flexibel användning av teori i relation till empiri (Saunders, M., 2023). Detta används i studien för att strukturera och tolka empiriskt material snarare än att testa fördefinierade hypoteser.

Studien kombinerar ett analytiskt och tolkande angreppssätt. Genom dokumentstudien analyseras formella strukturer och regelverk medan de semistrukturerade intervjuerna möjliggör en förståelse för hur dessa förutsättningar uppfattas och hanteras i praktiken. Denna kombination speglar studiens syfte att förstå att omvandling formas i ett samspel mellan strukturella villkor och aktörers handlande.

2.3 Forskningsansats

Studien utgår från en abduktiv forskningsansats där analysen består av en växelverkan mellan teori och empiri. En abduktiv ansats innebär att både deduktion och induktion tillämpas, och är lämplig i studier av komplexa sammanhang där befintlig teori inte fullt ut förklarar de praktiska förutsättningarna, utan behöver utvecklas eller nyanseras genom empiriska iakttagelser (Saunders, M., 2023).

I denna studie har en inledande dokumentstudie legat till grund för att identifiera återkommande faktorer och utforma intervjuerna. Det empiriska materialet har därefter analyserats i relation till den teoretiska referensramen där empirin bidrar till att nyansera och problematisera tidigare teoretiska antaganden.

Den abduktiva ansatsen möjliggör därmed en analys av omvandling av förskolor och skolor där förståelsen utvecklas i samspelet mellan teoretiska förutsättningar och praktiska erfarenheter.

2.4 Forskningsdesign

Studien har en kvalitativ och explorativ forskningsdesign vilket är lämpligt då syftet är att undersöka hur aktörer uppfattar och resonerar kring omvandling av förskolor och skolor, snarare än att mäta samband mellan variabler. En kvalitativ design möjliggör en analys av komplexa och kontextberoende förhållanden där flera perspektiv samverkar (Saunders, M., 2023).

Givet att forskningen om omvandling av förskolor och skolor i svensk kontext är begränsad är en explorativ ansats särskilt relevant för att identifiera centrala faktorer och samband som ännu inte är etablerade i litteraturen. Studien kombinerar dokumentstudie och semistrukturerade intervjuer för att fånga både formella förutsättningar och aktörers erfarenheter.

Analysen syftar till att identifiera återkommande teman och mönster i materialet vilka tolkas i relation till studiens teoretiska referensram för att skapa en fördjupad förståelse av de faktorer som påverkar omvandlingsprocessen i praktiken.

2.5 Datainsamling

2.5.1 Dokumentstudie

Studien inleddes med en dokumentanalys, vilket är ett systematiskt tillvägagångssätt för att granska och utvärdera dokument för att utveckla bakgrund, sammanhang och förståelse och upptäcka relevanta insikter för forskningsproblemet (Bowen, G. A., 2009). I denna studie bidrar dokumentanalysen till att skapa en teoretisk förståelse för de faktorer som påverkar omvandling av befintliga byggnader.

Dokumentanalysen omfattar lagstiftning, vetenskaplig litteratur, myndighetsrapporter samt nationella och kommunala styrdokument. Vetenskaplig litteratur identifierades genom sökningar i Lunds universitets databaser och i Google Scholar med sökord relaterade till adaptive reuse. Urvalet baserades på dokumentens relevans för studiens syfte med fokus på omvandling av lokaler till bostäder samt regelverk kopplade till ändrad användning. Dokumenten är allmänt tillgängliga.

Forskning om omvandling av förskolor och skolor till bostäder är begränsad, vilket innebär att dokumentstudien till stor del utgår från studier av omvandling av kontorsbyggnader till bostäder. Detta innebär en metodologisk begränsning då dessa byggnadstyper har olika förutsättningar. I analysen har därför hänsyn tagits till dessa

skillnader genom att resultaten tolkats i relation till förskolors och skolors specifika tekniska och verksamhetsmässiga egenskaper.

Dokumentet analyserades genom en tematisk analys där återkommande faktorer, hinder och möjligheter identifierades och kategoriserades (Bowen, G. A., 2009). Analysen fokuserade på att strukturera materialet i teman relevanta för studiens frågeställningar. Resultatet av dokumentstudien har legat till grund för studiens teoretiska referensram samt utformning av intervjufrågor. Analysen var iterativ, vilket innebär att teman och kategorier utvecklades och justerades under arbetets gång i takt med att ny förståelse framkom.

2.5.2 Intervjuer

För att få en fördjupad förståelse för de faktorer som påverkar möjligheterna att genomföra omvandling i praktiken genomfördes semistrukturerade intervjuer med relevanta aktörer. Den semistrukturerade intervjumetoden möjliggör en flexibel datainsamling där intervjupersonernas erfarenheter och resonemang kan utforskas samtidigt som studiens teman säkerställs (Saunders, M., 2023).

Intervjuerna syftar till att belysa hur olika aktörer uppfattar, hanterar och resonerar kring omvandling av förskolor och skolor samt hur beslut fattas i praktiken. Intervjufrågorna utformades med utgångspunkt i dokumentstudien och bestod av både gemensamma teman och frågor anpassade till respektive aktör, se bilaga 1. De kompletterar dokumentstudien genom att synliggöra hur de identifierade faktorerna tolkas och omsätts i praktiska sammanhang.

Urvalet av intervjupersoner gjordes strategiskt, där aktörer med relevant kunskap eller erfarenhet av omvandling av förskolor och skolor samt kommunal lokalförsörjning valdes ut. Respondenter kopplade till genomförda omvandlingsprojekt identifierades genom kartläggning av omvandlingsprojekt i Sverige. Eftersom omvandling av förskolor och skolor till bostäder fortfarande är relativt ovanligt i svensk kontext fokuserade urvalet på de projekt och aktörer som kunde identifieras och bedömdes relevanta för studiens syfte. Kontakter med respondenter från ett kommunalt perspektiv samt en arkitekt med specialistkunskap inom skol- och förskolebyggnader etablerades genom Sweco. Urvalet anpassades även utifrån tillgång till relevanta aktörer och omfattade respondenter från Malmö, Linköping och Stockholm vilket möjliggjorde viss geografisk spridning och flera perspektiv på omvandlingsprocessen. Respondenterna anonymiserades och benämns R1–R6 i empirin.

Totalt genomfördes sex intervjuer, vilket möjliggjorde en fördjupad analys av återkommande teman samtidigt som det innebär en begränsning i studiens bredd. Intervjuerna genomfördes både fysiskt och digitalt, spelades in med deltagarnas

samttycke och transkriberades för att möjliggöra en systematisk analys. Materialet analyserades därefter tematiskt i relation till studiens syfte och frågeställningar.

2.6 Analysmetod

Det empiriska materialet har analyserats genom en tematisk analys, vilket är en metod för att identifiera, analysera och tolka återkommande mönster i kvalitativa data (Saunders, M., 2023). Syftet med analysen är att synliggöra återkommande faktorer som påverkar möjligheterna till omvandling av förskolor och skolor i praktiken.

Analysen inleddes med en genomläsning av samtliga transkriberade intervjuer samt relevanta dokument för att skapa en helhetsförståelse av materialet. Därefter identifierades återkommande mönster, resonemang och aspekter i relation till studiens syfte och frågeställningar. Materialet bearbetades sedan tematiskt genom att dessa grupperades i övergripande teman kopplade till omvandlingens tekniska, juridiska, ekonomiska och organisatoriska förutsättningar.

Analysen har en abduktiv ansats där empirin kontinuerligt relateras till den teoretiska referensramen. Detta har möjliggjort en tolkning där identifierade teman inte enbart beskriver materialet utan även bidrar till att nyansera och utveckla förståelsen av de teoretiska utgångspunkterna. Resultatet av analysen presenteras tematiskt och struktureras utifrån de faktorer som framträder som mest betydelsefulla för att förstå samspelet mellan teori och praktik.

2.7 Metodologiska överväganden

2.7.1 Validitet

Studiens validitet stärks genom en tydlig koppling mellan syfte, forskningsfrågor, teori och metod. Kombinationen av dokumentstudie och semistrukturerade intervjuer möjliggör en metodtriangulering, vilket bidrar till att belysa omvandlingsprocessen ur flera perspektiv (Saunders, M., 2023). Validiteten stärks genom det strategiska urvalet av respondenter med relevant kunskap och erfarenhet vilket möjliggör en fördjupad och kontextuell förståelse för studiens frågeställning.

Samtidigt innebär detta urval begränsningar eftersom det inte är representativt och kan medföra att vissa perspektiv från andra aktörsgrupper inte inkluderas. Det strategiska urvalet innebär en avvägning mellan djup och bredd, där denna studie prioriterar djupare förståelse av aktörers resonemang framför generaliserbarhet. Genom att kontinuerligt relatera empiri till teori inom ramen för en abduktiv ansats har analysen strävat efter att säkerställa att tolkningarna är välgrundade.

Samtidigt kan studiens validitet påverkas av att antalet intervjuer är begränsat och att respondenterna är ett strategiskt urval av aktörer med olika perspektiv, vilket innebär att vissa perspektiv kan saknas. Resultaten bör därför tolkas som analytiska snarare än representativa för alla aktörer inom området.

2.7.2 Reliabilitet

I kvalitativ forskning handlar reliabilitet om transparens i forskningsprocessen (Saunders, M., 2023). Studien eftersträvar detta genom tydlig redogörelse av datainsamling, urval och analysmetod. Intervjuerna har transkriberats och analyserats systematiskt genom tematisk kodning, vilket möjliggör en spårbar koppling mellan empiri och slutsatser. Samtidigt innebär den tolkande analysen att resultaten i viss mån är beroende av forskarens tolkning, vilket däremot är en egenskap i kvalitativ forskning.

2.7.3 Etiska överväganden

Studien har genomförts i enlighet med forskningsetiska principer som innebär hänsyn till intressenter, tillförlitlighet om att säkerställa forskningens kvalitet, ärlighet, respekt för forskningsdeltagare och ansvar (Vetenskapsrådet, 2025).

Respondenterna i intervjuerna anonymiserades och informerades om studiens syfte och genomförande. Deltagandet var frivilligt och baserat på informerat samtycke. Respondenterna kontaktades i god tid och fick välja tid för intervju. Respondenterna har fått ta del av hur deras svar används i studien genom att det empiriska materialet har skickats till dem för genomläsning och möjlighet till återkoppling.

AI har använts som stödverktyg i arbetet, främst för transkribering av intervjuer, språkgranskning och strukturering av rapporten. Verktöget har använts för att bearbeta formuleringar och förbättra textens läsbarhet. Vid transkribering av intervjuer har AI använts för att effektivisera transkriptionsprocessen, och materialet har sedan granskats och korrigerats manuellt för att säkerställa korrekt återgivning. AI-genererat innehåll har inte använts som empiriskt material eller som grund för studiens resultat och analyser. Samtligt innehåll från AI har granskats kritiskt innan det inkluderats i studien.

3 Bakgrund och drivkrafter

I detta kapitel presenteras bakgrund och drivkrafter till omvandling som strategi. Kapitlet behandlar förändrade behov av lokaler till följd av demografiska förändringar, bostadsbrist och hållbarhetsutmaningarna i bygg- och fastighetssektorn.

3.1 Demografiska förändringar och överskott av förskolor och skolor

Som redogjorts för i inledningen innebär den demografiska utvecklingen i Sverige att antalet barn i förskole- och skolålder minskar i många kommuner samtidigt som andelen äldre ökar. Denna förändring påverkar kommunernas behov av utbildningslokaler och har redan medfört ett överskott av förskolor. På sikt kan motsvarande utveckling även förväntas i grundskolan. Enligt Sveriges kommuner och regioner förväntas antalet förskolor minska med cirka 12 procent fram till 2027, vilket motsvarar omkring 1 000 enheter (SVT Nyheter, 2024). När elevunderlaget minskar riskerar lokaler att bli underutnyttjade eller stå tomma samtidigt som de fortsatt medför kostnader för kommunen.

Övergivna skolbyggnader har blivit en växande utmaning som påverkar både sociala, ekonomiska och miljömässiga förhållanden i städer. Vakans i denna typ av byggnader kan ofta kopplas till demografiska förändringar, förändrade behov av lokaler och ekonomiska förutsättningar. Detta kan i sin tur leda till ökade underhållskostnader, risk för förfall samt andra negativa effekter på omgivningen. Omvandling av skolor kan utgöra en möjlighet att möta nya behov i samhället och särskilt i områden med bostadsbrist har potentialen att omvandla befintliga skolbyggnader till bostäder, inklusive mer prisvärda alternativ uppmärksammas. Genom att analysera skolbyggnaders egenskaper och förutsättningar kan möjligheter till omvandling identifieras och bidra till ett mer effektivt utnyttjande av det befintliga byggnadsbeståndet (Hiroki Mishima, & Cianfarani, F., 2025).

3.2 Bostadsbrist

Enligt Boverkets beräkningar av behovet av bostäder för perioden 2024-2033 behövs ca 523 000 nya bostäder. Det är en minskning med 77 000 bostäder i jämförelse med Boverkets beräkningar 2021a. Anledningen till det minskande behovet beror dels på de antal bostäder som färdigställts, dels för att Statistikmyndigheten SCB har gjort en revidering av befolkningsframskrivningen som är lägre än tidigare förutspått på grund av det minskande barnafödandet och minskad migration. Trots att det skett en minskning av behovet av antalet nya bostäder sedan Boverkets beräkningar 2021 finns det fortfarande ett behov av nya bostäder (Boverket, 2025c). Samtidigt varierar behovet av bostäder i olika delar av landet. Enligt 2025 års bostadsmarknadsenkät rapporterar 127 kommuner ett underskott på bostäder, vilket är en minskning med 21 kommuner jämfört med föregående år. Trots denna förbättring bor fortfarande 63 procent av

landets befolkning i kommuner som uppger att de har ett underskott. Skillnaden mellan storstad och landsbygd är markant, och i de tre storstadsregionerna bedömer nästan alla kommuner (46 av 51) att det råder ett underskott. Samtidigt har antalet kommuner som rapporterar ett överskott ökat till 48 stycken, vilket är en kraftig uppgång från 21 kommuner året innan (Boverket, 2025q).

Det är inte självklart att efterfrågan på bostäder är tillräckligt stor för att motivera omvandling av förskolor och skolor till bostäder (Sveriges Allmännytt, 2025). Enligt befolkningsprognosen kommer andelen äldre att öka kraftigt i hela landet kommande år, vilket innebär att behovet av äldreomsorg kommer att öka. Enligt boverkets bostadsmarknadsenkät bedömer 103 kommuner i Sverige att de har ett underskott på särskilda boende för äldre och nuvarande lokaler bedöms inte täcka det kommande behovet eftersom det inte byggs i takt med ökningen av andelen äldre (Boverket 2025a).

Detta kan indikera att omvandling av undernyttjande förskolor och skolor i vissa fall kan vara relevanta att undersöka i relation till behovet av omsorgsrelaterade boendeformer så som äldreboenden eller LSS-bostäder. Särskilt i kommuner där efterfrågan på traditionella bostäder är mer begränsad kan andra typer av användning framstå som möjliga alternativ, även om detta är beroende av lokala förutsättningar.

3.3 Hållbarhetsutmaningar i bygg- och fastighetssektorn

Bygg- och fastighetssektorn utgör en utmaning för en hållbar samhällsutveckling. Enligt uppskattningar från FN:s klimatpanel (IPCC) står byggsektorn för omkring 39 procent av de globala koldioxidutsläppen (IPCC, 2018). I Sverige bidrar bygg- och fastighetssektorn väsentligt till Sveriges klimatpåverkan både genom inhemska utsläpp och genom utsläpp som genereras i andra länder vid import av byggmaterial och varor. År 2022 uppgick sektorns utsläpp i Sverige till 22 procent av landets totala utsläpp av växthusgaser (Boverket, 2025p).

Rivning och nybyggnation innebär generellt ett större resursuttag och högre miljöpåverkan ur ett livscykelperspektiv än omvandling eller anpassning av befintliga byggnader. När en stomme rivs går betydande mängder material och den energi som redan investerats i byggnaden förlorade vilket måste ersättas vid nybyggnation. Trots att nyproducerade byggnader ofta kan nå lägre energianvändning under drift kan de initiala utsläppen från byggskedet vara så omfattande att renovering eller omvandling av befintliga byggnader bedöms som mer hållbart ur ett livscykelperspektiv (La Fleur & Moshfegh, 2021).

Debatten om byggsektorns klimatpåverkan har under en lång tid handlat om driftfasen, det vill säga uppvärmning och elanvändning. På senare tid har de inbyggda utsläppen uppmärksamrats. World Green Building Council redovisar att ungefär 11 procent av byggsektorns utsläpp avser inbyggda utsläpp från material och konstruktion och att

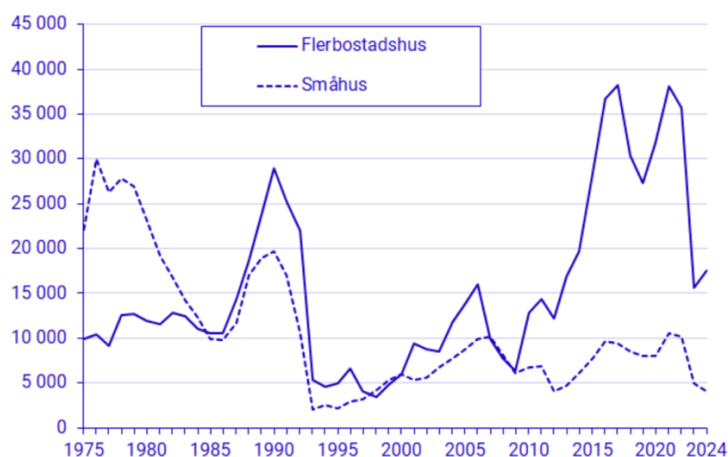
andelen utsläpp kopplade till nybyggnation förväntas få större konsekvenser i takt med att byggnadsstocken växer (WorldGBC, 2019). Forskning visar att de inbyggda utsläppen kan utgöra mer än hälften av byggnadens totalt livscykelutsläpp och i vissa fall omkring 70 procent (Pomponi, F., & Moncaster, A., 2017).

För att uppfylla nationella och internationella hållbarhetsmål krävs en omfattande omställning inom bygg- och fastighetssektorn. Detta innefattar energieffektivisering, ökad användning av förnybar energi samt införande av cirkulära materialflöden och återbruksstrategier i byggprocessen. Ett ökat utnyttjande av befintligt byggnadsbestånd kan bidra till att minska både klimatutsläpp och uttag av naturresurser (Boverket, 2024a). För att minska de inbyggda utsläppen är bevarande och upprustning av befintliga byggnader ett resurseffektivt alternativ till rivning och nybyggnation. De inbyggda utsläppen vid renovering kan uppgå till ungefär en tredjedel av motsvarande utsläpp vid nybyggnation. Flexibilitet och anpassningsbar design som förlänger byggnaders livslängd är också ett möjligt sätt att minska den årliga belastningen av inbyggda utsläpp över livscykeln (Pomponi, F., & Moncaster, A., 2017).

3.4 Ekonomiskt läge

Under de senaste åren har det ekonomiska läget haft en betydande påverkan på bygg- och fastighetssektorn i Sverige. Efter en period av låga räntor ökade räntenivåerna kraftigt från och med 2022 till följd av hög inflation och penningpolitiska åtstramningar. De stigande räntorna har lett till högre finansieringskostnader för både hushåll och fastighetsutvecklare vilket har påverkat efterfrågan på nya bostäder och möjligheterna att genomföra byggprojekt. Byggkostnaderna har ökat till följd av stigande priser på byggmaterial, energi och transporter. Kombinationen av ökade kapitalkostnader och högre produktionskostnader har gjort att många planerade bostadsprojekt inte längre bedömts vara ekonomiskt genomförbara (OECD, 2023).

Den ekonomiska utvecklingen har fått tydliga konsekvenser för bostadsbyggandet i Sverige, se figur 2. Efter flera år av hög byggtakt nådde bostadsbyggandet en topp omkring 2021 och därefter har aktiviteten minskat kraftigt. Mellan 2022 och 2023 minskade antalet påbörjade lägenheter med 55 procent och har varit fortsatt lågt under 2024 (SCB, 2024b). Fallet är det brantaste sedan finanskrisen i början av 1990-talet (OECD, 2023).



Figur 2, Påbörjade lägenheter under 1:a-3:e kvartalet, 1975-2024. SCB, 2024a.

Den kraftiga nedgången i bostadsbyggandet har lett till att bostadsinvesteringarna minskade med 25 procent år 2023 och 15 procent år 2024 där fallet inom nybyggnation var större. Detta har resulterat i att bostadsinvesteringarna som andel av BNP i Sverige har sjunkit till 3 procent vilket är den lägsta nivån bland de nordiska länderna och betydligt lägre än EU-genomsnittet på 5,4 procent. En bidragande orsak till marknadens känslighet är att Sverige har en betydligt högre andel lån med rörlig ränta i jämförelse med många andra europeiska länder. Under första kvartalet 2025 utgjorde rörliga räntor 78 procent av de nya bostadslånen (Finance Sweden, 2023).

Behovet av bostäder kvarstår samtidigt som byggtakten har minskat. När kostnaderna för nyproduktion ökar lyfts frågan om det befintliga byggnadsbeståndet kan användas mer effektivt för att möta bostadsbehovet utan att bygga nytt. Omvandling kan i vissa fall innebära lägre investeringskostnader än nyproduktion eftersom delar av byggnadens konstruktion redan finns på plats. Den rådande ekonomiska situationen i byggsektorn med ett behov av bostäder och höga kostnader för nyproduktion skapar incitament för omvandling av befintliga byggnader (Boverket, 2024a).

3.5 Omvandling som strategi

Omvandling av befintliga byggnader har uppmärksamats som ett alternativ till nyproduktion till följd av ökade krav på hållbarhet och förändrade ekonomiska förutsättningar i byggsektorn. Intresset för cirkulär ekonomi, återbruk och att utnyttja befintligt byggnadsbestånd i stället för att riva och bygga nytt har ökat på flera håll i samhället. Rivning av fullt fungerande byggnader för att ersättas med nyproduktion har i flera fall mött kritik, och prestigefyllda byggprojekt handlar inte längre enbart om nybyggnation (Boverket, 2024a).

I många centrala lägen finns befintliga byggnader med god tillgång till kollektivtrafik och service. I perioder av lågkonjunktur eller minskad nyproduktion kan omvandling därför framstå som ett ekonomiskt fördelaktigt alternativ till nybyggnation. Genom att omvandla lokaler i attraktiva lägen kan byggsektorns klimatpåverkan minska samtidigt som befintliga värden i den byggda miljön tas tillvara och efterfrågan på nya funktioner möts (Boverket, 2024a). Förändrade lokalbehov till följd av demografiska förändringar och underutnyttjade verksamhetslokaler som förskolor och skolor kan ytterligare stärka incitamenten till att anpassa befintliga byggnader till nya ändamål. I detta sammanhang lyfts omvandling som en strategi som i teorin kan bidra till att förena miljömässiga, ekonomiska och sociala mål i utvecklingen av den byggda miljön.

4 Omvandling av byggnader

I detta kapitel presenteras dokumentstudien som utgör studiens teoretiska utgångspunkt. Kapitlet sammanställer tidigare forskning och olika perspektiv på omvandling av byggnader i en svensk kontext. Syftet är att skapa en analytisk grund för att förstå de möjligheter och begränsningar som påverkar omvandling av förskolor och skolor till bostäder.

4.1 Begrepp och definitioner

Begreppet adaptive reuse används internationellt för att beskriva processen att anpassa en befintlig byggnad för en ny eller förändrad användning. Begreppet avser åtgärder som går utöver vanligt underhåll och som syftar till att förändra en byggnads funktion, kapacitet eller prestanda. Det innebär att åtgärderna omfattar en aktiv omgestaltung av byggnaden för att möjliggöra en ny eller anpassad användning. Adaptive reuse är en process där befintliga byggnader förändras genom fysiska åtgärder i syfte att möjliggöra ny användning samtidigt som befintliga värden tas tillvara (Wong, L., 2024, s. 15). I svensk litteratur och praxis används även begrepp som konvertering, omvandling och återbruk för att beskriva processer som motsvarar det internationella begreppet adaptive reuse.

I svensk plan- och bygglagstiftning (Plan- och bygglag (2010:900), PBL) används inte begreppet adaptive reuse. I stället regleras liknande åtgärder genom begreppen ändring, ombyggnad, tillbyggnad och ändrad användning (Boverket, 2023b). I denna studie används begreppet omvandling som ett övergripande samlingsbegrepp för åtgärder som innebär att en befintlig byggnad anpassas för en ny eller förändrad användning vilket i juridisk mening hanteras inom ramen för bestämmelserna om ändring av byggnader enligt PBL. Det innebär att omvandling i svensk kontext inte utgör ett fristående juridiskt begrepp utan omfattas av de regler som gäller för ändring enligt PBL.

Begreppen skiljer sig åt och kan delvis täcka varandra. Hur en åtgärd klassificeras inom detta regelverk får betydelse för vilka tekniska krav som aktualiseras, hur omfattande anpassningar som krävs samt i vilken del av byggnaden kraven ska uppfyllas (Boverket, 2026a). Omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär juridiskt en ändring enligt PBL.

4.1.1 Begreppens betydelse vid omvandling

Vid omvandling av förskolor och skolor får klassificeringen av åtgärden enligt PBL betydelse för hur omvandlingen hanteras i praktiken. Beroende på om åtgärden bedöms som en ombyggnad, tillbyggnad eller ändrad användning kan olika krav aktualiseras och tillämpas i olika delar av byggnaden. Regelverket påverkar därmed vilka tekniska och funktionella anpassningar som kan behöva göras samt hur kraven bedöms i det

enskilda fallet. De olika begreppen för omvandling i PBL, deras betydelse och vilka krav som omfattas sammanställs i tabell 1 (Boverket, 2023b; Boverket, 2023c; Boverket, 2025e; Boverket, 2026a; Boverket, 2025d).

Tabell 1. *Begrepp för omvandling i PBL, betydelse och kravens omfattning*

Begrepp	Betydelse	Kravens omfattning
Ändring	Förändring av egenskaper, utseende eller funktion	Krav beror på vilken typ av ändring
Ändrad användning	Ändrad användning av byggnaden	Kraven anpassas efter det nya ändamålet
Underhåll	Bibehålla eller återställa befintligt skick	Inga nya krav så länge ingen ändring sker
Ombyggnad	Påtaglig förnyelse av hela eller betydande del av byggnaden	Kraven ställs på hela byggnaden, i den mån det anses rimligt
Tillbyggnad	Ökning av byggnadens volym	Kraven gäller vanligtvis enbart på den nya delen om den fungerar som självständig funktionell enhet

4.1.2 Lagrådsremiss - Förenklade regler vid ändring av en byggnad

Regeringen har lämnat en lagrådsremiss med förslag på förändringar i PBL i syfte att förtydliga och förenkla regler vid ändring av byggnader (Regeringskansliet, 2026). Förslagen innebär bland annat att begreppet ”ombyggnad” ersätts med ”större byggnadsändring” samt att möjligheten att ställa krav på hela byggnaden vid ändring begränsas. I stället föreslås att tekniska egenskapskrav i större utsträckning ska tillämpas på den del av byggnaden som faktiskt ändras (Regeringskansliet, 2026).

Vidare föreslås att hänsyn till resurshushållning tydligare ska beaktas vid tillämpning av krav samt att vissa lättnader införs, exempelvis avseende tillgänglighet. Lagändringarna föreslås träda i kraft 2027 (Regeringskansliet, 2026). Förslagen kan indikera en utveckling mot en mer flexibel tillämpning av regelverket vid ändring av byggnader, vilket är relevant i sammanhang där befintliga byggnader anpassas för ny användning.

4.2 Processen vid omvandling

Byggprocessen kan övergripande delas in i fyra faser, förstudie, projektering, genomförande och avslut, se figur 3 (Byggfakta, u.å.a). Processen vid omvandling av befintliga byggnader följer i grunden samma struktur som vid nybyggnation men skiljer sig i hur de olika faserna genomförs och samverkar (Boverket, 2024a). Detta innebär att omvandlingsprocessen innebär högre osäkerhet och beroenden mellan olika skeden jämfört med nybyggnation.



Figur 3. Byggprocessens övergripande faser (Byggfakta, u.å.a).

4.2.1 Förstudie och planmässiga förutsättningar

Ett byggprojekt initieras utifrån ett identifierat behov och inleds med en förstudie där projektets genomförbarhet analyseras. Förstudien syftar till att identifiera tekniska, ekonomiska och juridiska förutsättningar samt utgör ett beslutsunderlag. I detta skede analyseras bland annat byggnadens skick, platsens förutsättningar, risker samt preliminära ekonomiska ramar (Byggfakta, u.å.b).

En del av förstudien är att utreda planmässiga förutsättningar. Detaljplanen styr vilken användning som är tillåten och kan därmed vara avgörande för om en omvandling är möjlig (Boverket, 2025f). Om befintlig detaljplan inte medger den planerade användningen krävs en planändring vilket kan innebära en tidskrävande process. Planprocessen kan därmed utgöra en kritisk faktor för projektets genomförbarhet (Göteborgs stad, u.å.).

4.2.2 Projektering

I projekteringsfasen utvecklas projektets övergripande idé till tekniska lösningar och handlingar som ligger till grund för bygglov och upphandling. Arbetet omfattar samordning mellan olika aktörer som exempelvis arkitekter och tekniska konsulter (Byggfakta, u.å.c).

Bygglov krävs vid ändrad användning och provas mot gällande detaljplan och krav i PBL. Processen innefattar även tekniskt samråd och startbesked innan byggnation får påbörjas (Byggfakta, u.å.d). Förutsättningarna i detta skede påverkar projektets genomförbarhet, särskilt i omvandlingsprojekt där befintliga strukturer behöver anpassas till nya krav.

4.2.3 Genomförande och avslut

Genomförandefasen omfattar den praktiska produktionen och ska ske i enlighet med projekterade handlingar och bygglov. Under produktionen genomförs kontroller för att säkerställa att lagkrav uppfylls. Efter avslutat arbete genomförs slutbesiktning och slutsamråd innan byggnaden tas i bruk (Byggfakta, u.å.e).

4.2.4 Särskilda förutsättningar vid omvandling

Vid omvandling finns det redan en befintlig byggnad att ta hänsyn till vilket innebär att förstudien blir mer omfattande jämfört med nybyggnation. Förstudien används inte enbart som ett inledande beslutsunderlag utan fungerar som ett kontinuerligt kunskapsunderlag som uppdateras och återanvänds under projektets gång. Detta innebär att större resurser behöver avsättas i ett tidigt skede samtidigt som kostnaden för en mer omfattande förstudie är relativt liten i förhållande till projektets totala kostnad (Boverket, 2024a).

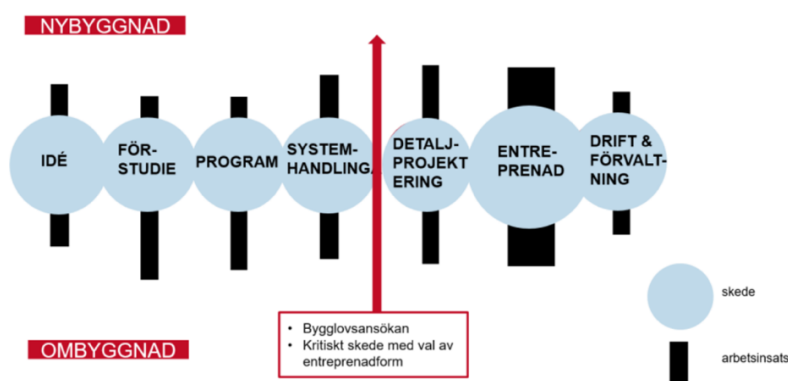
Planprocessen identifieras av branschaktörer som en kritisk faktor vid omvandling av lokaler till bostäder. Detaljplaner kan innehålla begränsande bestämmelser som försvårar ändrad användning, exempelvis genom att endast tillåta en viss funktion eller genom planbestämmelser som påverkar befintlig bebyggelse. I dessa fall krävs en planändring vilket kan innebära långa ledtider och ökad osäkerhet i projektet. Samtidigt visar tidigare studier att omvandlingsprojekt underlättas när detaljplanen är mer flexibel och medger flera användningar (Boverket, 2024a). För omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär ändrad användning att en planändring ofta är nödvändig, vilket därmed kan påverka genomförbarheten.

Under genomförandeskedet omfattas omvandlingsprojekt av högre osäkerhet jämfört med nybyggnation. Tekniska lösningar behöver ofta anpassas efterhand vilket innebär att projekteringskunskap kontinuerligt behöver återföras till byggprocessen. Detta ställer krav på närvaro av projekterande aktörer under produktionen. Samtidigt innebär gällande regelverk att större förändringar i projektet kan kräva nytt bygglov, vilket kan påverka både tidsplan och kostnader (Boverket, 2024a).

Boverket (2024a) visar att skillnaderna mellan nybyggnation och omvandling framför allt ligger i förstudien och processens struktur. Omvandlingsprocessen är i högre grad iterativ, där olika skeden påverkar varandra och där tidigare analyser behöver omprövas under projektets gång. Detta skiljer sig från nybyggnation där processen i större utsträckning är linjär. Boverket (2024a) illustrerar skillnader i arbetsinsats mellan nybyggnation och omvandling, se figur 4. Figuren visar att förstudie- och programskedet är mer omfattande vid omvandling vilket tydliggör behovet av att

analysera den befintliga byggnadens tekniska och funktionella förutsättningar. Detta innebär att osäkerheter behöver hanteras i ett tidigt skede jämfört med nybyggnation.

Vidare framgår att val av entreprenadform och bygglovsansökan utgör särskilt kritiska moment i omvandlingsprojekt eftersom dessa påverkar möjligheten att hantera förändrade förutsättningar under projektets gång. Till skillnad från nybyggnation där processen i större utsträckning kan drivas parallellt innebär omvandling ofta större risker vid tidig byggstart innan projekteringen är färdigställd. Figuren indikerar därmed att omvandlingsprojekt präglas av en högre grad av osäkerhet och beroende mellan olika skeden, vilket kan påverka både tidsplan och genomförbarhet (Boverket, 2024a).



Figur 4. Skeden och arbetsinsats i processen vid nybyggnad respektive omvandling (Boverket, 2024a).

I tabell 2 sammanfattas skillnader mellan nybyggnation och omvandling och dess konsekvenser i byggprocessens olika skeden. Syftet är att tydliggöra hur omvandlingsprojekt avviker från mer standardiserade nybyggnadsprocesser särskilt avseende osäkerhet, arbetsinsats och processens struktur. Skillnaderna indikerar att omvandling i högre grad präglas av komplexitet och behov av anpassning vilket kan påverka projektets genomförbarhet.

Tabell 2. Skillnader mellan processen vid nybyggnation respektive omvandling.

Fas	Nybyggnation	Omvandling	Konsekvens
Förstudie	Identifiera behov, välja lämplig plats och utarbeta de första skisserna för en ny byggnad	Arbetsintensiv och kräver omfattande analys för att utreda den befintliga byggnadens tekniska status och identifiera risker	Ökad osäkerhet och behov av resurser i tidigt skede
Projektering	En standardiserad process där	En icke-linjär process där olika delmoment	Svårare att förutse

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

	delmomenten avlöser varandra linjärt	kan behöva ske parallellt för att anpassa lösningar efterhand som oförutsedda problem upptäcks. Kräver kunskap från förstudien	kostnader och lösningar
Genomförande	En förutsägbar kedja där olika yrkeskategorier avlöser varandra i tur och ordning	Kräver mer kunskap och att arkitekter och konstruktörer är regelbundet närvarande på byggsplatsen för att lösa oförutsedda problem	Ökad risk för förseningar och ändringar

Tabellen visar att omvandlingsprocessen i högre grad präglas av osäkerhet, iterativa arbetssätt och beroenden mellan olika skeden jämfört med nybyggnation. Sammantaget indikerar detta att omvandlingsprojekt kräver andra typer av avvägningar och beslutsunderlag än nybyggnation, vilket kan påverka både projektets genomförbarhet och risknivå. För omvandling av förskolor och skolor till bostäder förstärks dessa utmaningar ytterligare eftersom byggnaderna är planlagda för skolor och därmed ofta kräver en planändring för att möjliggöra bostäder.

4.3 Regelverk och krav

Studier visar att regelverk och krav utgör ett betydande hinder för omvandling av befintliga byggnader och är den största begränsningen efter de ekonomiska. Planbestämmelser och byggregler kan begränsa möjligheten att genomföra ändringar, vilket försvårar anpassning av skolbyggnader till nya användningar som bostäder, offentliga verksamheter eller kommersiella lokaler. För att i större utsträckning möjliggöra omvandling av sådana byggnader krävs en utveckling av regelverk och strategier som stödjer denna typ av projekt i stället för att begränsa dem (Williams, D., 2025). Det finns i sig inga generella juridiska hinder i PBL som förhindrar omvandling av byggnader, samtidigt som regelverket inte är utformat för att aktivt främja sådana projekt. I praktiken upplever många aktörer att regelverket snarare utgör ett hinder, framför allt på grund av hur reglerna tillämpas och den osäkerhet som finns kring deras tolkning (Boverket, 2024a).

4.3.1 Plan- och bygglagen

Plan- och bygglagen (PBL) reglerar hur mark och vatten får användas samt hur byggnader ska planeras, uppföras och ändras i Sverige. Lagen innehåller bestämmelser om planläggning, bygglov och tekniska krav på byggnader och utgör därmed den juridiska ramen för omvandlingsprojekt. För projekt som innebär omvandling av

förskolor och skolor till bostäder är det kraven i PBL som styr både vilka förändringar som är tillåtna och vilka krav som ska uppfyllas vid ändring eller ändrad användning av byggnader.

4.3.2 Detaljplan och Bygglöv

4.3.2.1 Detaljplan

En detaljplan är ett juridiskt bindande dokument som reglerar hur mark- och vattenområden får användas samt hur bebyggelse inom ett område får utformas (Boverket, 2025h). Detaljplaner tas fram av kommunen enligt bestämmelser i PBL och används för att styra utvecklingen av bebyggelse och markanvändning inom ett avgränsat område. I detaljplanen anges bland annat vilken användning som är tillåten samt bestämmelser om byggnaders placering, höjd och utformning (Boverket, 2025i).

Vid omvandling av befintliga byggnader är detaljplanen avgörande för vilka användningar som är tillåtna inom ett område (Boverket, 2025h). Om en detaljplan exempelvis anger att en fastighet endast får användas för skolverksamhet kan det innebära att en omvandling till bostäder inte är möjlig utan att planen först ändras (Boverket, 2025j).

En planändring innebär att kommunen prövar om detaljplanens bestämmelser ska justeras för att möjliggöra den nya användningen. En sådan process kan vara tidskrävande och innebär att flera aktörer ges möjlighet att lämna synpunkter innan planen kan antas och vinna laga kraft (Boverket, 2023d). Vid omvandling kan detaljplanens bestämmelser utgöra en kritisk faktor för projektets genomförbarhet (VL Fastighetsutveckling, 2024). Detaljplanen beskrivs som en betydande osäkerhetsfaktor i omvandlingsprojekt eftersom processen att ändra en detaljplan beskrivs som tidskrävande och förenad med ekonomisk osäkerhet eftersom det är osäkert vilka utredningar och anpassningar som krävs (Boverket, 2024a).

4.3.2.2 Användning av kvartersmark för Bostäder, Skola och Vård

Skillnaden mellan planbestämmelserna för Bostäder, Skola och Vård i en detaljplan grundar sig främst i verksamhetens syfte, varaktighet och dess påverkan på omgivningen. Valet av bestämmelse grundar sig i en bedömning av hur verksamheten ska bedrivas snarare än vad den kallas (Boverket, 2023g).

Bostäder, ofta betecknat B, avser boende av varaktig karaktär. Detta inkluderar vanliga bostäder, fritidshus och kategoribostäder som student- och seniorbostäder. Gruppboendestäder och träningsbostäder med viss omsorg eller tillsyn kan ingå i användningen Bostäder, förutsatt att vårdinslaget inte är för stort eller av föräldraliknande karaktär (Boverket, 2023f). Skola, ofta betecknat S, avser områden

för förskola, fritidshem, skola eller annan jämförlig verksamhet. Användningen täcker allt från förskolor till universitet och forskningslokaler, samt tillhörande idrottshallar, matsalar och skolgårdar (Boverket 2023e). Vård, ofta betecknat V avser vårdverksamhet för människor, både offentlig och privat. Det innefattar öppen och sluten hälso- och sjukvård så som vårdcentraler, sjukhus, tandvård samt kriminalvård (Boverket, 2023g).

Vilken planbestämmelse som LSS-boenden, trygghetsboenden och särskilda boenden för äldre tillhör avgörs genom en bedömning av verksamhetens syfte, hur den bedrivs och dess omgivningspåverkan snarare än vad verksamheten kallas. De flesta av dessa boendeformer räknas som bostäder eftersom de betraktas som varaktig karaktär (Boverket, 2023f). Trots att boende innefattar omsorg, vård eller ständig tillsyn av personal kan de ingå i användningen bostäder. Användningen Vård tillämpas när den medicinska eller vårdande funktionen är mer framträdande än själva boendefunktionen. Äldrevård kan ingå i användningen Vård när det handlar om sluten hälso- och sjukvård. Särskilda boendeformer för äldre kan vara bostäder men om vårdinslaget är mycket stort eller om verksamheten medför en annan omgivningspåverkan än ett vanligt boende kan det planläggas som Vård (Boverket, 2023g).

Att kombinera exempelvis Vård och Bostäder i en detaljplan innebär att man ger planområdet två olika användningar för att skapa flexibilitet eftersom det är svårt att skilja mellan funktionerna. En kombination av användningarna kan däremot leda till svårigheter vid genomförande eftersom bostäder räknas som enskilt byggande medan vård räknas som annat än enskilt byggande. En kombination av användningarna innebär att det är otydligt om kommunen har en rättighet eller skyldighet att lösa in marken. Kommunen har rätt att lösa in mark som ska användas för annat än enskilt bebyggande vilket kan leda till svårigheter med äganderätten och besittningsskyddet som tillhör bostadsändamålet (Boverket, 2023g).

Vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär den ändrade användningen ofta att gällande detaljplan behöver ändras. Mer flexibla detaljplaner som tillåter flera användningar skulle kunna underlätta omvandling (Boverket, 2024a). Samtidigt kan kombinationer av olika användningar medföra juridiska oklarheter kopplade till besittningsskydd och kommunens rättigheter och skyldigheter.

4.3.2.2 Ändring av detaljplan

När en befintlig byggnad ska genomgå en ändrad användning krävs det ofta att den juridiska styrningen av marken ses över. Enligt PBL gäller en detaljplan till dess att den upphävs, ersätts eller ändras. Att ändra en befintlig plan i stället för att upprätta en helt ny är ett sätt att anpassa regleringen till nya förhållanden och hålla den aktuell utan att behöva genomföra den omfattande lämplighetsprövning som krävs vid ett helt nytt planarbete (Boverket, 2023d).

För att ett ändringsförfarande ska vara tillåtet krävs det att den föreslagna ändringen ryms inom den ursprungliga detaljplanens övergripande syfte. Det är kommunen som i varje enskilt fall avgör om det är lämpligt. Det kan endast finnas en gällande detaljplan per område. Det innebär att man inte skapar separata tilläggsplaner utan att alla justeringar förs in och blir en del av den ursprungliga planen (Boverket, 2023d). Eftersom markens lämplighet för olika användningar prövas inom ramen för detaljplanen kan denna fråga inte hanteras senare i bygglovsskedet. Detta innebär att bedömningen av om en byggnad är lämplig för ett nytt ändamål avgörs i planskedet. Boverket lyfter ett behov av tydligare vägledning för hur kommuner kan tillämpa detaljplaner mer flexibelt, särskilt i relation till lämplighetsbedömningar och utformning för att underlätta för ändrad användning i framtiden (Boverket, 2024a).

Detta innebär att möjligheten att ändra en detaljplan kan vara begränsad i de fall den nya användningen avviker från planens ursprungliga syfte. Vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder där användningen förändras från samhällsservice till bostadsändamål, kan detta utgöra en begränsning och medföra att ett mer omfattande planförfarande krävs. Planändringen blir därmed en faktor som kan påverka både tidsåtgång och genomförbarhet i omvandlingsprojekt.

Omvandlingsprojekt underlättas när detaljplanen är mer flexibel och medger flera användningsområden. Det innebär att projektet kan genomföras utan planändring vilket minskar tidsåtgång och osäkerhet. Förslag om att effektivisera planändringsprocessen lyfts som en möjlig åtgärd för att förbättra förutsättningarna för omvandling. Internationella exempel som Nederländerna visar att kortare och mer standardiserade planprocesser som tar högst 8 veckor bidrar till att minska ledtider och osäkerhet i omvandlingsprojekt vilket är ett effektivt sätt att stimulera omvandlingar (Boverket, 2024a).

4.3.2.3 Bygglov

För att genomföra ändringar av byggnader krävs bygglov enligt PBL (Boverket, 2025n). Bygglov prövas av kommunens byggnadsnämnd och innebär att kommunen bedömer om åtgärden överensstämmer med detaljplanen och uppfyller de krav som ställs i PBL (Boverket, 2025o). Vid ändrad användning krävs normalt bygglov eftersom byggnadens användningssätt förändras. I bygglovsprövningen prövas bland annat om den planerade användningen är förenlig med gällande detaljplan och om byggnaden bedöms vara lämplig för sitt nya ändamål. Bygglovsprövningen är ett avgörande steg i processen eftersom både planförutsättningar och relevanta tekniska krav bedöms i samband med beslutet (Boverket, 2023c).

Bygglovsprocessen beskrivs som ett osäkert skede i omvandlingsprojekt. En återkommande utmaning är att möjligheten att ändra ett redan beviljat bygglov är

mycket begränsad enligt rådande rättspraxis. Om oförutsedda tekniska eller funktionella problem uppstår under genomförandet, vilket är vanligt vid omvandling, kan detta innebära att ett nytt bygglov behöver sökas vilket påverkar både tidsplan och kostnader (Boverket, 2024a).

Det finns en utbredd osäkerhet om vilka tekniska egenskapskrav som faktiskt gäller vid ändring av en byggnad. Särskilt kraven på tillgänglighet, dagsljus och takhöjd ses som stora ekonomiska och tekniska utmaningar. Aktörer upplever att tolkningen av byggreglerna varierar stort mellan olika kommuner och till och med mellan olika handläggare, vilket gör processen oförutsägbart. En kontinuerlig dialog med bygglovsavdelningen lyfts som viktig för att kunna motivera rimliga avsteg vid konvertering, exempelvis gällande tillgänglighet. Boverket ser samtidigt ett behov av att utreda om det bör bli lättare att ändra ett bygglov under pågående process för att bättre passa processen för omvandlingsprojekt (Boverket, 2024a).

Detta innebär att bygglovet fungerar som en prövning där flera av de faktorer som påverkar omvandlingens genomförbarhet sammanfaller. Vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder där både användning och tekniska krav förändras kan bygglovsprövningen därmed innebära att ytterligare anpassningar krävs eller att projektet behöver omarbetas. Bygglovsprocessen kan således påverka både projektets utformning, tidsplan och genomförbarhet.

4.3.3 Krav vid ändring av byggnader

Boverkets byggregler (BBR) är föreskrifter och allmänna råd som ges ut av Boverket och som preciserar de krav på byggnader som finns i PBL och Plan- och byggförordningen (PBF). Föreskrifterna är bindande regler, medan de allmänna råden utgör rekommendationer för hur kraven kan uppfyllas (Boverket, 2026b). Reglerna omfattar bland annat krav på brandskydd, hygien och hälsa, tillgänglighet, buller, ventilation och energihushållning. Vid ändring av byggnader ska kraven tillämpas med hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar, vilket innebär att kravnivån kan anpassas i det enskilda fallet (Boverket, 2024b).

Vid ändrad användning aktualiseras de tekniska egenskapskraven utifrån det nya ändamålet. För omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär detta att byggnader som ursprungligen är utformade för utbildningsverksamhet behöver uppfylla krav som gäller för bostäder. Detta kan medföra behov av tekniska anpassningar samtidigt som tillämpningen av kraven påverkas av principen om rimlighet. Regelverket innebär därmed att omvandling av befintliga byggnader förutsätter avvägningar mellan nya krav och befintliga förutsättningar. Hur dessa avvägningar görs inom ramen för gällande lagstiftning och kan påverka både projektets utformning och genomförbarhet.

4.3.3.1 Utformningskravet

Utformningskravet i 8 kap. 1 § PBL innebär att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, ha god form-, färg- och materialverkan samt vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga. Vid ändrad användning av en byggnad ska utformningskraven prövas utifrån det nya ändamålet (Boverket, 2025g).

Utformningskravet upplevs som en osäkerhet vid omvandling eftersom de är oförutsägbara av branschens aktörer. Det råder en osäkerhet kring vilka utformningskrav som faktiskt ställs vid en ändring, och detta innebär att projektet tar längre tid vilket i sin tur driver upp kostnaderna. Ett sätt att hantera utformningskravet vid omvandling är att utgå från att skapa rumsliga kvaliteter vilket naturligt medför att de tekniska kraven uppfylls samt att ha en dialog med bygglovsavdelningen (Boverket, 2024a).

Vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär detta att byggnaden behöver uppfylla de funktionella och tillgänglighetsmässiga krav som ställs på bostäder. Hur detta uppnås beror på byggnadens befintliga utformning och förutsättningar.

4.3.3.2 De tekniska egenskapskraven

De tekniska egenskapskraven enligt 8 kap. 4 § PBL omfattar bland annat bärförmåga, brandskydd, hygien, hälsa, bullerskydd, energihushållning och tillgänglighet (Boverket, 2025g). Vid ändring av byggnader ska kraven tillämpas med hänsyn till ändringens omfattning och byggnadens förutsättningar (Boverket, 2025k).

Vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär detta att byggnaden behöver uppfylla de krav som gäller för bostadsändamål. Det kan exempelvis aktualisera åtgärder kopplade till ventilation, ljudmiljö, dagsljus och brandskydd. I vilken utsträckning sådana anpassningar krävs beror på byggnadens utgångsläge och hur kraven tolkas i det enskilda projektet. Skolor är ofta dimensionerade för andra ventilationsbehov och har en planstruktur med större rum och korridorer vilket kan påverka möjligheten till att uppfylla de tekniska kraven utan omfattande anpassningar. Brandskyddskraven kan innebära behov av förändringar i brandcellsindelning och utrymningsvägar vilket innebär att de tekniska egenskapskraven kan påverka omfattningen av åtgärder.

De tekniska egenskapskraven beskrivs som en utmaning vid omvandling, eftersom de uppfattas utgå från nybyggnad som norm. Vissa aktörer menar att kommuner ibland ställer högre krav än vad lagstiftningen kräver vilket kan påverka projektens genomförbarhet negativt (Boverket, 2024a). Vid ändring av en byggnad är

utgångspunkten att samma tekniska egenskapskrav gäller som vid nybyggnad, men att kraven ska anpassas utifrån ändringens omfattning, byggnadens förutsättningar och varsamhetskravet. Vidare ska kraven i regel endast tillämpas på den del av byggnaden som faktiskt ändras. Trots detta anser många i branschen att det finns en betydande osäkerhet kring hur dessa anpassningar ska tolkas i praktiken (Boverket, 2024a).

De tekniska kraven anses vara en tröskelfråga där brist på enhetlig tolkning mellan kommuner och handläggare skapar osäkerhet för byggherrar. För att främja omvandling beskrivs de nya byggreglerna med fokus på funktionskrav inte motverka omvandling. Regeringen har även gett Boverket i uppdrag att föreslå lättnader i de tekniska egenskapskraven vid ändring och ombyggnad för att påtagligt minska kostnader (Boverket, 2024a).

4.3.3.3 Varsamhetskravet

Varsamhetskravet enligt 8 kap. 17 § PBL innebär att ändringar ska genomföras med hänsyn till byggnadens karaktärsdrag och ta vara på byggnadens tekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden. För särskilt värdefulla byggnader gäller även förbud mot förvanskning enligt 8 kap. 13 § PBL (Boverket, 2025g). För att en omvandling ska bli framgångsrik bör varsamhetsbedömning ingå tidigt i processen för att fånga vilka konsekvenser en tänkt förändring får för byggnadens värden. Boverket lyfter att det kan uppstå målkonflikter mellan varsamhetskravet och andra lagstadgade krav som tillgänglighet (Boverket, 2024a). Vid omvandling av förskolor och skolor kan detta innebära att vissa delar av byggnaden behöver bevaras, vilket kan påverka vilka åtgärder som är möjliga att genomföra.

4.3.4 Energikrav och EU-direktiv

EU:s taxonomi, energikrav och EU-direktiv utgör internationella styrmedel för att driva på omställningen till ett hållbart byggande. Samtidigt är deras potential för att främja omvandlingar inte realiserad (Boverket, 2024a). EU:s taxonomi för hållbara investeringar utgör ett klassificeringssystem som syftar till att styra kapital mot verksamheter som uppfyller definierade miljömässiga kriterier. Inom bygg- och fastighetssektorn omfattar taxonomin kriterier för bland annat nybyggnation, renovering och rivning med fokus på resurseffektivitet, avfallshantering och klimatpåverkan. Vid ombyggnad och renovering ställs exempelvis krav på att 50 procent av byggnaden bevaras samt att material- och resursanvändning hanteras i enlighet med principer för cirkulär ekonomi. (Boverket, 2024a).

Taxonomin är kopplad till krav på hållbarhetsrapportering enligt Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) vilket innebär att företag ska redovisa i vilken utsträckning deras verksamhet är förenlig med taxonomins kriterier. Detta kan påverka investeringsbeslut och finansieringsmöjligheter inom byggsektorn. Samtidigt

är det i nuläget oklart i vilken utsträckning regelverken påverkar enskilda projekt eftersom tillämpningen fortfarande är under utveckling och beroende av hur kriterier mäts i praktiken (Boverket, 2024a). Nuvarande tillämpning av EU:s taxonomi baseras inte på en fullständig livscykelanalys och saknar i vissa avseenden tydliga gränsvärden, vilket kan innebära att klimatnyttan av att bevara befintliga byggnader inte fullt ut beaktas i bedömningen (European Commission, 2024; WorldGBC, 2023).

Flera branschaktörer har lyft att kraven vid nybyggnation i vissa fall kan vara otillräckliga i relation till byggnaders totala klimatpåverkan. Exempelvis har det uppmärksamats att projekt som innebär rivning och nybyggnation kan uppnå höga hållbarhetsklassificeringar trots att alternativa lösningar baserade på bevarande av befintliga byggnader innebär en lägre klimatpåverkan (Boverket, 2024a).

Krav på energiprestanda för byggnader regleras både genom nationell lagstiftning och genom EU:s direktiv om byggnaders energiprestanda (Energy Performance of Buildings Directive, EPBD). Direktivet syftar till att minska energianvändningen och klimatpåverkan i byggnadssektorn och ställer krav på medlemsstaterna att införa regler för energieffektivisering av både nya och befintliga byggnader (European Commission, 2024). Kraven innebär exempelvis att livscykel-GWP (Global Warming Potential) ska redovisas för nya byggnader (Boverket, 2024a).

I Sverige regleras energikraven huvudsakligen genom PBL och Boverkets byggregler (Boverket, 2020b). Vid ändring av byggnader kan krav på energihushållning aktualiseras beroende på åtgärdens omfattning. Kraven innebär att energianvändningen ska begränsas genom exempelvis minskade värmeförluster och effektiv användning av tekniska system. Samtidigt ska kraven tillämpas så att andra tekniska egenskapskrav samt byggnadens kulturhistoriska och arkitektoniska värden beaktas. Vid ändring finns möjlighet att anpassa kravnivån utifrån byggnadens förutsättningar, men åtgärderna får inte medföra att byggnadens energiprestanda försämras utan särskilda skäl (Boverket, 2022a). En stor del av Sveriges skolor uppfördes under perioden 1960-1980, då utbyggnaden av skolor var omfattande. Dessa byggnader är ofta uppförda enligt äldre byggnormer och kan därmed ha en lägre energiprestanda jämfört med dagens krav (Boverket, 2020a).

Sammantaget indikerar detta att EU:s regelverk och energikrav utgör en del av de yttre förutsättningarna för omvandlingsprojekt där både miljömässiga mål och ekonomiska incitament påverkar genomförbarheten. För omvandling av förskolor och skolor till bostäder innebär detta att projekt behöver förhålla sig till krav som är utformade för både nybyggnation och övergripande hållbarhetsmål samtidigt som de ska anpassas till befintliga byggnaders tekniska och funktionella förutsättningar.

4.3.5 Boverkets nya byggregler

Den 1 juli 2025 började nya byggregler gälla och ersätter de tidigare reglerna i BBR. Under en övergångsperiod fram till 30 juni 2026 kan man välja mellan de gamla och nya reglerna i bygglovsärenden. Det nya regelverket är uppdelat i flera separata föreskrifter med olika kravområden. En förändring är att de nya reglerna består av funktionskrav med betydligt mindre detaljreglering. Boverket anger inte längre genom allmänna råd eller standarder hur ett krav ska uppfyllas utan enbart vilka funktioner och egenskaper som ska uppnås. Detta syftar till att ge större utrymme för teknisk utveckling, nya material och innovativa lösningar vilket kan underlätta genomförandet (Boverket, 2026c).

Förändringen av mindre detaljreglering och funktionskrav kan underlätta möjligheterna för omvandling av befintliga byggnader eftersom omvandling ofta kräver andra lösningar för att uppfylla kraven i jämförelse med nybyggnation. Vid omvandling av befintliga byggnader kan det vara en utmaning att uppnå en god boendemiljö, bevara byggnadens karaktär och samtidigt hitta ekonomiskt hållbara lösningar. De nya byggreglerna och funktionskravet ger dock större flexibilitet vilket gör att man kan anpassa sig mer efter de rådande förutsättningarna i byggnaden snarare än att strikt följa detaljerade standarder. En analys av det nya regelverket visar att det i genomsnitt kan ge upp till 15 till 20 procent fler bostäder tillgängliga jämfört med tidigare. Detta leder också till minskad klimatpåverkan, ökad kostnadseffektivitet och möjlighet till lägre hyresnivåer. Det innebär att de nya byggreglerna öppnar upp för omvandling (SKR, 2026).

Det nya regelverket innebär större frihet men också större ansvar på byggherren. Byggherren ansvarar för att visa att bygglösningarna uppfyller reglerna genom dokumentation och beräkningar. Det nya regelverket innebär även en tydligare uppdelning mellan utformningskrav, tekniska egenskapskrav och tomtkrav. Uppdelningen klargör vilka krav som ska prövas i olika skeden av byggprocessen och bidrar därmed till en mer överskådlig tillämpning av regelverket för byggherrar, projektörer och byggnadsnämnder (Boverket, 2026c). Ett ökat ansvar på byggherren innebär högre krav på projektering och utredning. Den tydligare uppdelningen mellan olika kravtyper bidrar till en mer överskådlig process vilket kan underlätta planeringen och processen i omvandlingsprojekt.

Boverket ser inte att det finns några omotiverade hinder mot cirkulär ekonomi eller omvandling av byggnader i det nya regelverket. Boverket lyfter däremot att de nya funktionskraven har ett större bedömningsutrymme vilket kan bidra till att den praktiska tillämpningen hos kommunerna blir avgörande för hur väl de fungerar i praktiken. Trots de nya reglerna finns det fortfarande en utbredd uppfattning i branschen att de tekniska kraven utgår från nybyggnad som norm vilket gör dem kostnadsdrivande och svåra att uppfylla vid omvandling (Boverket, 2024a).

4.4 Tekniska förutsättningar vid omvandling

Byggnadens tekniska utformning kan vara avgörande för om en omvandling är praktiskt och ekonomiskt genomförbar (Boverket, 2024a). Vid en omvandling behöver byggnadens fysiska förutsättningar analyseras för att bedöma vilka anpassningar som krävs för att uppfylla gällande krav på exempelvis dagsljus, ventilation, bullerskydd, brandsäkerhet och energiprestanda (Boverket, 2024a). Skolbyggnaders planlösningar som består av korridorstrukturer med intilliggande klassrum kan vara svåra att anpassa till nya användningar. Denna typ av struktur kan begränsa flexibiliteten vid omvandling till exempelvis bostäder eller kommersiella verksamheter (Williams, D., 2025).

Befintlig litteratur och studier behandlar till största del konvertering av kontor till bostäder. Skolbyggnader är vanligtvis utformade för pedagogisk verksamhet och består av klassrum, korridorer, grupprum och gemensamma ytor (Boverket 2021b). Det innebär att byggnadernas planstruktur och konstruktion kan skilja sig mycket från kontorsbyggnader som har öppna planlösningar och pelar-bjälklagssystem.

4.4.1 Stomme och planlösning

Byggnadens befintliga stomme och bärförmåga är en avgörande teknisk förutsättning i ett omvandlingsprojekt och påverkar både de arkitektoniska möjligheterna och projektets ekonomiska kalkyl. En teknisk fördel med att återanvända en befintlig stomme är tidsvinsten av att inte behöva uppföra en ny bärande konstruktion (Remøy, H., & van der Voordt, T., 2014). Byggprodukterna i uppförandet av en ny stomme står för den största delen av klimatpåverkan ur ett livscykelperspektiv och därmed kan stora mängder utsläpp av växthusgaser undvikas genom att bevara den (Boverket, 2024a).

Erfarenheter från tidigare projekt visar att vissa typer av stommar är mer lämpliga för omvandling än andra. Konstruktioner med pelare och bjälklag i betong samt stommar där fasaderna inte är bärande anses ofta vara gynnsamma. Dessa lösningar ger en mer flexibel byggnad där planlösningen kan förändras utan att bärande innerväggar begränsar utformningen. Det kan göra det enklare att skapa nya fönster eller anpassa planlösningen till bostäder. En stabil och bärkraftig stomme kan också möjliggöra påbyggnader ovanpå den befintliga byggnaden vilket kan vara fördelaktigt för att det krävs för att projektet ska bli ekonomiskt genomförbart (Boverket, 2024a). Vid omvandling av kontor till bostäder är en utmaning de vertikala installationer av vatten, avlopp och el som behövs. Om byggnaden är uppförd med förspänd betong kan de vertikala schakten innebära risk för att stommen förlorar sin styrka (Remøy, H., & van der Voordt, T., 2014). Om en förskola eller skola har bärande ytterväggar eller korridorväggar kan det begränsa möjligheten att förändra planlösningen och klassrummens storlek och takhöjd kan innebära andra rumsliga förutsättningar än i kontorsbyggnader. Det innebär att stommens uppbyggnad och placering av bärande väggar får betydelse om byggnaden är möjlig att anpassa till bostäder.

I vissa fall kan äldre byggnaders utformning ge särskilda möjligheter vid omvandling. Byggnader med höga takhöjder kan utnyttjas för att skapa sovloft. Breda korridorer kan integreras i bostädernas planlösning och bidra till nya rumsliga kvaliteter. Samtidigt innebär omvandling ofta större teknisk osäkerhet än nybyggnation eftersom den befintliga byggnadens konstruktion inte alltid är fullständigt känd. Äldre ritningar stämmer inte alltid överens med hur byggnaden faktiskt är uppförd och dolda problem kan förekomma så som korrosion eller förekomst av miljöfarliga ämnen som asbest eller radon. En arbetsintensiv förprojektering med provborringar för att kartlägga stommens status och bärförmåga innan arbetet påbörjas är därmed viktig för projektets genomförande och kostnader (Boverket, 2024a).

4.4.2 Dagsljus och byggnadsdjup

Enligt Boverkets byggregler ska bostäder utformas så att de får tillgång till tillräckligt dagsljus genom fönster vilket är en viktig förutsättning för en god boendemiljö (Boverket, 2022b). Det innebär att befintliga system ofta behöver anpassas för att uppfylla krav som inte var dimensionerande i den ursprungliga användningen. Byggnadens djup, fönsterarea och orientering har stor betydelse för hur dagsljuset kan nå in i byggnadens inre delar. I byggnader med stort byggnadsdjup kan det vara svårt att uppnå tillräckliga dagsljusnivåer eftersom ljuset från fasaden inte når tillräckligt långt in i byggnaden. Detta kan leda till att byggnaden får en mörk kärna där det är svårt att placera bostadsrum (Boverket, 2024a).

Vid omvandling av befintliga byggnader kan byggnadsdjupet vara en avgörande faktor för hur planlösningen kan utformas för att kraven på dagsljus ska uppnås. Bostäder kan behöva placeras närmare fasaden medan funktioner som inte kräver dagsljus så som toaletter, klädkammare och förråd kan placeras längre in i byggnaden. Befintlig fönstersättning kan innebära begränsningar för att uppnå logiska planlösningar som uppfyller moderna dagsljuskrav (Boverket, 2024a).

Studier av omvandling av industriella byggnader visar att stora byggnadsdjup ofta innebär svårigheter att uppnå goda dagsljusförhållanden när byggnader anpassas till nya funktioner, vilket kan kräva förändringar i planlösningen eller kompletterande ljusöppningar (Stojković, M., Pucar, M. & Krstić-Furundžić, A., 2016). Olika strategier för att förbättra dagsljusförhållandena i djupa byggnader är atriumgårdar, terrasserade fasader eller nya trapphus som bidrar till att föra in dagsljus i byggnadens inre delar. I vissa fall kan även delar av en byggnad behöva rivas för att minska byggnadsdjupet och därmed möjliggöra tillräckligt dagsljusinsläpp (Boverket, 2024a).

Samtidigt kan äldre byggnader erbjuda särskilda ljuskvaliteter. Fabriksbyggnader med stora fönster eller äldre skolbyggnader med generös takhöjd och stora fönsteröppningar kan skapa förutsättningar för ljusa och karaktärsfulla bostäder. Även mindre, enkelsidiga lägenheter kan uppnå goda dagsljusförhållanden om fönstersättningen är

fördelaktig. Om planlösningen är flexibel och har många fasader eller ljusinsläpp blir det lättare att skapa bostäder med god boendemiljö. Stora djup kan leda till att lägenheterna blir ovanligt stora för att kunna nyttja hela ytan från fasad till kärna (Boverket, 2024a).

Skolbyggnader är ofta utformade för undervisningsverksamhet och består vanligtvis av klassrum placerade längs fasader eller korridorer (Boverket, 2021b). Denna struktur innebär att en stor andel av rummen redan har tillgång till fönster, vilket kan vara en relevant förutsättning vid omvandling till bostäder. Samtidigt kan byggnadernas planlösning med klassrum organiserade längs korridorer och gemensamma ytor placerade längre in i byggnaden, påverka hur bostäder kan utformas i relation till fasaden.

4.4.3 Ventilation

Vid omvandling av lokaler till bostäder behöver byggnaden ha ett ventilationssystem som uppfyller aktuella krav för att säkerställa en god inomhusmiljö (Boverket, 2024c). Detta kan vara särskilt utmanande i äldre byggnader där ventilationslösningar ofta är föråldrade eller inte dimensionerade enligt dagens standard. Kraven syftar till att säkerställa att bostäderna får en hälsosam och fungerande boendemiljö (VL Fastighetsutveckling, 2024). Hanteringen av tekniska system som ventilation kräver noggranna förstudier vid ombyggnad (Boverket, 2024a).

Installation av nya ventilationssystem kan påverkas av byggnadens våningshöjd. För att kunna placera ventilationskanaler ovanför ett undertak och samtidigt uppfylla byggreglernas krav på takhöjd i bostäder krävs ofta en tillräcklig konstruktionshöjd mellan våningsplanen. Utrymme behövs både för ventilationskanaler i undertaket och för konstruktioner som används för att uppnå tillräcklig ljudisolering. Om våningshöjden är begränsad kan detta innebära tekniska utmaningar vid installation av nya ventilationssystem i befintliga byggnader (Remøy, H., & van der Voordt, T., 2014).

I vissa fall kan befintliga ventilationsschakt eller kanalsystem återanvändas, särskilt om byggnaden tidigare haft verksamheter med hög kapacitet som exempelvis skolkök. Samtidigt innebär arbete i befintliga stommar från 1960-1970 talen risker kopplade till dolda fel och miljöfarliga ämnen. Det är vanligt att asbest förekommer i fogmassor kring fönster eller i ventilationssystem (Boverket 2024a).

Tekniska risker vid omvandling kan minska om byggnader redan i projekteringsskedet utformas med en viss grad av flexibilitet. Det kan exempelvis innebära att ventilationssystem och planlösningar dimensioneras så att de kan anpassas till olika typer av verksamheter över tid. Ett sådant synsätt kan även vara betydelsefullt i ett längre perspektiv eftersom byggnaders användning ofta förändras under deras livslängd och därmed kan kräva tekniska anpassningar (Remøy, H., & van der Voordt, T., 2014).

I förskolor och skolor är ventilationssystemen dimensionerade för verksamhetslokaler och anpassade efter ett annat användningsmönster än för bostäder. När de omvandlas till bostäder kan befintligt ventilationssystemet behöva byggas om eller kompletteras för att uppfylla kraven för bostadsändamål. Detta kan innebära betydande ingrepp i befintlig stomme och därmed påverka projektets komplexitet.

4.4.4 Akustik och ljudisolering

Vid omvandling av lokaler till bostäder behöver byggnaden även uppfylla krav på skydd mot buller. Byggnader ska utformas och projekteras så att ljudnivåer inte medför risker för människors hälsa eller försämrar möjligheten att använda bostaden på ett tillfredsställande sätt. Det innebär att boende ska kunna sova, vila och utföra dagliga aktiviteter utan att störas av oacceptabla ljudnivåer. Krav på ljudisolering är därför en viktig del av en god boendemiljö, särskilt i byggnader som är belägna i närheten av trafikerade gator eller andra bullerkällor (Boverket, 2025l). Vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder är byggnaderna ursprungligen utformade för verksamheter med andra ljudkrav än bostäder.

Äldre byggnader kan ha akustiska egenskaper som inte uppfyller dagens krav för bostäder. Detta gäller särskilt byggnader med lätta eller tunna bjälklag där ljudisoleringen mellan våningsplan kan vara otillräcklig i förhållande till de krav som ställs på bostäder. För att uppnå tillräcklig ljudisolering kan det därför krävas åtgärder som exempelvis installation av flytande golv eller undertak. Sådana åtgärder påverkar i sin tur byggnadens tekniska och rumsliga förutsättningar. Installation av flytande golv och undertak kan minska den tillgängliga takhöjden och ställa krav på byggnadens våningshöjd för att de takhöjder som krävs i bostäder ska kunna uppnås. I befintliga byggnader med begränsad konstruktionshöjd kan detta innebära tekniska utmaningar vid omvandling. Utöver ljudisolering mellan våningsplan kan även fasadens ljudisolering behöva förbättras vid omvandling till bostäder särskilt i bullerutsatta lägen. Om den befintliga fasaden inte ger tillräcklig ljuddämpning kan omfattande åtgärder eller utbyte av fasadkomponenter bli nödvändiga. Akustiska krav kan därmed påverka både projektets tekniska genomförbarhet och ekonomiska förutsättningar (Remøy, H., & van der Voordt, T., 2014).

4.4.5 Brandskydd

Enligt PBL ska byggnader utformas och utföras så att risken för brand begränsas och så att människor kan utrymma byggnaden eller räddas vid en brand. Boverkets byggregler innehåller mer detaljerade bestämmelser om brandskydd och ställer krav på bland annat brandcellsindelning, brandtekniska installationer, branddörrar samt säkra utrymningsvägar (Boverket, 2025m).

Brandskydd utgör en teknisk och regelmässig aspekt vid omvandling av lokaler till bostäder. Kraven på brandsäkerhet för bostäder skiljer sig ofta från de krav som gäller för lokaler som huvudsakligen används under dagtid. Vid omvandling av lokaler till bostäder är byggnadens brandtekniska utformning anpassad till den ursprungliga verksamheten. Bostäder är avsedda för kontinuerlig vistelse och övernattning vilket innebär att brandskyddet behöver säkerställa att personer kan upptäcka brand i tid och utrymma byggnaden på ett säkert sätt. För bostäder ställs krav på att boende ska kunna utrymma byggnaden på ett säkert sätt vid brand vilket i vissa fall kan innebära behov av fler eller annorlunda utformade trapphus än vad som finns i byggnader som ursprungligen uppförts för andra verksamheter. Att förändra eller komplettera befintliga trapphus kan vara tekniskt komplext eftersom sådana delar ofta är integrerade i byggnadens bärande struktur. Hur brandskyddskraven tolkas och om de befintliga förutsättningarna i byggnaden gör det svårt att uppfylla kraven kan omfattande anpassningar krävas vilket kan påverka både projektets ekonomiska förutsättningar (Remøy, H., & van der Voordt, T., 2014).

Vid ändrad användning av en byggnad kan dessa krav aktualiseras eftersom byggnadens brandtekniska förutsättningar behöver anpassas till den nya funktionen. Vid omvandling av lokaler till bostäder kan det därför krävas åtgärder för att säkerställa att byggnaden uppfyller de brandtekniska krav som gäller för bostäder och därmed erbjuder en säker boendemiljö. Det kan omfatta införande eller förändring av brandcellsgränser, anpassning av väggar, dörrar eller fönster. För att sådana lösningar ska fungera i befintliga byggnader krävs ofta särskild kompetens inom projektering och brandskydd eftersom åtgärderna behöver anpassas till byggnadens befintliga konstruktion och tekniska förutsättningar. Regelverket för ändring av byggnader innehåller ett visst utrymme för anpassning. Kraven ska tillämpas med hänsyn till ändringens omfattning, byggnadens förutsättningar och eventuella kulturhistoriska värden. Hur dessa avvägningar görs i praktiken kan dock variera, vilket kan bidra till osäkerhet i planeringen av omvandlingsprojekt (Boverket, 2024a).

4.6 Ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för omvandling

4.6.1 Lönsamhet och investeringskostnader

En grundläggande förutsättning för att ett omvandlingsprojekt ska genomföras är att åtgärden skapar ett mervärde (WSP, u.å.). Det innebär att de intäkter och nyttor som projektet genererar vägs mot de kostnader som uppstår vid genomförandet. I den ekonomiska bedömningen vägs både de investeringskostnader och värdet av den befintliga användningen som går förlorad mot de intäkter som den nya användningen kan generera. I exploateringsprojekt fungerar ekonomiska kalkyler som ett beslutsunderlag för att analysera projektets konsekvenser och jämföra olika handlingsalternativ. Genom ekonomiska kalkyler kan projektets lönsamhet och genomförbarhet bedömas utifrån faktorer såsom investeringskostnader, framtida

intäkter, efterfrågan på den planerade användningen och möjligheter till finansiering (Kalbro, T. & Lindgren, E., 2020).

Investeringskostnader vid omvandling omfattar både byggtekniska åtgärder och kostnader kopplade till planering, projektering, planprocess och bygglov. En utmaning vid omvandling är att flera av dessa kostnader svåra att uppskatta i ett tidigt skede vilket innebär en högre ekonomisk osäkerhet än vid nybyggnation (Boverket, 2024a). Många tomma skolbyggnader kräver betydande investeringar för att uppfylla dagens tekniska och funktionella krav samtidigt som tillgången till finansiering i många fall är osäker eller begränsad (Williams, D., 2025).

Litteraturen pekar på att den ekonomiska lönsamheten utgör en väsentlig utmaning vid omvandling av lokaler till bostäder. Omvandlingsprojekt innebär flera osäkerheter kopplade till byggnadens befintliga konstruktion, tekniska förutsättningar och juridiska processer. Dessa osäkerheter kan göra den ekonomiska kalkylen svår att bedöma i ett tidigt skede. Samtidigt saknas i många fall ekonomiska incitament för fastighetsägare att prioritera ombyggnad framför nybyggnation. Så länge enskilda aktörer själva måste bära risken för oförutsedda kostnader och osäkerheter bedöms därför omvandling inte öka i någon större omfattning (Boverket, 2024a).

För att främja omvandling av befintliga byggnader finns det ett behov av olika ekonomiska styrmedel. I litteraturen diskuteras olika typer av ekonomiska styrmedel, som exempelvis förändrade skatteregler och finansieringslösningar i tidiga skeden. I Nederländerna har en statlig fond införts för att erbjuda lån fram till bygglovsskedet vid omvandlingar vilket minskar den ekonomiska risken för privata aktörer. Även klimatdeklarationer har lyfts fram som ett möjligt framtida styrmedel för att synliggöra den ekonomiska och miljömässiga nyttan av att bevara en befintlig stomme i stället för att riva och bygga nytt (Boverket, 2024a).

Det har tidigare funnits ett statligt stöd för ny- eller ombyggnad av särskilda boendeformer för äldre. Stödet var ett ekonomiskt bidrag som kunde sökas av både privata och allmännyttiga aktörer för att täcka delar av byggkostnaden och syftade till att öka antalet särskilda boenden och boståndsbedömda trygghetsboenden. Stödet gällde för nybyggnad, tillbyggnad eller omvandling av lokaler som tidigare inte innehållit bostäder till särskilda boendeformer med kravet att byggnaden användes som särskilt boende i minst åtta år efter att stödet betalats ut (Boverket, 2025s). Enligt budgetpropositionen för 2025 (prop. 2024/25:1) ska investeringsstödet för bostäder för äldre avvecklas (Boverket, 2025r). Avvecklingen av investeringsstödet försämrar de ekonomiska förutsättningarna för att omvandla förskolor och skolor till äldreboenden.

Det är ett ekonomiskt incitament som tidigare kunde bidra till att göra denna typ av omvandling mer attraktiv försvinner. Detta kan särskilt påverka projekt i kommuner

där behovet av äldreboenden är stort men där de ekonomiska förutsättningarna för omvandling är begränsade.

4.6.2 Marknaden och aktörer

4.6.2.1 Aktörer

Markanvändning och byggande är i grunden en politisk fråga där beslut om hur mark och byggnader ska användas fattas av kommunen. Ekonomiska bedömningar fungerar därför främst som ett stöd i beslutsprocessen och används för att analysera konsekvenser och jämföra olika handlingsalternativ. Samtidigt kan ekonomiska kalkyler inte fullt ut ersätta de politiska avvägningar som görs i planeringsprocessen, eftersom alla värden inte kan uttryckas i ekonomiska termer (Kalbro, T. & Lindgren, E., 2020).

Hur ett projekt bedöms ekonomiskt kan också variera mellan olika aktörer. Fastighetsägare kan utgå från både objektiva och subjektiva värden när de bedömer en fastighets utvecklingsmöjligheter. Det ekonomiska värdet påverkas inte enbart av marknadsförutsättningar utan även av ägarens mål, strategier och långsiktiga intressen. Om en aktör har för avsikt att sälja fastigheten kan projektets marknadsvärde och kortsiktiga lönsamhet vara avgörande faktorer. Om fastigheten i stället ska behållas i ett långsiktigt bestånd kan andra aspekter få större betydelse så som stabila intäkter, områdesutveckling eller samhällsnytta (Kalbro, T. & Lindgren, E., 2020). Det innebär att olika aktörer kan göra olika bedömningar av samma omvandlingsprojekt. Kommuner kan i större utsträckning prioritera samhällsnytta och effektiv användning av befintliga lokaler medan privata fastighetsutvecklare ofta fokuserar på projektets ekonomiska avkastning. För förskolor och skolor är detta relevant eftersom en dessa byggnader ofta ägs av kommuner eller kommunala fastighetsbolag. Beslut om omvandling baseras därför inte enbart på marknadsmässiga överväganden utan även på kommunala behov, strategiska mål och politiska prioriteringar (Kommuninvest, u.å).

4.6.2.2 Marknadsförutsättningar

Den betalningsvilja som finns för en viss användning i ett specifikt läge är det som utgör ramarna för hur stora investeringar som är ekonomiskt möjliga i ett projekt. I områden där efterfrågan på bostäder är hög kan intäkterna från bostäder motivera de investeringar som krävs för att anpassa byggnaden till ett nytt ändamål. I områden med svagare bostadsmarknad kan de förväntade intäkterna vara för låga i förhållande till ombyggnadskostnaderna vilket gör att projektet riskerar att bli ekonomiskt olönsamt (Remøy & van der Voordt, 2014). Det innebär att omvandling av förskolor och skolor till nya användningar påverkas av de lokala marknadsförutsättningarna.

Vid omvandling behöver värdet av den befintliga användningen vägas mot alternativa användningar. Bedömningen handlar dels om vilka intäkter och nyttor den nya

användningen kan generera, dels om vilka investeringar som krävs för att anpassa byggnaden till det nya ändamålet. Säljare och köpare kan bedöma värdet olika utifrån den befintliga användningen i relation till den nya användningen och ombyggnadskostnaderna (Remøy & van der Voordt, 2014). Vid omvandling av förskolor och skolor innebär detta att värdet av att ha en förskola och skola vägs mot värdet av alternativa användningar som exempelvis bostäder, LSS-bostäder eller äldreboenden.

Valet av ny användning påverkar projektets ekonomiska risk och framtida intäkter. Om fastigheten omvandlas till bostäder blir projektets lönsamhet beroende av den lokala bostadsmarknaden och vilka hyror eller försäljningspriser som kan uppnås (Remøy & van der Voordt, 2014). Särskilda boenden för äldre eller LSS-bostäder innebär andra ekonomiska förutsättningar. Dessa verksamheter finansieras genom offentliga aktörer och bedrivs i lokaler som hyrs genom långsiktiga hyresavtal med kommuner eller vårdoperatörer. För fastighetsägare kan detta innebära mer stabila och förutsägbara hyresintäkter och därmed en lägre ekonomisk risk jämfört med projekt som är mer direkt beroende av bostadsmarknaden (Kommuninvest, u.å).

4.6.3 Risk och ekonomiska hinder

Osäkerheter kring byggnadens tekniska förutsättningar, planprocesser och bygglov i projektets tidiga skeden innebär att projektets utfall är svårt att förutse. Dessa osäkerheter kan i sin tur omvandlas till ekonomiska risker, då oförutsedda kostnader eller förseningar påverkar projektets lönsamhet och finansieringsmöjligheter. Den ökade osäkerheten i omvandlingsprojekt kan även påverka avkastningskraven från investerare, vilket ytterligare försämrar projektets ekonomiska förutsättningar jämfört med nybyggnation. Dessa osäkerheter gör att omvandlingsprojekt anses vara mer riskfyllda än nybyggnation. Banker är därför ofta försiktiga med att finansiera omvandlingsprojekt innan ett bygglov finns på plats vilket kan innebära att fastighetsägare behöver bidra med en hög andel eget kapital i projektets tidiga skeden. I Sverige får den enskilda aktören för närvarande ta hela risken för de osäkerheter som finns i processen. På mindre orter i Sverige är bankernas försiktighet än mer påtaglig, då fastigheternas värderingar är lägre och banken bedömer risken att inte få täckning för investeringen som större (Boverket 2024a).

Vidare kan skattereglerna påverka lönsamheten i ett omvandlingsprojekt. Om en momspliktig lokal som kontor omvandlas till bostäder som är momsfri kan fastighetsägaren behöva återbetala tidigare gjorda momsavdrag för investeringar inom en 10-årsperiod. Detta kan innebära en ytterligare ekonomisk belastning vid omvandling till bostäder (Boverket, 2024a). För kommuner och regioner finns ett momsersättningssystem som syftar till att momsen inte ska bli en slutlig kostnad för den kommunala verksamheten. Genom detta system kan kommuner få ersättning för ingående moms i verksamheter där de annars inte har avdragsrätt enligt

Mervärdesskattelag (2023:200). Vid omvandling av en befintlig byggnad till bostäder förändras de ekonomiska förutsättningarna beroende på vilken typ av verksamhet som bedrivs och vilken verksamhet som utformas (Skatteverket, u.å.).

När en kommun omvandlar en lokal som en skola till stadigvarande bostäder förlorar de rätten till momsersättning. Eftersom bostadsuthyrning inte är momspliktig blir den ingående momsen för byggmaterial och entreprenadtjänster en ren kostnad som belastar projektets budget. Det finns även en justeringsperiod på tio år som innebär att om en skola har byggts eller genomgått betydande renoveringar under de senaste tio åren och sedan omvandlas till bostäder kan kommunen bli skyldig att justera tidigare erhållen momsersättning. Detta beror på att byggnaden byter användning från en ersättningsberättigad verksamhet som skola till en som är undantagen bostad. Om skolan i stället omvandlas till särskilda boendeformer så som äldreboenden, biståndsbedömda trygghetsboenden eller LSS-bostäder är de ekonomiska förutsättningarna fördelaktiga. Trots att typen av boende räknas som stadigvarande bostäder utgör de ett specifikt undantag i reglerna för momsersättning. För dessa boendeformer har kommunen rätt till full ersättning för ingående moms vid byggnation, renovering och drift samt schablonberäkning. Valet av boendetyp vid en omvandling påverkar därmed projektets lönsamhet. Vanliga bostäder innebär att momsen blir en kostnad och kan utlösa återbetalningskrav på tidigare investeringar samtidigt som särskilda boendeformer innebär att kommunen bibehåller sin momsfrihet. Detta gör att omvandling till vård- och omsorgsboenden är ett ekonomiskt tryggare alternativ för kommunala fastighetsägare än att skapa vanliga bostäder (Skatteverket, u.å.).

4.5.1 Identifierade teman i dokumentstudien

Dokumentstudien visar att omvandling av byggnader präglas av flera återkommande teman, se tabell 3. Omvandlingsprocessen skiljer sig från nybyggnation genom att vara mer komplex och iterativ, med större beroenden mellan olika skeden och en högre grad av osäkerhet. Ett centralt tema är regelverkens betydelse där detaljplaner, bygglov och tolkningen av tekniska krav beskrivs som betydande osäkerhetsfaktorer. Ett annat framträdande tema är de tekniska förutsättningarna där byggnadens planlösning, stomme och tekniska system påverkar möjligheten att genomföra en omvandling. Vidare identifieras ekonomiska förutsättningar som ett avgörande tema, där osäkerheter i tidiga skeden och svårigheter att bedöma kostnader och intäkter påverkar projektens genomförbarhet. Utöver de ekonomiska aspekterna framträder även organisatoriska förutsättningar som ett tema där olika aktörers mål påverkar hur omvandlingsprojekt bedöms och genomförs.

Tabell 3. Sammanfattning av möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige utifrån identifierade teman.

Tema	Möjligheter	Begränsningar
Juridiska förutsättningar	• Kraven kan anpassas utifrån ändringens omfattning • Finns inga generella hinder i lagstiftning mot omvandling	• Detaljplan kan begränsa ändrad användning • Svårtolkat regelverk och varierande tillämpning • Tidskrävande plan- och bygglovsprocess • Svårt att ändra beviljat bygglov • Regelverk är anpassat utifrån nybyggnation
Ekonomiska förutsättningar	• Befintlig stomme kan innebära lägre investeringskostnader • Kan ge möjlighet till intäkter för tidigare vakanta förskolor och skolor • Ta tillvara på tidigare gjorda investeringar • Möjlighet till alternativa användningar med stabila hyresintäkter (t.ex. äldreboende eller LSS-boende)	• Högre risknivå än vid nybyggnation • Svårbedömda kostnader i tidiga skeden • Begränsad tillgång till finansiering och krav på eget kapital • Skatteregler (moms) • Lönsamhet beroende av marknad och läge • Stora investeringskostnader och osäker avkastning i jämförelse med nyproduktion
Tekniska förutsättningar	• Befintlig stomme kan återanvändas • Egenskaper som generös takhöjd och stora fönster kan vara fördelaktiga • Kan innebära lägre klimatpåverkan	• Befintlig struktur och bärande väggar kan begränsa möjligheter för utformning av bostäder • Tekniska system anpassade för andra ändamål • Dolda fel och osäkerheter i befintlig konstruktion
Organisatoriska förutsättningar	• Strategisk lokalförsörjning kan möjliggöra omvandling • Offentliga aktörer kan möjliggöra långsiktiga och stabila användningar genom avtal och verksamhetsbehov	• Olika mål och incitament mellan aktörer • Politiska och tidskrävande beslutsprocesser • Otydlig ansvarsfördelning mellan aktörer

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

		• Begränsade incitament • Behov av samordning mellan aktörer
--	--	--

Tabellen visar att omvandling av förskolor och skolor påverkas av flera samverkande faktorer som tillsammans avgör projektets genomförbarhet. Begränsningarna framstår i stor utsträckning som kopplade till osäkerhet i tidiga skeden, medan möjligheterna främst är knutna till resurseffektivitet och användning av befintliga strukturer. Detta indikerar att omvandlingsprojekt inte enbart begränsas av enskilda faktorer utan av samspelet mellan dem.

4.5.2 Sammanfattning och analytisk utgångspunkt

Trots att omvandling av byggnader är ett relativt etablerat forskningsområde finns begränsad kunskap om omvandling av specifikt förskolor och skolor till olika typer av bostäder. Befintlig forskning behandlar i stor utsträckning andra byggnadstyper som kontor och industriella byggnader vilket innebär att resultaten inte är direkt överförbara till denna typ av omvandling. Mot denna bakgrund finns ett behov av empiriska studier som undersöker hur dessa förutsättningar uppfattas och hanteras i praktiken. De teman som identifierats i dokumentstudien utgör studiens analytiska ramverk och används som utgångspunkt vid analysen av det empiriska materialet.

5 Empiri

I detta kapitel presenteras det empiriska materialet från de semistrukturerade intervjuerna. Kapitlet inleds med en översikt av respondenterna samt en beskrivning av deras erfarenheter och roller i relation till studiens ämne. Resultatet redovisas därefter tematiskt utifrån de teman som identifierades i dokumentstudien. Intervjuerna möjliggör identifiering av återkommande mönster i hur olika faktorer påverkar möjligheten att omvandla förskolor och skolor till bostäder.

5.1 Översikt av intervjuer

Intervjuerna omfattar två aktörer med erfarenhet från konkreta omvandlingsprojekt, en aktör som har erfarenhet av återbostadisering av en förskola, två kommunala aktörer med ansvar för lokalförsörjning och strategisk hantering av utbildningslokaler samt en arkitekt som har specialisering inom förskolor och skolor samt forskar om byggnaders flexibilitet och omställningspotential, se tabell 4.

Urvalet genomfördes strategiskt med utgångspunkt i studiens syfte att undersöka möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor till bostäder. Respondenter med erfarenhet från genomförda omvandlingsprojekt inkluderades för att identifiera praktiska erfarenheter och hinder som uppstår i omvandlingsprocessen. En aktör med erfarenhet av återbostadisering av en tidigare förskola inkluderades för att bidra med perspektiv på hur tidigare användning, byggnadstyp och tekniska förutsättningar kan påverka valet mellan omvandling, rivning och nybyggnation. Eftersom kommuner äger och ansvarar för en stor del av det befintliga förskolor och skolor inkluderades även kommunala aktörer för att belysa frågan ur deras perspektiv. Arkitekten inkluderades för att bidra med ett utformningsperspektiv och kunskap om byggnaders flexibilitet.

Respondenter med erfarenhet från omvandlingsprojekt identifierades genom sökningar efter relevanta omvandlingsprojekt i Sverige. Eftersom omvandling av förskolor och skolor till bostäder fortfarande är relativt ovanligt i svensk kontext fokuserade urvalet på de projekt och aktörer som kunde identifieras och bedömdes relevanta för studien. De kommunala aktörerna från Malmö och arkitekten valdes utifrån etablerade kontakter. Urvalet omfattar aktörer från Malmö, Linköping och Stockholm vilket möjliggör viss geografisk spridning och flera perspektiv på omvandlingsprocessen.

Empirin redovisas tematiskt utifrån de teman som identifierades i dokumentstudien. Under varje tema presenteras återkommande faktorer från intervjuerna. Dessa analyseras i efterföljande kapitel.

Tabell 4. Sammanställning av deltagare i intervjuer, roll, typ av aktör och erfarenhet.

Intervju	Roll	Företag/ myndighet	Typ av aktör	Erfarenhet
R1	Ordförande i Brf Vingen	Brf Vingen	Privat	• Omvandling av kontor till lägenheter • Omvandling av förskola till lägenheter • Pågående projekt av omvandling av förskola till lägenheter
R2	Lokalproce ssledare	Stadsfastighe ter, Malmö Stad	Offentlig	Lokalplaneringsenhet en, arbetar med lokalplanering
R3	Projektleda re	Lejonfastigh eter AB	Kommunalt fastighetsbolag	Pågående projekt av omvandling av förskola till LSS- boende
R4	Chef Projektledn ing	MKB	Kommunalt fastighetsbolag	Återbostadisering, förskola till lägenheter
R5	Enhetschef	Grundskolef örvaltningen, Malmö Stad	Offentlig	Lokalplanering och förvaltning av grundskolor
R6	Arkitekt	Sweco	Privat	Specialist inom skol- och förskolemiljöer med erfarenhet av nyproduktion och ombyggnad samt forskning om byggnaders flexibilitet och omställningspotential

5.1.1 Respondent R1

Respondent R1 är ordförande i en bostadsrättsförening i Stockholm och har erfarenhet av att driva flera omvandlingsprojekt inom föreningens fastighetsbestånd. Föreningen har tidigare genomfört omvandling av kontorslokaler och förskolelokaler till bostäder och arbetar vid intervjutillfället med ytterligare ett projekt där en förskola planeras att

omvandlas till nio bostäder. Ett av projekten omfattade omvandling av kontorslokaler till tre bostäder och en gästlägenhet. Därefter genomfördes omvandling av en förskola till åtta bostäder samt gemensamma funktioner. Vid tidpunkten för intervjun pågår planering och bygglovsprocess för ytterligare ett projekt där en tidigare förskola ska omvandlas till nio bostäder. Projekten har aktualiserats till följd av minskad efterfrågan på lokalerna i deras tidigare användning och en fortsatt stark efterfrågan på bostäder i området.

5.1.2 Respondent R2

Respondent R2 avser två tjänstepersoner för Stadsfastigheter i Malmö Stad. Respondenterna är verksamma inom den relativt nybildade lokalplaneringsenheten. Enheten fungerar som en samordnande funktion mellan stadens förvaltningar och Stadsfastigheter som har ansvar för kommunens lokalförsörjning. Deras uppdrag är att lösa lokalbehoven genom att samordna byggprojekt, förvaltning och inhyrning. Respondenterna arbetar med att samla in, samordna och analysera lokalbehov från olika verksamheter samt att bedöma hur befintliga lokaler och fastigheter kan användas, byggas om, avvecklas eller i vissa fall säljas. Vid intervjutillfället befann sig enheten i ett tidigt skede av arbetet med vakanser och omställningsfrågor. Respondenternas perspektiv belyser hur frågan om omställning hanteras ur ett kommunalt och strategiskt lokalförsörjningsperspektiv.

5.1.3 Respondent R3

Respondent R3 är projektledare i ett kommunalt fastighetsbolag i Linköping som vid intervjutillfället är i genomförandet av ett omvandlingsprojekt av en förskola till LSS-bostäder. Omvandlingen är ett sätt att uppfylla behovet av LSS-platser och skapa användning för en tom förskola som uppstått till följd av minskat antal barn i kommunen. Respondent R3 arbetar som projektledare på beställarsidan inom fastighetsområdet och har erfarenhet av underhållsprojekt, investeringsprojekt samt verksamhetsanpassningar.

5.1.4 Respondent R4

Respondent R4 är chef inom projektledning vid MKB Fastighets AB som är ett kommunalt fastighetsbolag i Malmö. Respondenten har varit delaktig i ett projekt av återbostadisering av en förskola till bostäder i Malmö. Projektet färdigställdes 2025 och omfattar 12 bostadslägenheter. Projektet utgör återbostadisering, vilket innebär att tidigare bostäder, som sedan använts till förskola, rivits och ersatts med nyproduktion av bostäder. Projektet innebär således inte en omvandling av befintlig förskola. I projektet har delar av den tidigare byggnaden återbrukats vilket bidrar med ett hållbarhetsperspektiv kopplat till resurseffektivitet och cirkulära materialflöden.

5.1.5 Respondent R5

Respondent R5 är chef för enheten för lokalplanering inom grundskoleförvaltningen i Malmö Stad. Respondenten arbetar med strategisk lokalplanering, kapacitetsbedömningar och långsiktiga lokalbehov kopplade till grundskola och anpassad grundskola. Arbetet omfattar bland annat analys av elevprognoser, planering av lokalutnyttjande samt anpassning av kapacitet i förhållande till demografiska förändringar. Grundskoleförvaltningen utgör i detta sammanhang lokalnyttjare, medan fastighetsförvaltningen hanteras av Stadsfastigheter, vilket innebär att planeringsansvar och genomförande är organisatoriskt separerade.

5.1.6 Respondent R6

Respondent R6 är arkitekt på konsultföretaget Sweco med särskild inriktning mot lärmiljöer inklusive förskolor och skolor. Respondenten har erfarenhet av både nyproduktion och ombyggnadsprojekt samt arbetar parallellt inom akademien med undervisning och handledning inom transformation av byggnader. Vid tidpunkten för intervjun är respondenten involverad i ett forsknings- och utvecklingsarbete där konceptuella skol- och förskolebyggnader analyseras utifrån deras potential för omställning till andra användningar så som LSS-boenden, vårdverksamheter och kontor. Arbetet omfattar både praktiska scenariostudier och teoretiska perspektiv på flexibilitet och byggnaders livslängd.

5.2 Tematiserad redovisning av intervjuer

Resultatet av intervjuerna presenteras övergripande i tabell 5–8, strukturerat utifrån fyra teman; ekonomiska, juridiska, tekniska och organisatoriska förutsättningar. Tabellerna sammanfattar centrala mönster som identifierats i intervjuerna och utgör en syntes av respondenternas beskrivningar. Mönsterna har identifierats genom att återkommande aspekter i respondenternas uttalanden har grupperats. Dessa mönster sammanfattas översiktligt i tabellerna och följs därefter av en mer detaljerad redogörelse av respondenternas svar.

Juridiska förutsättningar

Tabell 5. Sammanfattning av intervjuer avseende juridiska förutsättningar.

Tema	Sammanfattning
Detaljplan	• Detaljplanen beskrivs som styrande över vilka omvandlingar som är möjliga, om planen redan medger bostäder förenklas processen • Samtidigt upplevs en planändring som en långdragen och kostsam process,

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

	vilket gör att sådana projekt upplevs som mindre riskfyllda
Bygglovsprocessen	• Långa handläggningstider och brist på förutsägbarhet upplevs som ett praktiskt hinder som försvårar både planering och upphandling • En dialog med bygglovsfunktionen upplevs som viktig när tekniska krav aktualiseras
Energireglering	• Skärpta energikrav och EU:s taxonomi kan ses som ett hinder eftersom äldre byggnader kräver omfattande uppgraderingar för att nå dagens standarder. Detta anses skapa incitament för rivning och nybyggnation i stället för omvandling
Uteyta	• Nationella riktlinjer för uteyta anses svåra att uppfylla i förtätade städer, vilket försvårar omvandling från förskolor till särskilda boenden i dessa områden.

Ekonomiska förutsättningar

Tabell 6. Sammanfattning av intervjuer avseende ekonomiska förutsättningar.

Tema	Sammanfattning
Risk och osäkerhet	• Omvandling beskrivs som ett osäkert arbete där dolda fel och farliga material som asbest skapar ekonomisk risk • Nybyggnadsprocessen upplevs generellt som mer förutsägbar för både entreprenörer och kommuner
Investeringsmodeller	• Den första verksamheten som flyttar in får i nuläget bära hela investeringskostnaden för exempelvis ny ventilation vilket lyfts som en begränsning för ändrad användning
Projektstorlek och lönsamhet	• Mindre projekt upplevs särskilt utmanande att få lönsamma • I områden med stark bostadsefterfrågan upplevs de förväntade intäkterna bidra till att balansera den osäkerhet som präglar omvandlingsprojekt

	• Ambitioner som återbruk och nya tekniker lyfts som dyra och kan kräva särskild finansiering för att bli ekonomiskt genomförbara
--	---

Tekniska förutsättningar

Tabell 7. Sammanfattning av intervjuer avseende tekniska förutsättningar.

Tema	Sammanfattning
Tekniska krav	• Krav kopplade till exempelvis dagsljus, tillgänglighet och framför allt brandskydd lyfts som en utmaning • Skillnader i brandkrav mellan olika verksamheter upplevs som en utmaning • Kommunala aktörer uppges i vissa fall tillämpa högre interna krav än privata aktörer vilket kan försvåra kommunala projekt
Funktionsoptimering	• Moderna förskolor och skolor lyfts som så tekniskt och konstruktivt anpassade för sin funktion att installationer och rumsindelning är svåra att separera från stommen vilket begränsar omvandling
Verksamhetskrav	• Det framhålls att olika verksamheter ställer skilda krav på exempelvis utformning, ventilation, dagsljus och brandskydd
Byggnadens utformning och boendekvalitet	• Bärande väggar, planlösning och takhöjd lyfts som en begränsning som påverkar möjligheten att förändra byggnaden • Ombyggnation kräver ofta omfattande tekniska ingrepp som exempelvis installation av sprinkler, förändring av uppvärmningssystem eller anpassning av ventilation. Detta upplevs både tekniskt komplext och kostsamt • Omvandling till traditionella bostäder försvåras av tekniska krav på dagsljus och yteffektivitet, vilket krockar med skolans djupa byggnadskroppar och

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

	stora gemensamma ytor vilket anses vara en begränsning
Byggnadens skick och ålder	• Byggnadens ålder och skick anses påverka vilka möjligheter till omvandling som finns - skolor från 1970-1980talet lyfts som mer problematiska att omvandla på grund av slitage, material och behov av sanering • Nyare byggnader upplevs generellt ha bättre förutsättningar för omvandling

Organisatoriska förutsättningar

Tabell 8. *Sammanfattning av intervjuer avseende organisatoriska förutsättningar.*

Tema	Sammanfattning
Administrativa strukturer	• Det framhålls att i större kommuner arbetar förvaltningar ofta separat vilket kan leda till en bristande kommunikation som gör det svårt att matcha tomma lokaler med nya behov
Vakans- och markstrategi	• Kommuner kan betrakta tomma lokaler som en strategisk resurs, vilket gör dem återhållsamma med permanent omvandling • En försiktighetsprincip råder då beslut om ändrad användning kan få irreversibla konsekvenser för framtida lokalförsörjning
Politiska och emotionella faktorer	• Beslut styrs inte enbart av rationella kalkyler. Nybyggnad kan ses som en politisk symbol för framgång, medan negativa associationer till äldre byggnader kan leda till rivning och nybyggnation.
Målkonflikter	• Målkonflikter mellan olika aktörer lyfts, exempelvis mellan förvaltningar med olika lokalbehov eller mellan ekonomiska mål och verksamhetsbehov • Även konflikter kring markanvändning och prioritering av funktioner lyfts
Offentliga respektive privata aktörer	• Privata aktörer beskrivs som mer flexibla och ser vakans som en

	möjlighet, medan offentliga har större strategiskt ansvar
--	---

5.2.1 Juridiska förutsättningar

5.2.1.1 Detaljplan

Detaljplanen framträder i empirin som en juridisk ram som avgör ett omvandlingsprojekts genomförbarhet, men dess betydelse varierar beroende på byggnadens befintliga detaljplan. För de projekt som framgångsrikt genomförts (R1, R3 och R4) har detaljplanen varit en möjliggörare. I stället för att utgöra ett hinder har detaljplanen medgett den nya användningen, och i fallen för R3 och R4 även erbjudit utökad byggrätt vilket stärkt projektens lönsamhet. För respondent R3 möjliggjorde planen en komplementbyggnad med ytterligare sex lägenheter och för R4 tilläts fler våningar vilket motiverade investeringen.

*”Det var en enkel ombyggnation, detaljplanen var inget som påverkade överhuvudtaget”
– R1, Brf Vingen*

*”Nej, vi behövde inte göra någon ändring här. Utan detaljplanen medger att vi kan bygga serviceboende”
– R3, Lejonfastigheter*

*”Vi upplevde inte någon osäkerhet kopplat till detaljplanen, den medgav bostäder”
– R4, MKB*

Samtidigt råder en enighet mellan flera respondenter om att traditionella detaljplaner är för snäva, vilket kan skapa en tröskel som många aktörer aktivt undviker. R6 betonar att just omvandling från förskola eller skola till bostäder i de flesta fall kräver en planändring, och att osäkerheten kring en detaljplaneändring är så stor att den kan upplevas som avhållande. Processen beskrivs som kostsam och tidskrävande och kan stoppa projekt redan innan de har påbörjats.

”Många är väldigt rädda för att gå igenom en detaljplanprocess. Det är en långdragen och kostsam process.”

– R6, Sweco

Samtidigt kan en utveckling mot ökad flexibilitet i detaljplaner urskiljas. R2 beskriver att staden har börjat öppna upp för detaljplaner med fler bokstäver där skola, vård och centrum kombineras.

”Stadsbyggnadskontoret har börjat öppna upp för lite fler bokstäver i detaljplanen, så man kan få in centrumverksamhet, skola och vård. Lite mer öppet till att kunna passa fler av stadens verksamheter”

– R2, Stadsfastigheter

Detta syftar till att skapa en juridisk flexibilitet för att ha möjlighet att ändra användning utan att behöva en ny detaljplan. Trots denna utveckling kvarstår en målkonflikt, eftersom detaljplanen ur ett kommunalt perspektiv inte enbart utgör ett juridiskt styrinstrument utan även ett strategiskt verktyg för att säkra mark för framtida behov av olika typer av verksamheter. Att permanent ändra en detaljplan från skola till bostäder beskrivs av R2 och R5 som en irreversibel förlust av strategisk mark vilket gör att ett sådant beslut kan bromsas av politisk och organisatorisk försiktighet.

5.2.1.2 Bygglovsprocessen

Bygglovsprocessen framstår i empirin som ett betydande praktiskt hinder där utmaningen ofta ligger i processuell oförutsägbarhet snarare än i de formella lagkraven. Flera respondenter beskriver processen som ett administrativt hinder där långa väntetider enligt respondenterna kan påverka projektets ekonomiska bärighet. R1 beskriver att det finns en betydande skillnad mellan lagstadgade tidsramar och verklig handläggningstid, trots en lagstadgad tidsram på höst 20 veckor har processen i deras fall uppgått ut till 33 veckor. Denna osäkerhet innebär enligt R1 ekonomiska konsekvenser för varje dag som projektet fördröjs, eftersom det försvårar detaljerad planering, ekonomiska kalkyler, upphandling och entreprenadstart. R3 bekräftar bilden av en utdragen process som i deras fall tog ungefär sex månader vilket enligt respondenten kopplas till organisatoriska brister hos myndigheterna där upprepade handläggningbyten var en orsak till att ärendet fördröjts.

Vidare visar intervjuerna att även när en detaljplan medger den tänkta användningen fungerar bygglovsskedet som en process där flera tekniska tolkningsfrågor rörande dagsljus, tillgänglighet och användningens karaktär skapar osäkerhet. R3 lyfter hur specifika krav för den nya verksamheten aktualiseras först i detta skede, vilket innebär att projektets genomförbarhet prövas på nytt.

”Enligt Boverket ska man få bygglovsbesked inom 20 veckor från ansökan, och nu har det gått 33 veckor. Det hade vi inte riktigt räknat med”
– R1, Brf Vingen

”Processen blev lite utdragen av lite andra skäl än projektets tekniska karaktär. Det tog ett halvår”
– R3, Lejonfastigheter

Samtidigt som dessa utmaningar lyfts framhåller andra respondenter att en aktiv dialog är en framgångsfaktor. R4 beskriver bygglovsprocessen som relativt smidig, under förutsättning att byggherren etablerar en tidig och kontinuerlig kommunikation med myndigheten. Genom en sådan dialog kan frågor redas ut proaktivt vilket minskar risken för bakslag senare i processen.

”Processen var smidig och enkel, jag tror att vårt pilotprojekt med trä gjorde att det blev ett positivt bemötande. Det är viktigt att ha en bra förhandsdialog”
– R4, MKB

Detta indikerar att bygglovsprocessens utfall inte enbart är beroende av lagstiftningen utan även lokala arbetssätt och aktörernas förmåga att hantera myndighetskontakten strategiskt. Bygglovsprocessen är ett skede där både administrativa och tolkande osäkerheter aktualiseras, vilket kan påverka projektets planering och genomförbarhet.

5.2.1.3 Tekniska krav

De tekniska och funktionella kraven beskrivs i intervjuerna som komplexa och att utmaningen beskrivs främst grunda sig i att befintliga förskolor och skolor är hårt optimerade för sin ursprungliga funktion.

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

En återkommande teknisk begränsning rör byggnadens utformning och dagsljusförhållanden. Skolor har ofta djupa byggnadskroppar vilket enligt flera respondenter försvårar möjligheten att nå in med tillräckligt ljus i bostadsrum. För att hantera detta lyfter R1 behovet av arkitektonisk kreativitet och tekniska lösningar så som ljusreflekterande golvmaterial. Samtidigt ser R4 en potential för lättnader och ökad möjlighet att uppnå tekniska krav med de nya byggreglerna, exempelvis som att tillåta sovrum placerade längre in i byggnaden utan direkt dagsljus under förutsättning att de klassas som "halva rum" i värderingen.

"De nya byggreglerna kanske kan tillåta vissa förenklingar gällande sovrum. Kanske kan det vara möjligt att placera vissa sovrum längre in i lägenheten och inte behöver ha direkt dagsljus. Du kanske får kalla det för en halva men det kan ändå bli fina lägenheter"
– R4, MKB

"Jag tänker att dagsljus är en problematik när man ska komma in i bostadsrum"
– R6, Sweco

Vidare framhålls att verksamhetsspecifika krav kan utgöra ett hinder vid omvandling. Särskilt brandskydd beskrivs som en avgörande faktor. R3 och R6 betonar att skillnaden i brandskyddskrav mellan förskola och LSS-boende så omfattande att det kan vara avgörande för om projektet är ekonomiskt försvarbart.

"Brandfrågan är också väldigt viktig när man tänker omvandla förskola till LSS-boende. Alltså sektionering i brandceller och eventuellt sprinkler som inte finns som krav i en förskola"
– R6, Sweco

Intervjuerna belyser även att det finns en skillnad i hur tekniska hinder hanteras beroende på aktör. R2 påpekar att kommunala aktörer kan ställa högre interna krav på takhöjd och dagsljus än vad lagstiftningen kräver av externa parter. Medan privata aktörer beskrivs att se tekniska krav som hanterbara genom design och avsteg i dialog med myndigheter, kan de för kommunala aktörer i vissa fall fungera som begränsande faktorer på grund av interna detaljerade funktionsprogram.

”Staden har högre krav på sig själv än vad man har på externa aktörer. Vilket gör att externa har mycket lättare att ställa om faktiskt. Vi har ju egna regler med takhöjder och annat”
– R2, Stadsfastigheter

Även krav som nationella riktlinjer för uteyta beskrivs av R2 som orealistiskt att uppfylla i en förtätad stadsmiljö vilket skapar ytterligare tekniska och juridiska låsningar. Intervjuerna indikerar att tekniska krav inte enbart utgör tekniska utmaningar, utan även påverkas av hur olika aktörer tolkar och tillämpar regelverk och interna krav.

5.2.1.4 Energiregleringen betydelse för omvandling

Energirelaterade regelverk, i form av nationella krav och EU:s taxonomi för hållbara investeringar framhålls i empirin som en paradoxal barriär för omvandling. Trots att det övergripande syftet med dessa riktlinjer är att främja hållbarhet visar intervjuerna att resultatet i praktiken blir ett incitament för rivning och nybyggnation. R6 beskriver hur successivt skärpta energikrav skapar en teknisk och ekonomisk tröskel som är svår för äldre byggnader att uppnå. Kraven innebär att befintliga byggnader ofta behöver genomgå omfattande tekniska uppgraderingar av klimatskal och system för att uppnå dagens standarder, vilket gör att omvandlingsprojekt upplevs som både ekonomiskt riskfyllda och praktiskt komplexa. Denna problematik förstärks av EU:s taxonomi som trots ambitioner om cirkuläret kan upplevas som ett hinder mot ombyggnad om den fokuserar för ensidigt på driftenergi snarare än byggnadens totala livscykelanalys och inbyggda koldioxid.

”Vi behöver antingen bygga om det befintliga beståndet för att klara de kraven, eller så bygger vi nytt för att det inte går”
– R6, Sweco

En målkonflikt som identifieras handlar om verifiering och standardisering. R6 förklarar att nuvarande krav på ventilation och tekniska system ofta utgår från moderna, mekaniska lösningar. Detta missgynnar äldre byggnader med passiva system som är svåra att verifiera enligt dagens standardiserade mätmetoder, trots att de kan uppnå god komfort. Resultatet blir att aktörer tvingas välja mellan att investera i kostsamma uppgraderingar eller riva det befintliga beståndet.

Detta indikerar en potentiell målkonflikt mellan byggsektorns hållbarhetsambitioner och hur nuvarande regelverk är utformade och tillämpas i praktiken. För att möjliggöra omvandling av äldre byggnader efterlyser respondenterna en ökad flexibilitet i tillämpningen av energikrav, där hänsyn även tas till resursbesparingar ur ett livscykelperspektiv.

5.2.1.5 Uteyta, lokaliseringskrav och strategiska avvägningar

Krav kopplade till nationella riktlinjer för uteytor och lokalisering lyfts i intervjuerna som ett strukturellt hinder, där utmaningen rör den fysiska krocken mellan kvalitetsnormer och den förtätade stadens begränsade marktillgång. R2 lyfter att riktlinjerna för äldreomsorg (cirka 70 kvm yta per boende) och förskola (cirka 30 kvm per barn) i praktiken i många fall är svåra att uppfylla i centrala stadslägen.

En mer djupgående problematik som identifieras i intervjuerna rör lokaliseringens irreversibilitet. R2 och R5 betonar att skolor inte enbart betraktas som byggnader, utan även som strategiska markresurser. Eftersom skolverksamhet kräver geografisk närhet till elevernas bostäder för att fungera effektivt, beskrivs omvandling av skolor till permanenta bostäder som ett beslut med långsiktiga konsekvenser. R2 framhåller att om en skolyta i ett centralt läge tas i anspråk för annan användning, kan det vara mycket svårt att återetablera motsvarande yta senare i en förtätad miljö.

”Skolor har stor uteyta och det är nästan till omöjligt att få till i staden igen. Har man släppt den ytan till bostäder förlorar vi mycket. Varje barn ska ha 30 kvadratmeter som uteyta, plus fotavtryck på byggnaden plus angöring och allt annat. Det finns nästan inte på världskartan”
– R2, Stadsfastigheter

Därmed uppstår en strategisk försiktighetsprincip där kommunala aktörer i vissa fall föredrar temporära lösningar eller intern effektivisering framför permanent ändrad användning. Denna försiktighet förstärks av vad som beskrivs som verksamhetskrockar och omgivningspåverkan. Trots att vissa byggnader tekniskt kan vara lämpliga för exempelvis LSS-boende, lyfter R2 att sådana verksamheter inte alltid bedöms lämpliga i centrala lägen utifrån deras specifika behov av lugn eller påverkan på närmiljön.

Lokaliseringskraven kan därmed förstås som en koppling mellan juridiska krav och långsiktig stadsplanering, där byggnadens tekniska lämplighet i vissa fall underordnas kommunens behov av att bevara handlingsutrymme för framtida demografiska förändringar.

5.2.2 Ekonomiska förutsättningar

De ekonomiska förutsättningarna framträder i intervjuerna som en betydande faktor för om ett omvandlingsprojekt initieras eller avbryts. Ett genomgående mönster är en skillnad i förutsägbarhet mellan nyproduktion och omvandling. Medan nybyggnadsprocessen beskrivs som en linjär och ekonomiskt välkontrollerad kedja, präglas omvandlingsprojekt av en iterativ osäkerhet där byggnadens dolda fysiska status fungerar som en ständig ekonomisk riskfaktor.

“Nybyggnadsprocessen är mycket mer förutsägbar ekonomiskt kontra ombyggnad som är delvis ett arkeologiskt eller antikvariskt arbete ibland. Man vet inte vad man stöter på i form av tekniska system, teknisk status, eventuella farliga byggmaterial.”
– R6, Sweco

Denna osäkerhet förstärks i R1:s uttalande om att det kostar mer än vad man tror att genomföra ett omvandlingsprojekt. Denna erfarenhetsbaserade insikt får motsvarighet hos R6 som liknar omvandlingsprocessen vid ett arkeologiskt eller antikvariskt arbete som tydliggör den ekonomiska sårbarheten. Aktörer vet sällan vad de stöter på i form av föråldrade tekniska system, dolda konstruktionsfel eller hälsofarliga material som asbest förrän produktionen väl har påbörjats. Ett annat konkret exempel på detta är R1:s erfarenhet av oväntade brister i en bottenplatta, vilket krävde nya lösningar som inte fanns med i den ursprungliga kalkylen.

“Lärdom nummer två; det kostar mer än vad man tror”
– R1, Brf Vingen

“Det var fel på bottenplattan vilket gjorde att vi behövde bygga på ett annat sätt”
– R1, Brf Vingen

Intervjuerna visar att bristen på kännedom om byggnadens faktiska skick leder till att nyproduktion ofta föredras som norm. För entreprenörer och banker innebär den linjära nybyggnadsprocessen en större trygghet som möjliggör fasta priser och tydliga investeringsbeslut, medan omvandlingens ”övertaskningar” ofta kräver stora riskpåslag och hög andel eget kapital i tidiga skeden. Den ekonomiska logiken kompliceras ytterligare av att nuvarande beräkningsmodeller och kommunala

funktionsprogram är hårt optimerade för nybyggnad, vilket gör att de dolda kostnaderna i en befintlig stomme kan överstiga den teoretiska vinsten. Ekonomi framträder därmed inte enbart som en fråga om kostnader, utan även som en fråga hur byggsektorns strukturer värderar riskhantering i relation till resurshushållning.

5.2.2.1 Ekonomisk osäkerhet och investeringsbeslut

Ett genomgående mönster i intervjuerna är att ekonomisk bärighet är en avvägning mellan marknadens efterfrågan och oförutsägbara kostnader i processen. För privata aktörer fungerar marknadens efterfrågan som en riskbuffert. R1 beskriver hur bostäder, särskilt i Stockholm, utgör ett betydligt mer stabilt alternativ än verksamhetslokaler som förknippas med större osäkerhet och högre administrativ belastning över tid. Samtidigt visar intervjuerna att trots stark efterfrågan finns en osäkerhet i processen med långa handläggningstider för bygglov och föränderliga marknadsförhållanden som gör att kalkyler snabbt kan bli inaktuella. R1 betonar att när processer drar ut på tiden förlorar aktören kontroll över kostnadsutveckling och intäktspotential, vilket skapar en tröskel där investeringsbeslut blir svåra att motivera.

“Det är ju efterfrågan som styr vad man ska bygga om till. I Stockholm finns det alltid en efterfrågan på bostäder.”
– R1, Brf Vingen

För att hantera ekonomisk osäkerhet lyfter R3 att arbeta med förhandsavtal där hyresgäster knyts till projektet i ett tidigt skede baserat på preliminära kalkyler kan bidra till att minska den ekonomiska risken, men detta förutsätter en relativt hög grad av förutsägbarhet i projektets genomförande.

Den ekonomiska genomförbarheten framträder som starkt beroende av byggnadens tekniska utformning och förutsättningar. R3 lyfter att brandskyddsåtgärder var en ekonomisk fråga i förstudien till följd av ökade krav på brandskydd för den nya verksamheten som krävde omfattande och kostsamma ingrepp i stommen. Genom att detaljplanen medgav en kompletterande nybyggnad kunde R3 öka antalet enheter vilket bidrog till att stärka projektets ekonomi. R3 påpekar även att moms blir en faktisk merkostnad i kalkylen vid ändring av skola till bostäder, vilket är en post som ofta förbises men som också påverkar lönsamheten.

*”Detaljplanen medgav byggrätt också. Så vi ska bygga till en fristående byggnad med sex lägenheter.
Det blir fler platser, och mer hyresintäkter”
– R3, Lejonfastigheter*

*”Det som tillkommer är ju moms när vi har bostäder. Man ska inte glömma bort hur man kalkylerar det”
– R3, Lejonfastigheter*

Även i R4:s projekt medgav detaljplanen utökad byggrätt, vilket medförde att man kunde göra fler lägenheter vilket bidrar till fler intäkter.

*”Vi såg att byggrätten enligt detaljplanen medgav att vi kunde bygga ett hus i två våningar, och längre. Så vi fick in fler lägenheter i projektet”
– R4, MKB*

R2 beskriver att ekonomiska överväganden i praktiken ofta får stor betydelse i relation till politiska ambitioner och hållbarhet. Beslutsprocesserna beskrivs som reaktiva och präglade av akuta behov snarare än långsiktiga investeringsstrategier. Den organisatoriska risken förstärks av att verksamhetslokaler ofta har så specifika strukturer att en omställning kräver investeringar den kommunala ekonomin har svårt att hantera. Detta kan innebära att miljömässiga och sociala värden får stå tillbaka till förmån för alternativ som uppfattas mer ekonomiskt förutsägbara, som exempelvis nybyggnation.

*“När allting kommer till kritan så handlar det alltid om ekonomi. Politiker kommer med sina målsättningar om att vi ska göra mer återbruk, men vad får det egentligen för konsekvenser?”
– R2, Malmö Stad*

5.2.2.2 Investeringsmodeller och ekonomiska incitament

Intervjuerna visar att utformningen av investeringsmodeller och ekonomiska incitament skiljer sig mellan kommunala och privata aktörer vilket påverkar förutsättningarna för omvandlingsprojekt. För privata aktörer framträder en ekonomisk logik där investeringsmodeller är kopplat till kassaflöde och avkastningskrav. R1 betonar att omvandlingsprojekt kräver god likviditet då stora initiala investeringar krävs, men att investeringen motiveras av förväntade intäkter vid försäljning.

Inom den kommunala sektorn framträder särskilda strukturer som kan försvåra genomförandet. R2 lyfter problematiken kring förstagångstagarens börda, där den första verksamheten som flyttar in i en omvandlad lokal ofta förväntas bära hela investeringskostnaden för exempelvis nya tekniska installationer. Detta skapar en initial tröskel och kan motverka omvandling. R2 lyfter att en alternativ modell där kommunen tar kostnaderna för att anpassa fastigheten innan en ny hyresgäst tillträder skulle kunna minska denna tröskel.

”Investeringen landar ju på den som ska ha lokalen först. Och då kanske inte de är så intresserade av att betala”
– R2, Malmö Stad

Samtidigt framhålls att ekonomisk genomförbarhet inte enbart är kopplad till initiala investeringskostnader, utan även till byggnadens långsiktiga driftsekonomi. Om en omvandlad lokal inte är optimalt anpassad till verksamhetens behov kan detta leda till ökade driftskostnader, exempelvis i form av högre personalkostnader, vilket påverkar projektets totala ekonomiska bärighet över tid.

”Personalkostnaden är en mycket större del än lokalkostnaden, att ha en optimal lokal kan göra att du drar ner personalantalet”
– R2, Stadsfastigheter

Inom den kommunala sektorn framträder även organisatoriska och ekonomiska strukturer som påverkar hur lokalkostnader hanteras vid vakans. R5 beskriver att kommunen tidigare arbetade med långa interna hyresavtal där den lämnande förvaltningen kunde bära hela kostnaden för lokalen fram till att avtalet löpt ut, även om lokalen inte längre användes. I den nuvarande modellen fördelas kostnaden för

vakanta lokaler kollektivt mellan stadens förvaltningar, vilket innebär att den enskilda förvaltningen snabbare avlastas från en stor del av kostnaden när lokaler lämnas. Samtidigt innebär modellen att kostnader för vakanta lokaler kvarstår inom den kommunala organisationen till dess att nya användningar eller hyresgäster identifierats.

R5 beskriver vidare att skillnader i hyresnivå mellan äldre och nyare skolor påverkar de ekonomiska förutsättningarna för lokalplaneringen. Nybyggda skolor har generellt högre hyresnivåer än äldre byggnader, vilket innebär att moderna och funktionella lokaler också medför högre kostnader för verksamheten. Samtidigt har grundskoleförvaltningen ett ansvar att hålla lokalkostnaderna på en rimlig nivå i relation till verksamhetens budget. Detta innebär enligt R5 att möjligheten att minska lokalkostnader genom att lämna äldre lokaler ofta är begränsad, eftersom äldre byggnader i många fall redan har relativt låga hyror medan det inte framstår som rimligt att lämna nybyggda och mer ändamålsenliga lokaler. Frågan handlar därmed inte främst om att minimera lokalkostnader, utan om att balansera ekonomiska förutsättningar mot verksamhetens behov av funktionella lokaler.

En ytterligare aspekt som lyfts av R5 i relation till detta är den så kallade ”dubbelnegativa effekten”, där minskat elevantal i kombination med kvarstående lokalkostnader leder till ökade kostnader per elev. Eftersom ersättningen till friskolor baseras på kommunens genomsnittliga kostnad per elev innebär detta att stigande lokalkostnader i den kommunala verksamheten leder till ökade utbetalningar till externa aktörer, vilket ytterligare belastar budgeten.

”Om antalet elever minskar men lokalkostnaden är samma så ökar ju lokalkostnaden per elev till exempel. När man ska betala ut pengar till friskolor så får de ta del av det. Så det blir en dubbelnegativ effekt i det där”
– R5, Grundskoleförvaltningen

Detta indikerar att ekonomiska styrmodeller inom kommunal verksamhet inte enbart påverkar kostnadsfördelning, utan även kan få betydelse för hur lokaler används, behålls eller avvecklas, vilket indirekt påverkar möjligheten till omvandling vid förändrade lokalbehov.

Hanteringen av moms vid ändrad användning framträder som en ekonomisk faktor som påverkar omvandlingsprojektens lönsamhet. R3 beskriver att även om både skolverksamhet och vissa särskilda boendeformer, såsom LSS-boenden, i grunden är momsbefriade, innebär en omvandling till bostäder att ingående moms på byggkostnader inte kan kvittas och därmed blir en direkt kostnad i projektet. Detta blir

särskilt tydlig i projekt där olika funktioner kombineras, exempelvis privata bostäder och gemensamhetslokaler. I sådana fall uppstår en teknisk och administrativ komplexitet där kostnader och moms behöver fördelas mellan olika delar av byggnaden baserat på yta. Detta påverkar i sin tur hur stor del av momsen som belastar projektets ekonomi. Skatteregler kopplade till moms kan därmed få en inverkan på den ekonomiska genomförbarheten och att olika typer av användning kan medföra särskilda ekonomiska förutsättningar.

”Det som tillkommer är ju moms när vi har bostäder. I det befintliga huset kommer vi att ha lite gemensamhetslokaler, så vi fick räkna kvadratmeter”
– R3, Lejonfastigheter

Intervjuerna indikerar även att projekt med höga hållbarhetsmål eller mindre skala kan vara beroende av särskilda finansieringslösningar för att bli ekonomiskt genomförbara. R4 beskriver hur deras projekt möjliggjordes genom riktade utvecklingsmedel som täckte merkostnader kopplade till återbruk och innovation, vilket tyder på att sådana projekt i dagsläget sällan är ekonomiskt självbärande.

”Vi gjorde projektet som en liten pilot där vi hade lite utvecklingspengar som vi kunde nyttja, som annars kanske inte hade funnits om man hade byggt traditionellt”
– R4, MKB

På en mer övergripande nivå framhåller R6 att rådande ekonomiska modeller i stor utsträckning är anpassade till nyproduktion. Nybyggnadsprocessen beskrivs som mer linjär och förutsägbar, medan ombyggnadsprojekt präglas av större osäkerhet och iterativa processer. Detta i kombination med standardiserade funktionsprogram anpassade för nyproduktion kan bidra till att nybyggnation framstår som ett mer förutsägbart alternativ med lägre upplevd risk.

”Kommunernas funktionsprogram är ofta så detaljerade och premierar nybyggnad. Så om man sen ska komma in i en befintlig fastighet så passar inte den mallen”
– R6, Sweco

Vidare lyfts att styrmedel kopplade till hållbarhet, som EU:s taxonomi och skärpta energikrav kan påverka den ekonomiska bedömningen av omvandlingsprojekt. Även om dessa syftar till att främja hållbar utveckling kan de i praktiken innebära ökade kostnader för uppgradering av befintliga byggnader. Samtidigt understryker R6 att omvandlingen i vissa fall kan vara mer kostnadseffektiv än nyproduktion, men att beslut i praktiken även kan påverkas av hur befintliga byggnader värderas.

”Det är snarare ett hinder för återbruk ur vårt perspektiv än att det är en hjälp till det”
– R6, Sweco

5.2.2.3 Projektstorlek och lönsamhet

Projektets storlek framträder i intervjuerna som en påverkande faktor för den ekonomiska genomförbarheten. Ett återkommande mönster är att fasta kostnader och tekniska investeringar är svåra att motivera i mindre projekt, vilket gör småskaliga omvandlingar särskilt utmanande.

R6 beskriver även att byggnaders storlek påverkar vilka omvandlingar som är realistiska. Mindre byggnader kräver en nära matchning mellan yta och funktion för att uppnå ekonomisk bärighet. En typisk förskola på cirka 1500–2000 kvadratmeter bedöms storleksmässigt vara väl anpassad för mindre verksamheter som exempelvis LSS-boenden, där skalan överensstämmer med verksamhetens behov vilket skapar en naturlig yteffektivitet. Samma yta bedöms däremot som otillräcklig för större verksamheter som en genomsnittlig grundskola eller äldreboenden där ekonomin gynnas av skalfördelar. R2 framhåller att vissa verksamheter som äldreboenden kräver en viss storlek för att uppnå ekonomisk lönsamhet. Mindre förskolelokaler bedöms sakna tillräcklig yta i byggnader och mark för att bära de investeringar som krävs. Detta kan innebära att sådana fastigheter har begränsade omvandlingsmöjligheter.

”Storleken på en förskola är mellan 1500 och 2000 kvadrat i genomsnitt. Då närmar vi oss LSS-boende som funktion. LSS-boende är ofta mellan 6 och 10 lägenheter ungefär. Så ytmässigt stämmer det ganska bra överens”
– R6, Sweco

*”Äldreboende behöver nog ha ganska stora enheter, för att få ekonomi i det”
– R2, Stadsfastigheter*

För att stärka projektens ekonomiska bärighet framträder kombinationen av omvandling och kompletterande nybyggnation som en återkommande möjlighet. R3 beskriver hur projekts lönsamhet förstärktes genom att detaljplanen medgav en kompletterande nybyggnad på samma tomt, vilket ökade antalet lägenheter och därmed de totala hyresintäkterna. Detta indikerar att den befintliga byggnaden i vissa fall inte är tillräcklig för att bära projektens ekonomi, utan behöver kompletteras genom förtätning. Även R4 bekräftar de ekonomiska utmaningarna kopplade till mindre projekt. Trots att detaljplanen i det aktuella fallet medgav utökad byggrätt präglades projektet initialt av en svag ekonomisk kalkyl, vilket krävde justeringar i upphandlingen för att möjliggöra genomförandet.

*”Initialt var ekonomin jättetuff. När man bygger ett så litet projekt är det svårt att få ekonomi i det. Vi justerade faktiskt lite i att de fick lämna ett nytt pris, för alla var för höga.”
– R4, MKB*

Projektet möjliggjordes delvis genom att det genomfördes som ett pilotprojekt med tillgång till särskild finansiering, vilket indikerar att mindre projekt inte alltid är ekonomiskt självbärande. Intervjuerna visar även att höga hållbarhetsambitioner kan innebära ökade kostnader, vilket ytterligare förstärker behovet av extern finansiering i småskaliga projekt. Vidare framhåller R4 att omvandlingsprojekt ofta påverkas av kostnader till följd av sanering och rivning, vilka är svåra att förutse i tidiga skeden. Detta bidrar till att öka den ekonomiska osäkerheten och förstärker de utmaningar kopplade till projektets storlek.

5.2.3 Tekniska förutsättningar

Tekniska förutsättningar framstår som en avgörande faktor för möjligheten att genomföra omvandlingsprojekt och lyfts återkommande av samtliga respondenter. De beskrivs både möjliggörande och begränsande där byggnadens ursprungliga utformning, ålder, skick samt dess tekniska system påverkar genomförbarheten.

5.2.3.1 Funktionsoptimering

En återkommande aspekt i intervjuerna är att befintliga förskolor och skolor är starkt anpassade till sin ursprungliga funktion, vilket försvårar omställning till andra användningsområden. Eftersom byggnaderna är så specifikt utformade för pedagogisk verksamhet är planlösning, konstruktion och installationer ofta svåra och kostsamma att anpassa. R6 förklarar att skolor byggda de senaste 50 åren ofta har integrerade tekniska system och bärande strukturer som är svåra att separera, vilket enligt R6 innebär omfattande planlösningsändringar som är både tekniskt svåra och kostsamma.

*“De har byggts som skolor. Och ska vara skolor.”
– R5, Grundskoleförvaltningen*

*”Förskolor och skolor under de senaste 50 åren har utformats ganska specifikt, tekniskt och konstruktivt för sina ändamål. De är inte helt lätta att bygga om, att riva väggar. De är optimerade för sina funktioner”
– R6, Sweco*

R6 kopplar denna problematik till byggnaders flexibilitet och beskriver hur graden av funktionsoptimering påverkar möjligheten till omvandling. Byggnader kan förstås som uppbyggda av olika skikt så som stomme, tekniska installationer och planlösning, där varje skikt har olika livslängd. Möjligheten till att separera dessa skikt framhålls som en förutsättning för att kunna anpassa byggnaden till nya funktioner över tid.

*”Om man kan separera stomme, tekniska installationer och planlösning, så finns det bättre möjlighet att ställa om en byggnad och att den blir flexibel”
– R6, Sweco*

Detta innebär att byggnader där den bärande strukturen är tydligt separerad från planlösning och installationer generellt har bättre förutsättningar för omvandling. För moderna förskolor och skolor försvårar detta ingrepp i byggnaden och bidrar till att omvandling blir en tekniskt komplex och kostsam process. I kontrast beskrivs enklare byggnadsstrukturer, exempelvis byggnader med långa spännvidder och få bärande innerväggar som mer flexibla och därmed bättre lämpade för omvandling till nya användningar.

5.2.3.2 Verksamhetskrav

En teknisk utmaning som framträder i intervjuerna är att olika verksamheter ställer skilda krav på byggnadens utformning, och dessa skillnader påverkar möjligheten att genomföra omvandlingsprojekt. Särskilt brandkrav lyfts fram som en utmaning vid omvandling av förskolor till LSS-boende. R3 och R6 beskriver att kravnivån för LSS-boenden är högre än för förskoleverksamhet, vilket kan innebära omfattande och kostsamma åtgärder. Därmed blir brandskydd inte enbart en teknisk fråga, utan även en ekonomisk som påverkar projektets tekniska och ekonomiska genomförbarhet.

“I det här fallet är den största frågan att det är olika brandkrav beroende på verksamhet. Det är strängare krav vad gäller gruppboende. Går det ens att uppfylla de kraven? Och är det ekonomiskt försvarbart?”
- R3, Lejonfastigheter

Utöver brandskydd framhålls även krav kopplade till dagsljus, akustik och tillgänglighet som återkommande utmaningar. Dessa krav innebär att byggnadens fysiska egenskaper som takhöjd och planlösning behöver uppfylla vissa grundförutsättningar för att en omvandling ska vara möjlig.

”Om du ska ställa om en förskola till ett äldreboende så är det väldigt mycket som skiljer de två åt i själva struktur och utformning. När man börjar med en förutsättning som är fel redan i grunden, så kan den aldrig bli optimal”
– R2, Stadsfastigheter

R2 betonar även att verksamhetsspecifika krav på planlösning, installationer och rumslig organisation ytterligare påverkar omställningsmöjligheterna. Detta innebär att omvandling inte enbart handlar om att uppfylla generella byggregler, utan även om att anpassa byggnaden till den nya verksamhetens funktionella behov. Vidare framgår att möjligheten till omvandling även är beroende av platsens förutsättningar. Krav på utemiljö och byggnadens lokalisering påverkar vilka verksamheter som är lämpliga att etablera, vilket innebär att tekniska och funktionella krav samverkar med platsbundna faktorer i bedömningen av projektets genomförbarhet.

”Verksamheterna är så unika och det gör att det är svårt att hitta den där superlokalen som passar alla”
– R2, Stadsfastigheter

5.2.3.3 Byggnadens utformning och boendekvalitet

Tekniska förutsättningar är nära kopplade till möjligheten att uppnå god boendekvalitet vid omvandling. Intervjuerna visar att byggnadens utformning, särskilt planlösning, byggnadsdjup och ljusförhållanden har betydelse för hur väl en ny användning kan anpassas utan omfattande tekniska ingrepp.

En central boendekvalitet som lyfts av flera respondenter är dagsljus. Skolbyggnader har ofta djupa byggnadskroppar, vilket försvårar möjligheten att uppnå tillräckliga ljusnivåer i bostadsrum. R1 beskriver att tekniska lösningar som exempelvis ljusreflekterande material i vissa fall kan bidra till att förbättra ljusförhållandena.

Vidare framhåller R6 att skillnader i funktionskrav mellan verksamheter påverkar möjligheten att skapa ändamålsenliga bostäder. Bostäder kräver generellt hög yteffektivitet och en tydlig rumslig struktur, medan förskolor och skolor ofta präglas av större gemensamma ytor och en mer utspridd planlösning. För särskilda boendeformer som LSS-boende lyfts ytterligare kvalitetsaspekter kopplade till akustik, trygghet och värdighet, vilket påverkar utformningen av de tekniska lösningarna.

”Akustikaspekten måste också synka med brand och värdighet”
– R3, Lejonfastigheter

Även tillgången till utemiljö framträder som en viktig aspekt av boendekvaliteten. R2 beskriver att krav på uteyta, särskilt inom äldreomsorg kan vara svåra att uppfylla i en tät stadsmiljö. Samtidigt lyfter R4 omvandling till äldreboenden som ett möjligt alternativ eftersom de ryms inom samma förvaltning. Det indikerar att olika aktörer har olika uppfattningar om vad som anses vara lämpligt.

"Det har ju varit diskussion kring hur mycket uteyta man behöver på HVOF. För de äldre är det 70 kvadratmeter per boende. Det är mer eller mindre orealistiskt i stan."

– R2, Stadsfastigheter

"Min spontana tanke när man pratar om att använda förskola till bostäder är att man skulle göra det mer till serviceförvaltning. Det handlar om att bygga om det till äldreboende. Det känns som en byggnad som skulle kunna lämpa sig för det som också finns i deras förvaltning."

– R4, MKB

Det framgår även i intervjuerna att byggnadens befintliga egenskaper i vissa fall kan utgöra en tillgång. Exempelvis kan goda ljusförhållanden eller en lämplig skala underlätta omvandling. R1 menar att projekt ofta behöver anpassas efter byggnadens förutsättningar snarare än att byggnaden anpassas fullt ut efter den nya användningen. Detta indikerar att det finns en begränsning i graden av frihet i utformningen när man genomför en omvandling.

När det gäller val av ny användning framträder vissa alternativ som mer realistiska än andra. Flera respondenter lyfter LSS-boenden som ett relativt väl anpassat alternativ för tidigare förskolor, då byggnadens storlek och struktur ofta överensstämmer med behovet av mindre enheter. Omvandling till traditionella bostäder beskrivs däremot som mer utmanande. Tekniska krav kopplade till dagsljus, entrélösningar och brandskydd i kombination med krav på yteffektivitet innebär att skolers och förskolors rumsliga struktur ofta är svåra att anpassa. Detta förstärks ytterligare av ekonomiska förutsättningar kopplade till hyressättning, där bostäder kräver en mer kompakt och yteffektiv planlösning. Förskolor och skolor är utformade för motsatsen, med stora gemensamma ytor.

"För bostäder med hyressättning har man ett ganska stort krav på yteffektivitet. Att vi ska göra allmänna ytor så små som möjligt. Det är ganska svårt att matcha det med förskolefunktionerna"

- R6, Sweco

Detta innebär att möjligheten till att omvandla förskolor och skolor är nära kopplad till hur väl byggnadens befintliga struktur stämmer överens med den nya användningens

krav. Vissa användningar, som exempelvis LSS-boende framstår som mer förenliga med byggnadernas skala och rumsliga uppbyggnad, vilket kan minska behovet av omfattande tekniska ingrepp. Samtidigt skiljer sig aktörernas bedömningar av vad som är en rimlig och ändamålsenlig lösning.

5.2.3.4 Byggnadens skick och ålder

Intervjuerna visar även att byggnadens ålder och tekniska skick kan ha en betydelse för omvandlingspotentialen. Nyare byggnader med god teknisk status beskrivs generellt som mer genomförbara att omvandla, eftersom de i större utsträckning uppfyller dagens krav på installationer, konstruktion och inomhusmiljö. R3 lyfter att den aktuella förskolan i deras projekt är uppförd 2008 och har en god teknisk status vilket underlättar anpassning till en ny funktion.

”Byggnaden uppfördes 2008 och är väldigt fräsch, vi inventerade taket men det var inget fel. Vi bedömde till och med att vi inte behövde göra någon miljöinventering, för det finns inga indikationer på fukt eller något annat som skulle motivera det. Husets hälsostatus var bra”
– R3, Lejonfastigheter

För R4 valdes rivning och nybyggnation i stället för omvandling, vilket motiverades av flera samverkande faktorer. Byggnaden bedömdes vara för liten och i ett sådant skick att omfattande åtgärder hade krävts vid ombyggnation. Samtidigt medgav detaljplanen en utökad byggrätt, vilket skapade förutsättningar för en mer omfattande exploatering. Projektet drevs även som ett pilotprojekt med korslimmat trä vilket ytterligare bidrog till valet av nyproduktion. Därtill fanns en hög efterfrågan på bostäder i området.

Samtidigt framträder att äldre byggnader kan ha olika omvandlingsvärde. Vissa äldre skolbyggnader, särskilt från tidigt 1900-tal beskrivs som attraktiva för bostadsändamål på grund av kvaliteter som generösa takhöjder och stora fönster vilket kan bidra till hög boendekvalitet.

”Vi har ju skolor av den karaktär som är byggda till 1900-tal också. Där kan jag tänka mig att man som exploatör skulle kunna vara ganska intresserad. Det skulle kunna bli ganska schyssta boenden. Jättehögt i tak och gigantiska fönster”
– R5, Grundskoleförvaltningen

I kontrast lyfts att skolor från 1960- och 70-talen fram som svåra att omvandla till traditionella bostäder, bland annat på grund av deras planlösning, struktur och takhöjd.

Installationstekniska system, särskilt ventilation, beskrivs som svåra att anpassa i befintliga skolbyggnader. I vissa fall leder dessa förutsättningar till att rivning och nybyggnation framstår som ett mer genomförbart alternativ. Äldre byggnader saknar ofta kapacitet att möta dagens krav enligt R6, vilket innebär att omfattande ingrepp kan krävas.

"De har helt enkelt har för låg sektionshöjd. Det är svårt att uppfylla de krav som finns idag, funktionskrav på exempelvis el, ventilation och allt annat"
- R6, Sweco

Detta indikerar att byggnadens ålder i sig inte är avgörande för omvandlingsmöjligheten, utan att det är samspelet mellan byggnadstyp, teknisk standard och rumsliga kvaliteter som är avgörande. I vissa fall kan tekniska begränsningar som bristande installationskapacitet eller otillräcklig takhöjd innebära att omfattande åtgärder krävs för att uppfylla dagens krav, vilket gör omvandling ekonomiskt och praktiskt svår att genomföra.

5.2.4 Styrning och organisatoriska förutsättningar

5.2.4.1 Administrativa strukturer

Ett återkommande tema i intervjuerna är att den organisatoriska uppdelningen inom kommuner kan utgöra ett administrativt hinder för omvandling. I större kommuner är ansvaret för lokaler ofta uppdelat mellan olika förvaltningar, exempelvis mellan skola och vård. Denna uppdelning beskrivs leda till bristande kommunikation och samordning, vilket försvårar möjligheten att matcha vakanta lokaler med nya behov.

"I större kommuner är det så uppdelat att de inte kan kommunicera med varandra. Det är ett administrativt hinder"
- R6, Sweco

"I Malmö exempelvis har man jobbat ganska särskilt mellan förvaltningarna med sin egen planering. Det bjuder inte in till samverkan"
- R4, MKB

”Malmö är på väg till bättre samordning, men det är ganska svårt. Svårare än man kan tro. För förvaltningarna är väldigt starka i sig”
– R2, Stadsfastigheter

Denna struktur innebär att information om tillgängliga lokaler och förändrade verksamhetsbehov inte alltid samordnas effektivt, vilket kan begränsa möjligheten att omfördela och anpassa lokaler efter nya behov. Samtidigt innebär uppdelningen att olika aktörer ansvarar för skilda delar av processen, där vissa planerar behov medan andra ansvarar för byggnadernas förvaltning. R2 beskriver att Malmö Stad nyligen har etablerat en särskild lokalplaneringsenhet med syfte att förbättra samordningen mellan olika verksamheter. Enheten beskrivs fungera som en länk mellan lokalnyttjare och fastighetsförvaltning, vilket kan bidra till att minska de organisatoriska hinder som uppstår till följd av den uppdelade strukturen.

5.2.4.2 Strategisk lokalförsörjning och vakansstrategi

Intervjuerna visar att möjligheten till omvandling påverkas av hur kommuner strategiskt hanterar sitt lokalbestånd. Snarare än att betrakta vakanta lokaler som ett överskott framträder de i vissa fall som en nödvändig resurs för att hantera osäkerhet och oförutsedda händelser, så som tillfälliga behov av renoveringar eller förändringar i verksamheten.

I Malmö beskrivs en låg vakansgrad, omkring 3–4 procent snarare som en risk snarare än ett effektivt resursnyttjande. Detta innebär att tillfälligt tomma lokaler inte betraktas som tillgängliga för permanent omvandling, utan snarare som en del av en strategisk beredskap.

”Man tänker att minskat barnafödande per automatik innebär fler lokaler. Det ser ju inte riktigt ut så för oss”
– R2, Malmö Stadsfastigheter

Intervjuerna visar även att nuvarande lokalstrategier i stor utsträckning präglas av tidigare tillväxt, där behovet av utbildningslokaler varit högt. Detta har lett till en uppbyggnad av kapacitet genom både temporära och permanenta lösningar, vilket innebär att i det i nuläget inte finns ett tydligt överskott av lokaler i kommunen. I stället fokuserar kommunen på att avveckla tillfälliga och mindre ändamålsenliga lösningar, samtidigt som framtida överskott förväntas uppstå i takt med förändrade demografiska förutsättningar.

"Vi plockar bort gamla paviljonger, vi försöker städa bort gamla dåliga förskolor"
- R2, Stadsfastigheter

En central strategi som framträder är att i första hand omfördela lokaler inom befintliga verksamhetsområden, snarare än att förändra användningen i grunden. Detta beskrivs som ett slags "klustertänk" får lokaler anpassas till närliggande funktioner, exempelvis mellan olika utbildningsformer eller till daglig verksamhet.

"Vår primära strategi är inte att lägga ner och göra oss av med skolor"
- R5, Grundskoleförvaltningen

Denna strategi möjliggör en successiv anpassning av lokalbeståndet samtidigt som handlingsutrymmet för framtida behov bibehålls. Samtidigt innebär det att eventuell ändrad användning skjuts på framtiden.

Intervjuerna indikerar därmed att strategisk lokalförsörjning kan fungera som en indirekt begränsning för omvandling, eftersom fokus i första hand ligger på intern omfördelning och flexibilitet inom befintliga strukturer. Detta pekar på att omvandling är en tidsberoende process, där behovet aktualiseras först när befintliga strategier för intern anpassning inte längre är tillräckliga.

5.2.4.3 Målkonflikter och verksamhetskrockar

Intervjuerna visar att beslut om omvandling ofta präglas av målkonflikter mellan olika verksamhetsbehov. När lokaler eller markområden blir tillgängliga uppstår en konkurrens mellan olika samhällsintressen enligt R2 och R5, exempelvis mellan utbildning och omsorg. Detta innebär att val av användning inte enbart baseras på teknisk eller ekonomisk lämplighet, utan även på prioriteringar mellan kommunala mål.

"Vi har väl haft en del kring centralt belägna lokaler, där det varit flera som varit intresserade av att finnas där. Det kan vara svårt att värdera vad som är mest motiverat"
- R5, Grundskoleförvaltningen

”Så fort det är en ledig tomt någonstans, är det flera som vill ha den. Det är en målkonflikt, och det finns överallt”
– R2, Stadsfastigheter

Samtidigt lyfts samnyttjande av lokaler fram som en omdiskuterad möjlig strategi för ökat resursutnyttjande inom kommunen, samtidigt som detta upplevs ha flera begränsningar till följd av olika verksamheters skilda krav. Vissa verksamheter anses vara svåra att kombinera inom samma byggnad eller områden, särskilt när det finns upplevda konflikter kopplade till trygghet, störning eller målgrupp. Exempelvis framhålls att verksamheter riktade till barn inte alltid bedöms lämpliga att samlokalisera med vissa typer av vård eller sociala insatser.

”Det blir en verksamhetskrock. Att kombinera missbruksvård och skola är inte lämpligt”
– R5, Grundskoleförvaltningen

Detta indikerar att ändrad användning inte enbart avgörs av byggnadens förutsättningar utan även hur olika verksamheter uppfattas i relation till varandra. Organisatoriska och sociala hänsyn kan därmed fungera som en begränsning. Även om en byggnad tekniskt och ekonomiskt skulle kunna anpassas för en ny funktion kan verksamheternas olika behov och krav på omgivning innebära att omvandling inte anses lämplig i praktiken.

5.2.4.4 Markstrategiska överväganden

Intervjuerna visar att skoltomter betraktas som en strategisk resurs, särskilt i en tät stadsmiljö där tillgången på mark är begränsad. Beslut om omvandling handlar inte enbart om byggnadens tekniska eller ekonomiska förutsättningar, utan även om markens långsiktiga användning i den kommunala lokalförsörjningen. Att omvandla en förskola eller skola till bostäder innebär i praktiken att marken permanent tas ur det kommunala lokalbeståndet. I områden där det redan råder brist på ytor för utbildningsverksamhet kan det vara svårt eller omöjligt att i efterhand återetablera motsvarande funktion enligt R2 och R5. Detta innebär att kommunen riskerar att minska sitt framtida handlingsutrymme i takt med förändrade demografiska behov.

Flera respondenter lyfter att behovet av skol- och förskoleplatser historiskt har varierat över tid, vilket gör att beslut om permanent omvandling präglas av en försiktighetsprincip. Om barnafödandet eller inflyttningen skulle öka igen kan tidigare omvandlade fastigheter vara svåra att återställa till skolverksamhet.

”Att släppa för mycket förskolor och börja ställa om i det fall att barnafödandet skulle öka igen är en ganska farlig väg att gå om man inte riktigt vet”
– R2, Stadsfastigheter

”Det vi har varit inne på är att det är en markstrategisk fråga för kommunen. Om man avvecklar en stor tomt som är planlagd för skola så finns ju inte den längre som möjlig för skola”
– R5, Grundskoleförvaltningen

Därmed blir omvandling inte enbart en fråga om dagens behov, utan en strategisk avvägning mellan kortsiktig effektivisering och långsiktig flexibilitet i stadens utveckling. Möjligheten till omvandling av skolor påverkas av markstrategiska överväganden som därmed kan utgöra en begränsning för omvandling av förskolor och skolor, eftersom beslut om denna typ av omvandling riskerar att skapa irreversibla konsekvenser för kommunens framtida lokalförsörjning.

5.2.4.5 Politiska drivkrafter och emotionella faktorer

Beslut om omvandling påverkas även av politiska prioriteringar, värderingar och uppfattningar om byggnaders betydelse. Intervjuerna visar att nybyggnation i vissa fall kan uppfattas som mer attraktivt ur ett politiskt perspektiv eftersom det signalerar utveckling och framtidstro. Att uppföra nya byggnader kan därmed fungera som ett synligt uttryck för handlingskraft och bidra till att stärka kommunens identitet och attraktionskraft. R6 lyfter ett projekt där en omvandling av en skolbyggnad från 1970-talet till äldreboende bedömdes som både tekniskt möjlig och ekonomiskt fördelaktigt. Trots detta valde politikerna att gå vidare med ett nybyggnadsalternativ. En bidragande faktor var enligt R6 en negativ emotionell koppling till den befintliga byggnaden. Detta visar att beslut inte enbart formas av vad som är ekonomiskt, tekniskt och juridiskt möjligt, utan även av hur byggnader uppfattas.

”Vi gjorde en kalkyl där vi kom fram till att det var väsentligt billigare än att bygga ett nytt äldreboende. Men trots det gick politikerna vidare med ett nybyggnadsförslag. Det fanns mycket negativ laddning kring just 70-talsarkitekturen”
– R6, Sweco

6 Analys och diskussion

I detta kapitel analyseras resultaten från dokumentstudien och intervjuerna i relation till studiens syfte och frågeställningar. Analysen struktureras utifrån de teman som identifierats som centrala för omvandling av förskolor och skolor till bostäder. Därefter diskuteras resultaten i relation till tidigare forskning och studiens teoretiska utgångspunkter. Kapitlet avslutas med en diskussion av studiens bidrag och begränsningar.

Studien visar att omvandling av förskolor och skolor till bostäder inte kan förstås som en enskild teknisk eller ekonomisk fråga. Omvandling framträder som ett resultat av ett komplext samspel mellan byggnadstekniska förutsättningar, institutionella processer, ekonomiska incitament och kommunala strategier.

Empirin bidrar med ett specifikt perspektiv på omvandling av förskolor och skolor vilket är en byggnadstyp som behandlas i begränsad utsträckning i tidigare forskning. Intervjuerna synliggör särskilt betydelsen av kommunal lokalförsörjning, markstrategi och organisatoriska beslutsprocesser, vilket visar att omvandling inte enbart handlar om byggnadens fysiska egenskaper utan även om hur kommuner förvaltar och prioriterar sitt fastighetsbestånd över tid.

Analysen struktureras utifrån de förutsättningar som identifierats som särskilt betydelsefulla för möjligheten att omvandla förskolor och skolor till bostäder. Inom varje tema analyseras de centrala mönster som framkommit genom dokumentstudien och intervjuerna.

6.1 Analys

6.1.1 Teknisk utformning som grundläggande förutsättning

Studien visar att byggnaders tekniska utformning utgör en central förutsättning för omvandling och att graden av anpassningsbarhet är avgörande för vilka nya användningar som är möjliga. Empirin synliggör en begränsning av att många skolbyggnader särskilt från 1970-talet och framåt är starkt optimerade för sin ursprungliga funktion och att deras tekniska system, stomme och planlösning är tätt integrerade vilket begränsar möjligheten till att förändra byggnaden utan omfattande tekniska ingrepp. I intervjuerna framkommer även att dessa byggnader ofta är slitna och kan kräva omfattande sanering, vilket ökar osäkerheten i projekten. I ett fall valdes rivning och nybyggnation av en förskola delvis på grund av byggnadens skick. Nyare byggnader från 2000-talet beskrivs däremot som tekniskt mer förutsägbara vilket minskar riskerna i processen.

Detta kan förstås utifrån teori om byggnadens skikt där flexibilitet förutsätter att olika delar av byggnaden kan förändras relativt oberoende av varandra. Empirin indikerar att denna flexibilitet saknas i praktiken. Förändringar i exempelvis ventilation eller rumsindelning påverkar flera andra system samtidigt, vilket ökar komplexitet och kostnader. Möjligheten till omvandling är därmed nära kopplad till graden av inbyggd flexibilitet i den ursprungliga utformningen.

Dokumentstudien identifierar dagsljus och brandskydd som tekniska utmaningar, vilket även bekräftas i intervjuerna. Särskilt brandskydd framträder som en avgörande faktor eftersom krav på sprinkler och brandcellsindelning kan innebära omfattande investeringar. De tekniska kraven fungerar därmed indirekt som ekonomiska trösklar. Djupa byggnadskroppar begränsar samtidigt möjligheten att uppfylla dagsljuskrav, vilket gör större skolbyggnader mer problematiska att omvandla till bostäder än mindre förskolor. Resultaten visar däremot att tekniska krav inte utgör absoluta hinder i sig. De projekt som genomförts i empirin har främst varit småskaliga vilket indikerar att tekniska utmaningar kan vara mer komplexa i större byggnader med omfattande gemensamma ytor och större byggnadsdjup.

Empirin visar samtidigt att teknisk genomförbarhet inte är tillräcklig för att en omvandling ska bedömas som lämplig. Kommunala aktörer lyfter verksamhetsanpassning och funktionell ändamålsenlighet. En byggnad kan således vara tekniskt möjlig att omvandla men ändå betraktas som olämplig om den inte stödjer verksamhetens behov på ett tillfredsställande sätt. Resultaten indikerar därför att omvandling i praktiken handlar om graden av kompatibilitet mellan byggnadens befintliga struktur och den nya användningens rumsliga logik. Byggnader med liknande storlek, som LSS-boenden, framstår som mer förenliga med förskolebyggnader än konventionella bostäder där krav på yteffektivitet ofta skapar större konflikter med den befintliga strukturen.

Sammantaget visar resultaten att tekniska förutsättningar inte utgör absoluta hinder, men att de i hög grad styr vilka omvandlingar som bedöms som realistiska. Den tekniska utformningen påverkar både projektens ekonomiska genomförbarhet och vilka framtida användningar som framstår som möjliga. Resultaten indikerar att flexibilitet är en central förutsättning för omvandlingspotential på flera nivåer. Förutom byggnadens tekniska anpassningsbarhet framträder även juridisk, organisatorisk och strategisk flexibilitet som betydelsefulla faktorer för om omvandling bedöms som möjlig och lämplig över tid.

6.1.2 Processuell osäkerhet i omvandlingsprojekt

Dokumentstudien beskriver omvandlingsprojekt som mer oförutsägbara än nyproduktion, vilket förstärks i empirin. Resultaten visar däremot att osäkerheten inte enbart är kopplad till byggnadens tekniska skick utan även till hur

omvandlingsprocessen är organiserad. Till skillnad från nyproduktion där projekt kan projekteras och kalkyleras utifrån relativt kända förutsättningar, utvecklas kunskapen om befintliga byggnader successivt under projektets gång. Information om konstruktion, installationer, material och teknisk status framkommer ofta först i senare skeden, vilket innebär att projektets omfattning och kostnader inte kan fastställas fullt ut i tidiga faser.

Intervjuerna visar att dolda fel, äldre tekniska system, saneringsbehov och oväntade konstruktionsproblem återkommande förändrar projektens förutsättningar efter att kalkyler och tidplaner redan upprättats. Omvandling får därmed en iterativ karaktär där ny kunskap kontinuerligt omprövar tidigare antaganden. Detta skapar en osäkerhet som inte endast är teknisk utan även ekonomisk och organisatorisk.

Denna osäkerhet står samtidigt i kontrast till byggsektorns etablerade kalkyl-, upphandlings- och beslutsmodeller, vilka bygger på hög grad av förutsägbarhet. Banker, entreprenörer och beställare efterfrågar tydliga kostnadsramar och definierad riskfördelning redan i tidiga skeden. När sådana förutsättningar saknas ökar behovet av riskpåslag, eget kapital och organisatorisk flexibilitet. Omvandlingsprojekt framstår därmed ofta som mindre attraktiva än nyproduktion, trots att de potentiellt kan innebära lägre resursanvändning och minskad klimatpåverkan.

Analysen visar således att skillnaden mellan nyproduktion och omvandling inte främst handlar om byggnadens fysiska egenskaper utan om hur osäker information hanteras i projektprocessen. Omvandlingens iterativa karaktär krockar med linjära besluts- och upphandlingsmodeller, vilket bidrar till att nyproduktion ofta framstår som det mer förutsägbara och därmed rationella alternativet.

6.1.3 Juridiska processer som systemhinder snarare än regelhinder

Resultaten visar en tydlig skillnad mellan myndigheternas beskrivning av regelverket och aktörernas praktiska erfarenheter av det. Dokumentstudien indikerar att det saknas generella juridiska hinder för omvandling, medan empirin visar att detaljplane- och bygglovsprocesser i praktiken fungerar som betydande administrativa hinder. Problematiken handlar därmed mindre om regelverkens formella innehåll och mer om hur processerna upplevs och hanteras i praktiken.

Intervjuerna bekräftar tidigare forskning som visar att detaljplaner ofta är detaljerade och att planändringar är tidskrävande. Samtidigt visar resultaten att det framför allt är osäkerheten kring tidsåtgång och utfall som begränsar viljan att initiera omvandlingsprojekt. De projekt som genomförts i empirin har samtliga haft detaljplaner som redan medgett den nya användningen, vilket indikerar att planförutsättningar som medger nya användningen i praktiken är en grundläggande förutsättning för omvandling.

Empirin visar vidare att detaljplanen även fungerar som ett strategiskt verktyg för kommunen att säkerställa framtida markanvändning. Det uppstår därmed en målkonflikt mellan flexibilitet och långsiktig kontroll. Även om mer flexibla planbestämmelser utvecklas för att möjliggöra förändring över tid präglas kommunala beslut samtidigt av behovet att bevara handlingsutrymme för framtida samhällsservice. Kombinationen av skola och konventionella bostäder i samma detaljplan framstår därför som mindre förenlig med kommunens långsiktiga planeringsbehov.

Denna problematik förstärks av att omvandling från skola till bostäder ofta uppfattas som irreversibel. Dokumentstudien lyfter att bostäder omfattas av ett starkt besittningsskydd, vilket försvårar återgång till annan användning. Detta bekräftas i intervjuerna där bostadsomvandling beskrivs som svår eller omöjlig att återställa till skolverksamhet. Resultaten indikerar därmed att bostadsändamål innebär en högre grad av permanens i markanvändningen, vilket kan begränsa kommunens framtida handlingsutrymme.

I detta sammanhang blir även klassificeringen av olika boendeformer betydelsefull. Dokumentstudien visar att exempelvis LSS-boenden, trygghetsboenden och vissa särskilda boenden för äldre i många fall kan klassificeras som bostäder trots att verksamheterna innefattar omsorg och tillsyn. Samtidigt kan verksamheter med större vårdinslag klassificeras som användningen vård. Resultaten kan därmed förstås som att omvandling till verksamheter inom vård och omsorg i vissa fall uppfattas som mer förenlig med kommunens långsiktiga behov av kontroll och flexibilitet, särskilt om användningen inte juridiskt likställs med konventionella bostäder.

Bygglovsprocessen framträder på liknande sätt som ett praktiskt snarare än formellt hinder. Intervjuerna visar att långa handläggningstider och bristande förutsägbarhet försvårar planering, upphandling och ekonomisk kalkylering. Bygglovets funktion framstår därmed inte endast som en administrativ prövning utan även som en riskfaktor som påverkar projekt redan i tidiga skeden.

Analysen visar således att juridiska processer fungerar som systemhinder snarare än regelhinder. Det är inte nödvändigtvis regelverkens innehåll som begränsar omvandling, utan den institutionella osäkerhet som uppstår genom långa processer, varierande tillämpning och bristande förutsägbarhet.

6.1.4 Ekonomiska strukturer

Resultaten synliggör en tydlig skillnad mellan den teoretiska bilden av omvandling som en kostnadseffektiv hållbarhetsstrategi och de ekonomiska förutsättningarna i praktiken. Tidigare forskning framhåller att återbruk av befintliga stommar kan minska både investeringskostnader och klimatpåverkan. Empirin visar dock att denna potential ofta motverkas av den osäkerhet och risk som präglar omvandlingsprojekt.

Omvandling avviker från byggbranschens etablerade logik där hög förutsägbarhet premieras. Banker och entreprenörer efterfrågar tydliga kalkyler och fasta kostnadsramar, medan omvandlingsprojekt präglas av successivt framväxande information och svårbedömda risker. Resultaten visar att detta leder till riskpåslag, större krav på eget kapital och försiktighet hos både finansiärer och entreprenörer. Den potentiella ekonomiska vinsten av att återbruka en befintlig stomme reduceras därmed ofta av oförutsedda kostnader som uppstår senare i processen.

Studien synliggör även betydelsen av momsregler för omvandlingsprojektens ekonomiska förutsättningar. Empirin visar att omvandling mellan momsbefriade verksamheter, exempelvis från förskola till LSS-boende, innebär mer fördelaktiga ekonomiska villkor än omvandling till konventionella bostäder. Detta innebär att vissa typer av omvandlingar gynnas ekonomiskt genom skattesystemets utformning, vilket kan påverka vilka användningar som framstår som mest ekonomiskt genomförbara.

Vidare visar resultaten att projektets storlek har stor betydelse för den ekonomiska bärigheten. Mindre projekt har svårare att bära fasta kostnader och tekniska investeringar, vilket gör småskaliga omvandlingar särskilt utmanande. I vissa fall krävs kompletterande nybyggnation, utökad bygggrätt eller särskilda finansieringslösningar för att projekten ska bli ekonomiskt hållbara.

Analysen visar därmed att omvandlingens ekonomiska genomförbarhet inte enbart avgörs av byggkostnader utan av hur risk och osäkerhet hanteras genom hela processen. Trots att omvandling teoretiskt kan innebära lägre kostnader motverkas denna potential av byggbranschens krav på förutsägbarhet och finansiell säkerhet.

6.1.5 Energikrav och EU:s taxonomi

Samspelet mellan energikrav, EU:s taxonomi och återbruk synliggör en central målkonflikt inom hållbart byggande. Dokumentstudien visar att bygg- och fastighetssektorn står för en betydande del av samhällets klimatpåverkan och att inbyggda utsläpp från material och konstruktion utgör en allt större andel av byggnaders totala klimatavtryck. Bevarande av befintliga stommar kan därför innebära betydande klimatvinster jämfört med rivning och nyproduktion.

Samtidigt visar både teori och empiri att rådande regelverk och styrmedel i hög grad fokuserar på driftenergi. Detta skapar en obalans där energieffektivisering under användningsskedet prioriteras framför bevarande av befintliga resurser och minskade utsläpp från nyproduktion. Resultaten kan därmed förstås som en grön paradox där hållbarhetskrav i praktiken riskerar att motverka cirkulära lösningar. Detta synliggör en målkonflikt mellan olika sätt att definiera hållbarhet inom byggsektorn. Medan dagens styrmedel i hög grad fokuserar på energieffektivitet under driftskedet, synliggör studien betydelsen av ett bredare livscykelperspektiv där även inbyggda klimatvärden

och resurshushållning beaktas. Resultaten indikerar därmed att hållbarhetsbedömningar i vissa fall riskerar att premiera tekniskt energieffektiva lösningar framför cirkulära och resursbevarande strategier.

Empirin konkretiserar denna problematik genom att visa hur skärpta energikrav och EU:s taxonomi påverkar omvandlingsprojekt. Äldre byggnader har ofta svårt att uppfylla dagens energikrav utan omfattande tekniska ingrepp, såsom uppgradering av klimatskal och installation av nya system. När dessa åtgärder blir kostsamma framstår rivning och nyproduktion som mer rationellt, särskilt när finansiering är kopplad till uppfyllelse av energiprestandakrav.

Resultaten visar även att dagens standardiserade metoder för energiberäkning missgynnar äldre byggnader med passiva lösningar. Byggnader som i praktiken kan erbjuda god komfort har svårt att uppvisa tillräcklig energiprestanda enligt rådande beräkningsmodeller. Detta skapar en teknisk inlåsning där standardiserade lösningar premieras framför alternativa och resurssnåla strategier.

Trots att regelverken i vissa fall medger avsteg vid ändring av byggnader tyder empirin på att dessa möjligheter sällan utnyttjas fullt ut. Analysen visar därför att energikrav och EU:s taxonomi, trots uttalade hållbarhetsambitioner, i vissa fall skapar incitament som motverkar omvandling och återbruk. Ett ensidigt fokus på driftenergi riskerar därmed att bidra till rivning av byggnader med betydande inbyggda klimatvärden.

6.1.6 Privat kontra offentligt perspektiv

Empirin visar att förutsättningarna för omvandling skiljer sig mellan privata och offentliga aktörer, vilket endast i begränsad utsträckning behandlas i tidigare forskning. Resultaten visar att olika aktörer utgår från skilda mål, incitament och tidsperspektiv, vilket påverkar hur omvandlingsprojekt bedöms.

För privata aktörer framstår omvandling främst som en investeringsfråga där beslut baseras på avkastning, risk och kassaflöde. Vakans betraktas som en ekonomisk förlust och omvandling blir ett sätt att realisera värde genom nya hyresintäkter eller försäljning. Detta innebär att projekt kan genomföras trots betydande osäkerhet så länge den förväntade avkastningen bedöms vara tillräcklig.

Kommunala aktörer utgår däremot från ett bredare perspektiv där ekonomiska överväganden vägs mot långsiktiga behov av samhällsservice och strategisk markanvändning. Vakans betraktas därför inte enbart som ineffektivitet utan även som en resurs för att hantera framtida behov och oförutsedda situationer. Omvandling bedöms därmed inte endast utifrån projektets lönsamhet utan också utifrån dess konsekvenser för kommunens framtida handlingsutrymme.

Intervjuerna visar även att kommunala beslut påverkas av interna strukturer så som hyresmodeller, budgetansvar och organisatorisk uppdelning mellan förvaltningar. Dessa förutsättningar saknar direkt motsvarighet hos privata aktörer och bidrar till att omvandlingsprocesser inom offentlig sektor framstår som mer komplexa.

Resultaten visar därmed att omvandlingens genomförbarhet inte kan förstås som en generell fråga utan måste analyseras i relation till vilken aktör som driver processen och vilka institutionella förutsättningar som präglar beslutsfattandet.

6.1.7 Markstrategi som begränsning

Empirin visar att möjligheten att omvandla förskolor och skolor till bostäder i hög grad påverkas av kommunala markstrategier och långsiktig lokalförsörjning. Till skillnad från tidigare forskning som främst fokuserar på tekniska och ekonomiska aspekter av omvandling, synliggör resultaten att dessa faktorer ofta underordnas strategiska överväganden kring framtida markanvändning och samhällsservice.

6.1.7.1 Skolan som oersättlig strategisk mark

Resultaten visar att skolor inte enbart betraktas som byggnader utan som platsbundna strategiska tillgångar. I tätbebyggda områden är skoltomter svåra att ersätta om de lämnar det kommunala beståndet. Omvandling till bostäder innebär därmed inte endast en förändring av byggnadens funktion utan även en permanent omfördelning av mark från offentlig service till privat användning.

Detta kan förstås som en form av geografisk irreversibilitet där beslut om omvandling får långsiktiga konsekvenser för kommunens handlingsutrymme. Problematiken förstärks av verksamhetsspecifika krav, exempelvis riktlinjer för uteyta per barn, vilket ytterligare försvårar möjligheten att återetablera skolor i centrala lägen.

Resultatet visar därmed att omvandling av skolor till bostäder sällan framstår som en prioriterad strategi inom kommunal verksamhet, även när den är tekniskt och ekonomiskt genomförbar. Omvandling till andra kommunala verksamheter som LSS-boenden framstår däremot som mer realistisk eftersom marken finns kvar inom kommunen.

6.1.7.2 Kommunens strategi och vakans som resurs

Dokumentstudien beskriver vakans som en ekonomisk belastning medan empirin visar att vakanta lokaler inom kommunal verksamhet även fungerar som en strategisk resurs. Tomma eller underutnyttjade lokaler används som buffert för att hantera evakueringar, renoveringar och förändrade verksamhetsbehov. Kommunens strategi präglas därför i hög grad av omfördelning inom det befintliga lokalbeståndet snarare än permanent

ändrad användning. Flexibilitet över tid prioriteras framför kortsiktig effektivisering. En tom skola betraktas därmed inte automatiskt som ett omvandlingsobjekt utan som en del av ett större system för att hantera osäkerhet och framtida behov.

6.1.7.3 Administrativ fragmentering och samordningsbrister

Resultaten visar även att organisatoriska strukturer inom kommunen utgör en betydande begränsning för omvandling. Kommunala förvaltningar är ofta organiserade i separata verksamhetsområden med begränsad samordning mellan exempelvis utbildning och omsorg.

Denna administrativa fragmentering innebär att information, resurser och lokalbehov främst hanteras inom respektive förvaltning. Eventuella omvandlingsprojekt eller ny användning kräver samordning mellan flera verksamhetsområden, vilket försvåras när olika förvaltningar styrs av separata mål, budgetar och beslutsprocesser.

6.1.8 Sammanfattning analys

Studiens resultat visar sammantaget att genomförbarheten för omvandling av förskolor och skolor till bostäder formas av samspelet mellan byggnadens fysiska förutsättningar, institutionella processer, ekonomiska riskbedömningar och kommunala strategier för mark och lokalförsörjning.

Analysen visar att flera av de hinder som identifierats förstärker varandra. Tekniska begränsningar skapar ekonomisk osäkerhet samtidigt som juridiska processer och organisatoriska strukturer påverkar projektens förutsägbarhet och investeringsvilja. Omvandling framstår därmed som särskilt svårt i ett system där byggsektorns processer, regelverk och ekonomiska modeller i hög grad är anpassade efter nyproduktion.

Samtidigt visar empirin att de projekt som faktiskt genomförts kännetecknas av vissa gemensamma förutsättningar. Projekten har i regel haft detaljplaner som redan medgett den nya användningen, varit relativt småskaliga samt genomförts i byggnader med god teknisk status eller i marknader med stark efterfrågan på bostäder. Resultaten indikerar därmed att omvandling främst framstår som genomförbar när flera gynnsamma förutsättningar sammanfaller samtidigt. Studien indikerar därmed att frågan inte främst handlar om huruvida omvandling är möjlig, utan under vilka tekniska, institutionella och ekonomiska förutsättningar den blir genomförbar i praktiken.

Ett övergripande mönster i studien är att frågan om omvandling i stor utsträckning handlar om flexibilitet. Teknisk flexibilitet handlar om byggnadens möjlighet att anpassas genom förändringar i planlösning, installationer och användning över tid.

Samtidigt framträder behovet av juridisk flexibilitet genom detaljplaner och regelverk som möjliggör förändrade användningar utan omfattande processer. Studien visar även betydelsen av organisatorisk och strategisk flexibilitet där kommuners förmåga att samordna lokaler, verksamheter och framtida markbehov påverkar om omvandling bedöms som möjlig och lämplig. Även ekonomisk flexibilitet framträder som central eftersom omvandlingsprojekt kräver investeringsmodeller och processer som bättre kan hantera osäkerhet och successivt framväxande information. Resultaten indikerar därmed att omvandlingspotential avgörs av graden av flexibilitet på flera nivåer samtidigt.

6.2 Tolkning av resultat

Sammantaget visar studien att omvandling av förskolor och skolor till bostäder är en komplex process där genomförbarheten avgörs av flera samverkande faktorer och de institutionella sammanhang som påverkar hur fastigheter används och utvecklas över tid. Analysen visar en skillnad mellan omvandlingens teoretiska potential och dess praktiska genomförbarhet. Tidigare forskning lyfter omvandling som en hållbar och resurseffektiv strategi genom minskad klimatpåverkan och återbruk av befintliga byggnader. Studien indikerar dock att denna potential ofta motverkas av rådande strukturer inom planering, finansiering, energikrav och kommunal lokalförsörjning. Nyproduktion framstår därför ofta som ett mer rationellt alternativ, eftersom etablerade besluts- och byggprocesser bygger på förutsägbarhet och standardiserade lösningar.

Vidare visar studien att omvandling av förskolor och skolor till bostäder är en selektiv snarare än generell strategi för att möta förändrade behov av lokaler och bostäder. Genomförbarheten är starkt kontextberoende och påverkas av byggnadens tekniska egenskaper, den nya användningens krav samt olika aktörernas mål och incitament. Resultaten indikerar att omvandlingar där den nya användningen kan passa byggnadens ursprungliga funktion, exempelvis vård- och omsorgsverksamheter eller LSS-boende, framstår som mer realistiska än omvandling till konventionella bostäder. Funktionell kompatibilitet mellan byggnad och ny användning blir därmed avgörande för vilka projekt som bedöms som genomförbara.

Studien visar även att kommunala markstrategier och långsiktiga behov av samhällsservice påverkar möjligheten till omvandling. Förskolor och skolor betraktas inte enbart som byggnader, utan som strategiska marktillgångar kopplade till framtida handlingsutrymme. Omvandling till bostäder innebär en permanent förändring av markanvändningen, vilket gör att kommunala aktörer i många fall prioriterar flexibilitet och möjligheten att använda lokalerna för andra offentliga verksamheter framför omvandling till bostäder.

Resultaten visar att omvandling av förskolor till bostäder inte nödvändigtvis är omöjligt, vilket de genomförda projekt som identifierats i studien visar. Samtidigt

framträder genomförbarheten som starkt beroende av byggnadens och kontextens specifika förutsättningar. De studerade projekten har framför allt omfattat mindre förskolor med relativt god teknisk standard, där detaljplanen medgett eller kunnat anpassas till den nya användningen samt där det funnits en tydlig efterfrågan på bostäder. Resultaten indikerar därmed att omvandling främst framstår som realistisk i situationer där tekniska, planmässiga och marknadsmässiga förutsättningar samverkar.

Studien tyder samtidigt på att vissa typer av byggnader har större omställningspotential än andra. Mindre byggnader som förskolor framstår som lättare att anpassa till nya användningar, medan större och mer specialiserade skolbyggnader ofta präglas av högre teknisk och funktionell komplexitet. En respondent beskriver exempelvis ett projekt där omvandling av en grundskola till äldreboende bedömdes möjlig, men där andra lösningar slutligen prioriterades. Utifrån studiens resultat är det därför fortfarande osäkert i vilken utsträckning större grundskolor kan omvandlas till bostäder på ett tekniskt, ekonomiskt och funktionellt genomförbart sätt.

Resultaten indikerar samtidigt att de förutsättningar som möjliggör omvandling sällan sammanfaller i praktiken, vilket innebär att omvandling i dagsläget inte framstår som en generell tillämpbar strategi för att möta förändrade behov av lokaler och bostäder. Samtidigt väcker studien frågor om hur dessa förutsättningar kan komma att förändras över tid. Om demografiska förändringar leder till mer långvarig vakans i det kommunala utbildningsbeståndet kan behovet av att ompröva hur offentliga byggnader används och förvaltas komma att öka.

Möjligheterna till omvandling skulle kunna förbättras genom mer flexibla plan- och bygglovsprocesser, större hänsyn till befintliga byggnaders förutsättningar i kravställning och hållbarhetsbedömningar samt ökad organisatorisk samordning mellan berörda aktörer. Studien pekar även på behovet av ett mer långsiktigt och strategiskt perspektiv där framtida flexibilitet och omställningsbarhet ges större betydelse redan vid planering och utformning av offentliga byggnader. Snarare än att omvandling hanteras först när byggnader blivit vakanta framträder behovet av att redan vid planering och utformning av offentliga byggnader ta större hänsyn till framtida flexibilitet och möjligheten till förändrad användning över tid.

6.3 Relation till tidigare forskning

Studiens resultat ligger i linje med tidigare forskning som beskriver omvandling som en komplex och osäker process präglad av tekniska, juridiska och ekonomiska utmaningar. Resultaten bekräftar särskilt tidigare studier som visar att befintliga byggnaders tekniska begränsningar, osäkerhet i kostnadsbedömningar samt tidskrävande plan- och bygglovsprocesser bidrar till att omvandling ofta uppfattas som mindre förutsägbart än nyproduktion.

Samtidigt bidrar studien med en fördjupad förståelse av hur dessa faktorer samverkar. Resultaten visar att tekniska, juridiska och ekonomiska förutsättningar inte verkar oberoende av varandra, utan tillsammans skapar en samlad riskbild som påverkar planering, kalkylering och investeringsvilja. Studien nyanserar därmed tidigare forskning genom att tydligare synliggöra hur olika former av osäkerhet förstärker varandra i omvandlingsprocesser.

Resultaten bekräftar även forskning om verksamhetsbyggnaders begränsade flexibilitet genom att visa att förskolor och skolor ofta är starkt anpassade till sin ursprungliga funktion. Studien visar att graden av funktionell kompatibilitet mellan byggnad och ny användning har stor betydelse för genomförbarheten. Omvandlingar där den nya användningen ligger nära byggnadens ursprungliga funktion och utformning framstår som mer realistiska än omvandling till konventionella bostäder.

Vidare stödjer resultaten tidigare forskning som visar att juridiska regelverk sällan utgör absoluta hinder för omvandling. Studien visar däremot att det finns en skillnad mellan formell och praktisk genomförbarhet. Även när regelverket möjliggör ändrad användning kan osäkerhet i plan- och bygglovsprocesser innebära att projekt bedöms som alltför riskfyllda eller tidskrävande för att genomföras.

Studien ligger också i linje med forskning som problematiserar relationen mellan energikrav, hållbarhetsstyrning och återbruk. Resultaten indikerar att energikrav och ekonomiska styrmedel i vissa fall kan gynna energieffektiv nyproduktion framför bevarande av befintliga byggnader. Detta synliggör en målkonflikt mellan olika hållbarhetsambitioner där fokus på driftenergi riskerar att ske på bekostnad av ett bredare livscykel- och resursperspektiv.

6.4 Studiens bidrag

Studien bidrar till forskningsfältet genom att nyansera den etablerade bilden av omvandling som en generell och kostnadseffektiv hållbarhetsstrategi. Medan tidigare forskning främst fokuserar på tekniska, juridiska och ekonomiska förutsättningar, visar denna studie att omvandling i praktiken är en kontextberoende och selektiv process där genomförbarheten i hög grad formas av kommunala prioriteringar, markstrategiska överväganden och organisatoriska strukturer.

Vidare tillför studien ett specifikt perspektiv på omvandling av förskolor och skolor, en byggnadstyp som tidigare i begränsad utsträckning studerats, samt belyser hur kommunala aktörers långsiktiga ansvar för samhällsservice påverkar beslut om ändrad användning. Detta innebär att omvandling inte enbart kan förstås som en fastighetsekonomisk eller teknisk fråga, utan som en del av ett bredare institutionellt sammanhang där olika samhällsmål, riskbedömningar och framtida behov vägs mot varandra. Detta bidrar till en mer nyanserad förståelse av omvandling som

planeringsstrategi, där fokus förskjuts från frågan om huruvida omvandling är möjlig, till under vilka förutsättningar den är genomförbar.

6.5 Strukturella målkonflikter i omvandlingsprocesser

6.5.1 Kortsiktig effektivisering kontra långsiktig flexibilitet

Studien visar att kommunala beslut kring omvandling präglas av en målkonflikt mellan kortsiktig effektivisering och långsiktig flexibilitet i lokalbeståndet. Ur ett fastighetsekonomiskt perspektiv skulle tomma eller underutnyttjade lokaler kunna betraktas som ineffektiva resurser som bör omvandlas eller avvecklas. Empirin visar däremot att kommunala aktörer i hög grad värderar möjligheten att behålla handlingsutrymme inför framtida förändringar i befolkningsutveckling och verksamhetsbehov.

Detta blir särskilt tydligt i synen på skolor och förskolor som strategiska resurser snarare än enbart byggnader. Eftersom tillgången till mark i tät stadsmiljö är begränsad betraktas skolor som svåra att ersätta om de väl omvandlas till bostäder. Därmed kan även lokaler med låg nyttjandegrad behållas för att säkerställa framtida behov av samhällsservice. Resultatet visar således att beslut om omvandling inte enbart baseras på dagens lokalbehov utan även på osäkerhet kring framtida demografiska förändringar.

Studien indikerar att denna försiktighetsprincip förstärks av att bostäder innebär en mer permanent förändring av markanvändningen än andra verksamheter. Omvandling till bostäder riskerar därför att minska kommunens framtida flexibilitet, vilket gör att kommunala aktörer i vissa fall föredrar tillfälliga lösningar, vakans eller intern omfördelning framför permanent ändrad användning. Detta innebär att omvandling i praktiken inte främst begränsas av teknisk genomförbarhet utan av hur kommunen strategiskt värderar sitt framtida handlingsutrymme.

6.5.2 Hållbarhetsmål i konflikt

Studien synliggör även en målkonflikt inom hållbarhetsområdet där olika hållbarhetsmål i vissa fall motverkar varandra. Dokumentstudien visar att omvandling och återbruk av befintliga byggnader kan minska klimatpåverkan genom att bevara byggnaders inbyggda klimatvärden och reducera behovet av nya material. Samtidigt visar empirin att dagens regelverk och styrmedel i hög grad premierar låg driftenergi, vilket kan gynna nyproduktion framför omvandling.

Detta innebär att byggnader som ur ett livscykelperspektiv skulle kunna vara resurseffektiva ändå riskerar att väljas bort eftersom de har svårt att uppfylla dagens energikrav utan omfattande tekniska ingrepp. EU:s taxonomi och energirelaterade krav

fungerar därmed inte enbart som miljöstyrmedel utan även som ekonomiska incitament som påverkar vilka projekt som bedöms som investeringsmässigt attraktiva. Resultatet visar att hållbarhetsbedömningar i praktiken ofta domineras av energiprestanda under drift, medan värdet av att bevara befintliga byggnadsstrukturer får mindre betydelse i beslutsprocessen.

Analysen indikerar därför att omvandlingens begränsningar inte enbart handlar om tekniska svårigheter utan även om hur hållbarhet definieras och tillämpas inom bygg- och fastighetssektorn. Detta synliggör behovet av ett bredare livscykelperspektiv där resurshushållning och bevarande av befintliga byggnader ges större vikt i relation till energiprestanda.

6.5.3 Standardisering kontra anpassningsbarhet

Ytterligare en målkonflikt som framträder i studien rör relationen mellan standardisering och flexibilitet inom bygg- och fastighetssektorn. Resultatet visar att byggsektorns processer, ekonomiska modeller och regelverk i stor utsträckning är utformade utifrån nyproduktion, där projekt präglas av hög förutsägbarhet och linjära processer. Omvandlingsprojekt fungerar däremot annorlunda eftersom kunskap om byggnadens faktiska förutsättningar ofta utvecklas successivt under processens gång.

Detta innebär att omvandlingsprojekt präglas av större osäkerhet kring kostnader, tekniska lösningar och tidsåtgång, vilket skapar svårigheter i system som bygger på tidiga kalkyler och tekniska krav som utgår från nyproduktion. Studien visar att denna osäkerhet påverkar hela processen, från finansiering och upphandling till bygglov och projektering. Omvandling passar därmed inte fullt ut in i de etablerade modeller som byggsektorn använder för att bedöma projektens genomförbarhet.

Samtidigt visar studien att även de tekniska funktionskraven utgår från nyproduktion och moderna standardiserade lösningar. Empirin indikerar att äldre byggnader i vissa fall kan erbjuda kvaliteter som god rumslighet och dagsljus trots att de har svårt att uppfylla dagens standardiserade krav på exempelvis energiprestanda eller tekniska installationer. Detta synliggör en skillnad mellan formell kravuppfyllnad och upplevd byggnadskvalitet. Analysen indikerar därmed att dagens regelverk och bedömningssystem riskerar att undervärdera befintliga byggnaders kvaliteter eftersom de främst är anpassade efter nyproduktionens förutsättningar.

I detta sammanhang blir utvecklingen mot mer flexibla byggregler relevant. De nya byggreglerna och möjligheten till större hänsyn vid ändring av byggnader kan skapa bättre förutsättningar för omvandling framöver. Om regelverken i större utsträckning möjliggör anpassning utifrån byggnadens specifika förutsättningar snarare än krav motsvarande nyproduktion kan detta minska vissa av de tekniska och ekonomiska trösklar som idag begränsar omvandlingsprojekt.

Samtidigt visar studien att även förskolor och skolor i sig är starkt funktionsoptimerade för sin ursprungliga användning, vilket minskar deras anpassningsbarhet över tid. Detta innebär att både byggnaderna och de institutionella strukturerna kring byggprocessen är optimerade för specialisering snarare än flexibilitet. Resultatet indikerar därmed att omvandling inte enbart är en teknisk eller ekonomisk fråga utan också en strukturell utmaning för en byggsektor som i hög grad är organiserad kring nyproduktionens standardiserade arbetssätt.

6.6 Metodreflektion och studiens begränsningar

Studien baseras på en kombination av dokumentstudie och semistrukturerade intervjuer vilket möjliggör en analys av både teoretiska och praktiska perspektiv på omvandling. Kombinationen av metoder har varit relevant för att jämföra tidigare forskning med aktörers erfarenheter i praktiken. Intervjuerna har bidragit med fördjupade insikter kring omvandlingsprocesser upplevs, bedöms och hanteras av olika aktörer inom både offentlig och privat sektor.

Samtidigt finns flera begränsningar i studien som påverkar hur resultatet bör tolkas. Antalet intervjuer är relativt begränsat, vilket innebär att resultaten inte kan generaliseras statistiskt. Studien är även genomförd inom en svensk kontext vilket innebär att resultatet inte kan överföras till andra länder.

En ytterligare begränsning är att studien fokuserar på vissa typer av aktörer och byggnader. Perspektiv från större privata utvecklare, investerare eller nationella myndigheter är i mindre utsträckning representerade. Detta innebär att vissa perspektiv kan vara underrepresenterade.

En metodologisk aspekt rör även dokumentstudiens empiriska underlag. Eftersom forskning om omvandling av just förskolor och skolor till bostäder är begränsad har den teoretiska referensramen till stor del baserats på forskning om omvandling av kontorsbyggnader till bostäder. Detta innebär att delar av teorin utgår från byggnadstyper med andra tekniska, rumsliga och funktionella förutsättningar än de som undersöks i studien. Skillnaden mellan kontorsbyggnader och skolor framträder också tydligt i resultaten. Kontor präglas generellt av större flexibilitet i planlösning och färre verksamhetsspecifika krav medan förskolor och skolor ofta är mer funktionsoptimerade och platsbundna. Detta innebär att tidigare forskning endast delvis varit direkt överförbar till studiens kontext.

Vidare har de offentliga aktörer som intervjuats huvudsakligen representerat Malmö Stad, vilket är en större och tät kommunal kontext. Förutsättningarna för omvandling påverkas i hög grad av lokala marknadsförhållanden, demografi och tillgång till mark. I storstadsregioner präglas planeringen ofta av hög efterfrågan på bostäder, begränsad marktillgång och ett stort behov av långsiktig strategisk lokalförsörjning, medan

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

mindre kommuner och landsbygdskommuner i vissa fall kan ha andra förutsättningar såsom lägre exploateringsstryck eller större överskott av lokaler. Resultaten bör därför förstås i relation till den storstadskontext som de offentliga respondenterna utgår från.

Studiens resultat bör därmed förstås som ett explorativt bidrag till ett relativt utforskat forskningsområde. Resultaten bör främst tolkas som analytiska och kontextbundna snarare än generaliserbara.

7 Slutsatser och förslag på vidare forskning

I detta kapitel sammanfattas studiens huvudsakliga slutsatser i relation till studiens syfte och frågeställningar. Kapitlet avslutas med förslag på vidare forskning inom området.

7.1 Slutsatser

Syftet med studien var att undersöka vilka möjligheter och begränsningar som påverkar omvandling av förskolor och skolor till bostäder i Sverige, samt i vilken utsträckning denna typ av omvandling kan utgöra en strategi för att hantera förändrade bostads- och lokalbehov. Studien syftade även till att bidra till förståelsen av hur det befintliga fastighetsbeståndet kan hanteras i en kontext präglad av osäkerhet, demografiska förändringar och ökade krav på resurseffektivitet.

Resultaten från dokumentstudien och de semistrukturerade intervjuerna visar att möjligheten till omvandling inte kan förstås som en isolerad teknisk eller ekonomisk fråga, utan som ett resultat av ett samspel mellan juridiska, ekonomiska, tekniska och organisatoriska förutsättningar. Dessa faktorer samverkar på ett sätt som skapar en strukturell komplexitet där hinder ofta uppstår mellan olika områden snarare än inom enskilda områden. Detta innebär att omvandling trots sin teoretiska potential som en hållbar strategi i praktiken ofta framstår som ett mer riskfyllt och komplext alternativ än nyproduktion.

Vidare visar studien att befintlig forskning till stor del utgår från omvandling av kontorsbyggnader till bostäder, vilket riskerar att underskatta komplexiteten i omvandling av förskolor och skolor. Dessa byggnader präglas av särskilda rumsliga, tekniska och verksamhetsmässiga förutsättningar som innebär att ytterligare begränsningar och avvägningar aktualiseras i praktiken.

Slutsatsen är att omvandling av förskolor och skolor till bostäder inte utgör en generell tillämpbar lösning för att hantera förändrade lokalbehov, utan som ett starkt kontextberoende alternativ. Studien visar att möjligheten till att anpassa befintliga byggnader i efterhand är begränsad när byggnader är starkt optimerade för ett specifikt ändamål. Detta innebär att flexibilitet och anpassningsbarhet behöver integreras redan i utformningen av nya byggnader för att framtida förändringsbehov ska kunna hanteras på ett mer resurseffektivt sätt. Resultaten indikerar även att mer flexibla plan- och bygglovsprocesser, ökad organisatorisk samordning samt större hänsyn till befintliga byggnaders förutsättningar skulle kunna förbättra möjligheterna till omvandling.

Sammantaget visar studien att frågan om omvandling inte enbart handlar om vad som är tekniskt möjligt, utan om hur byggnader, organisationer och styrsystem är utformade för att hantera förändring över tid.

7.2 Förslag på vidare forskning

Studien visar att omvandling av förskolor och skolor till bostäder påverkas av ett komplext samspel mellan flera faktorer. Flera områden framstår därför som relevanta för vidare forskning.

Ett område är jämförande studier mellan olika kommuner och regionala kontexter. Eftersom denna studie huvudsakligen utgår från en storstadskontext finns behov av att undersöka hur förutsättningarna för omvandling skiljer sig mellan exempelvis storstäder, mellanstora kommuner och landsbygdskommuner där marknadsläge, demografi och tillgång till mark varierar.

Vidare finns behov av mer fördjupade ekonomiska analyser av omvandlingsprojekt, särskilt avseende risk, finansiering och osäkerhet i tidiga skeden. Kvantitativa jämförelser mellan omvandling och nyproduktion ur både ekonomiskt och klimatmässigt perspektiv skulle kunna bidra till ökad förståelse för under vilka förutsättningar omvandling är konkurrenskraftigt.

Studien indikerar även behov av forskning kring hur framtida offentliga byggnader kan utformas för ökad flexibilitet och anpassningsbarhet. Frågor om generalitet, separerbara byggnadsskikt och flexibel projektering framstår som särskilt relevanta för att minska framtida omvandlingshinder.

Ytterligare ett relevant område är organisatoriska och institutionella aspekter av omvandling. Resultatet visar att kommunal styrning, förvaltningsstruktur och markstrategiska överväganden har stor betydelse för om omvandlingsprojekt genomförs eller inte.

Slutligen framstår det som relevant att vidare undersöka hur energikrav och hållbarhetsstyrmedel, såsom EU:s taxonomi, påverkar möjligheten till återbruk och omvandling av befintliga byggnader, särskilt i relation till balansen mellan driftenergi och byggnaders inbyggda klimatpåverkan.

7 Policyimplikationer

I detta kapitel diskuteras vilka praktiska och planeringsmässiga implikationer studiens resultat kan ha för kommuner, fastighetsägare och andra aktörer inom bygg- och fastighetssektorn. Kapitlet behandlar särskilt omvandlingens roll i relation till framtida lokalbehov, vilka förutsättningar som krävs för att fler omvandlingar ska kunna genomföras samt betydelsen av långsiktig flexibilitet och anpassningsbarhet i det byggda beståndet.

7.1 Omvandlingens begränsade roll och konsekvenser

Studiens resultat indikerar att omvandling av förskolor och skolor till bostäder trots sin teoretiska potential som hållbar och resurseffektiv strategi, i praktiken utgör ett begränsat alternativ. De hinder som identifierats samverkar på ett sätt som gör att denna typ av omvandling sällan framstår som det mest rationella alternativet i kommunala beslutsprocesser och resultatet visar att omvandling är en selektiv snarare än generell strategi.

Detta får särskilda konsekvenser i relation till demografisk osäkerhet. Vid ett minskat barnafödande riskerar kommuner att stå med ett överskott av lokaler som är svårt att avveckla, omfördela eller omvandla vilket kan leda till ökade vakanskostnader och ett ineffektivt resursnyttjande. Samtidigt visar studien att kommuner ofta väljer att behålla lokaler av strategiska skäl, eftersom förskolor och skolor betraktas som långsiktigt viktiga resurser. Ekonomisk effektivitet underordnas därmed i vissa fall behovet av framtida handlingsutrymme och flexibilitet i fastighetsbeståndet.

Vid ett ökat barnafödande uppstår den motsatta problematiken. Eftersom omvandling till bostäder i praktiken innebär en permanent förändring av markanvändningen kan tidigare beslut minska kommunens möjlighet att återetablera förskolor och skolor i strategiska lägen. I en tät stadsmiljö där tillgången till mark är begränsad blir dessa beslut i hög grad irreversibla. Detta förstärker kommunala aktörers försiktighet i frågor som rör permanent användning och bidrar till att omvandling ofta väljs bort till förmån för tillfälliga lösningar eller intern omfördelning av lokaler.

Resultaten behöver samtidigt förstås i relation till den storstadskontext som studien utgår från. I Malmö präglas planeringen av hög efterfrågan på bostäder, begränsad marktillgång och ett långsiktigt behov av strategisk lokalförsörjning. Detta förstärker kommunens försiktighet kring permanent omvandling av skolor och förskolor till bostäder eftersom mark för skolor betraktas som svår att ersätta. I kommuner med andra demografiska och marknadsmässiga förutsättningar, exempelvis kommuner med långvarig befolkningsminskning eller större överskott av lokaler, kan omvandlingens roll och förutsättningar se annorlunda ut. Studien indikerar därmed att omvandlingens

genomförbarhet är starkt kontextberoende och påverkas av lokala planeringsförutsättningar och markstrategiska behov.

Sammantaget visar studien att omvandling i praktiken inte fungerar som den flexibla lösning som antyds i litteraturen. Processen präglas i stället av betydande institutionell och organisatorisk tröghet, där osäkerhet kring framtida behov, ekonomiska risker och markstrategiska överväganden begränsar möjligheten till förändring. Detta innebär att kommuner hanterar osäkerhet genom överkapacitet, successiv anpassning och tillfälliga lösningar snarare än genom omfattande omvandling av befintliga skol- och förskolebyggnader.

En praktisk implikation är därför att frågan om flexibilitet i det byggda beståndet behöver förskjutas från att handla om efterföljande omvandling till den initiala utformningen av byggnader. Om framtida behov är svåra att möta genom omvandling i efterhand blir det avgörande att nya förskolor och skolor utformas med större generalitet, teknisk separerbarhet och möjlighet till anpassning över tid. Studien indikerar därmed att långsiktig flexibilitet behöver integreras i planering, projektering och regelverk för att minska framtida inlåsnings i lokalbeståndet.

7.2 Vad krävs för att fler omvandlingar ska ske?

Studien visar att omvandling av förskolor och skolor till bostäder eller andra verksamheter förutsätter förändringar på flera nivåer för att bli ett mer attraktivt och realistiskt alternativ till rivning och nyproduktion.

En förutsättning är att plan- och bygglovsprocesserna blir mer förutsägbara, effektiva och flexibla. Resultatet visar att osäkerhet kring detaljplaneändringar, handläggningstider och möjligheten att hantera förändringar under projektets gång utgör betydande trösklar för omvandlingsprojekt. Nuvarande linjära processer kan skapa svårigheter när projekt behöver omprövas eller anpassas under genomförandet. Mer flexibla detaljplaner, effektivare planändringsprocesser och större möjlighet att hantera ändringar inom ramen för bygglovet skulle därför kunna minska osäkerheten i tidiga skeden. I detta sammanhang framstår även en mer konstruktiv och kontinuerlig dialog mellan byggherrar, konsulter och myndigheter som viktig för att tidigt kunna hantera frågor kring krav, tolkningar och projektets genomförbarhet.

Studien visar även att dagens tekniska krav och funktionsprogram i hög grad är anpassade till nyproduktion. Särskilt kommunala funktionsprogram beskrivs ofta vara så detaljerade och standardiserade att befintliga byggnader har svårt att uppfylla kraven utan omfattande ombyggnation. För att möjliggöra fler omvandlingar krävs därför ett större fokus på funktion och faktisk användbarhet snarare än standardiserade lösningar utformade för nyproduktion. I detta avseende kan utvecklingen mot mer

funktionsbaserade byggregler skapa bättre förutsättningar för att anpassa krav utifrån den befintliga byggnadens förutsättningar.

Vidare behöver de ekonomiska förutsättningarna för omvandling förbättras. Resultatet visar att omvandlingsprojekt ofta präglas av stor osäkerhet kring kostnader och genomförbarhet, särskilt i tidiga skeden. Detta innebär att projekt riskerar att väljas bort. För att minska dessa trösklar skulle riktade stöd, statliga eller kommunala finansieringslösningar samt ekonomiska incitament för återbruk kunna spela en viktig roll. Även investeringsmodeller som bättre hanterar osäkerhet och successiv projektering kan bidra till att göra omvandling mer genomförbart.

Studien visar även att hållbarhetsstyrmedel behöver utvecklas för att bättre beakta byggnaders hela livscykel. Dagens fokus på energiprestanda under drift riskerar att missgynna omvandling och återbruk eftersom klimatvärdet i att bevara befintliga byggnadsstrukturer inte alltid ges motsvarande betydelse. För att stärka incitamenten för omvandling skulle byggnaders inbyggda klimatvärden och minskade utsläpp från rivning och nyproduktion behöva få större genomslag i både regelverk och investeringsbedömningar. Resultatet indikerar även att större möjlighet till rimlighetsbedömningar och avvägningar vid ändring av befintliga byggnader kan vara viktigt för att undvika att energikrav leder till onödig rivning.

I den kommunala sektorn framträder även behovet av förbättrad organisatorisk samordning. Resultatet visar att uppdelningen mellan olika förvaltningar kan försvåra möjligheten att identifiera och genomföra omvandlingsprojekt trots att det finns både lediga lokaler och verksamhetsbehov. En tätare samverkan mellan kommunala verksamheter, fastighetsägare, konsulter och andra aktörer framstår därför som viktigt för att bättre kunna hantera komplexiteten i omvandlingsprojekt.

Sammantaget visar studien att fler omvandlingar inte enbart kräver förändringar i enskilda projekt utan en bredare omställning av bygg- och fastighetssektorns arbetssätt. Om framtida demografiska förändringar ska kunna hanteras mer resurseffektivt framstår behovet av ett mer flexibelt och anpassningsbart fastighetsbestånd som viktigt. Detta innebär att flexibilitet och möjligheten till framtida förändring behöver integreras redan i utformningen av nya byggnader, exempelvis genom mer generaliserade strukturer, separerade byggnadsskikt och större teknisk anpassningsbarhet över tid.

7.3 Resultatens bredare implikationer

En implikation av studiens resultat är betydelsen av flexibilitet och långsiktig anpassningsbarhet i byggnaders utformning. Analysen visar att många av de hinder som identifierats vid omvandling kopplas till att byggnaderna är starkt optimerade för en specifik verksamhet vilket begränsar deras anpassningsbarhet över tid. Detta

aktualiserar frågan om hur framtida byggnader bör utformas för att bättre kunna möta förändrade demografiska, funktionella och samhälleliga behov.

Byggnader med hög grad av generalitet, separerbara byggnadsskikt och flexibla strukturer har större potential att anpassas till nya användningar över tid. I vissa internationella sammanhang, exempelvis i Nederländerna och Schweiz, har koncept som "open building" och design för långsiktig flexibilitet fått ökad betydelse inom forskning och praktik (Kendall S. H., 2026). Dessa perspektiv bygger på att byggnader bör utformas så att olika delar som stomme, installationer och planlösning kan förändras oberoende av varandra utan omfattande ingrepp i byggnadens grundstruktur.

I relation till studiens resultat kan detta förstås som att många av dagens hinder för omvandling delvis är en konsekvens av tidigare planerings- och projekteringsideal där byggnader optimerats för en specifik funktion snarare än för långsiktig anpassningsbarhet. Studien indikerar därmed att flexibilitet behöver betraktas som en strategisk hållbarhetsfråga. Genom att redan i projekteringsskedet skapa byggnader med större anpassningsbarhet kan framtida tekniska, ekonomiska och klimatmässiga kostnader minska samtidigt som samhällets förmåga att hantera förändrade lokalbehov stärks.

Referenser

- Boverket, 2020a. *Bygga om, bygga till eller bygga nytt - flera faktorer påverkar valet*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/arkitektur-och-gestaltad-livsmiljo/arbetssatt/skolors-miljo/strategiska-vagval/bygga-om-till-eller-nytt/> [2026-01-07].
- Boverket, 2020b. *Energiushållning*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/boverkets-byggregler/energiushallning/> [2026-03-07].
- Boverket. 2021a. *Förutsättningar för omvandling lokaler till bostäder*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2021/forutsattningar-for-omvandling-av-lokaler-till-bostader.pdf> [2026-01-07].
- Boverket, 2021b. *Byggnaden och utemiljön gestaltas som en helhet*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/arkitektur-och-gestaltad-livsmiljo/arbetssatt/skolors-miljo/byggnaden-och-utemiljon/> [2026-03-08].
- Boverket, 2022a. *Energiushållningskrav vid ändring*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/byggande/bygg-och-renovera-energieffektivt/energiushallningskrav-vid-andring/> [2026-03-07].
- Boverket, 2022b. *Dagsljus i Boverkets byggregler (BBR)*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/boverkets-byggregler/ljus-i-byggnader/dagsljus/> [2027-03-08].
- Boverket. 2023a. *Förskolan och skolan som en del av samhällsbygget*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/arkitektur-och-gestaltad-livsmiljo/arbetssatt/skolors-miljo/larmiljoer-samhallsbygget/> [2026-01-07].
- Boverket, 2023b. *Vad är en ändring?* Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/andring-av-byggnader/vad-ar-en-andring/> [2026-02-25].
- Boverket 2023c. *Ändrad användning*. Hämtad från: Ändrad användning - PBL kunskapsbanken - Boverket [2026-03-04].
- Boverket, 2023d. *Ändring av detaljplan*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/andring-av-detaljplan/> [2026-03-05].

- Boverket, 2023e. *Skola*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/planbestammelser/anvandning-av-kvartersmark/Skola/> [2026-03-15].
- Boverket, 2023f. *Bostäder*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/planbestammelser/anvandning-av-kvartersmark/Bostader/> [2026-03-15].
- Boverket, 2023g. *Vård*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/planbestammelser/anvandning-av-kvartersmark/Vard/> [2026-03-15].
- Boverket, 2024a. *Omvandling av lokaler till bostäder*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2025/omvandling-av-lokaler-till-bostader.pdf> [2026-01-07].
- Boverket, 2024b. *Om Boverkets byggregler, BBR*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/byggande/regler-for-byggande/om-boverkets--byggregler-bbr/> [2026-03-07].
- Boverket, 2024c. *Luft och ventilation i bostäder*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/byggande/halsa-och-inomhusmiljo/ventilation/luft-och-ventilation-i-bostader/> [2026-03-08].
- Boverket, 2025a. *Bristen på särskilda boenden för äldre är fortsatt stor*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/olika-grupper/aldre/sarskilda/> [2026-01-07].
- Boverket, 2025b. *Underhåll*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/> [2026-02-26].
- Boverket, 2025c. *Behov av bostadsbyggande 2024–2033*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/behov-av-bostadsbyggande/behov-2024/> [2026-03-03].
- Boverket, 2025d. *Vad är en tillbyggnad?* Hämtad från: *Vad är en tillbyggnad? - PBL kunskapsbanken - Boverket* [2026-03-04].
- Boverket, 2025e. *Underhåll*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/teman/kulturvarden/kulturvarden-i-plan---och-bygglagen/krav-pa-byggnadsverk-och-tomter/underhall/> [2026-03-04].
- Boverket, 2025f. *Detaljplanprocesserna*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/detaljplanprocessen/> [2026-03-05].
- Boverket, 2025g. *Krav vid ändring av byggnader*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om->

- byggande/andring-av-byggnader/krav-vid-andring-av-byggnader/ [2026-03-07].
- Boverket, 2025h. *Vad är en detaljplan*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/detaljplaneinstrumentet/vad-ar-detaljplan/> [2026-03-07].
- Boverket, 2025i. *Lämplig mark- och vattenanvändning*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/lamplighetsbedomning/> [2026-03-07].
- Boverket, 2025j. *Process vid ändring av detaljplan*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/detaljplan/detaljplaneprocessen/andring/> [2026-03-07].
- Boverket, 2025k. *Tillämpning av kraven vid ändring av byggnader*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/andring-av-byggnader/tillampning-av-kraven-vid-andring-av-byggnader/> [2026-03-07].
- Boverket, 2025l. *Buller inomhus, Boverkets byggregler (BBR)*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/byggande/halsa-och-inomhusmiljo/buller/buller-inomhus/> [2026-03-08].
- Boverket, 2025m. *Regler om brandskydd*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/brandskydd/> [2026-03-08].
- Boverket, 2025n. *Bygglov, rivningslov. Marklov och anmälan*. Hämtad från: Bygglov, rivningslov, marklov och anmälan - Boverket [2026-03-09].
- Boverket, 2025o. *Handläggning*. Hämtad från: Handläggning - PBL kunskapsbanken - Boverket [2026-03-09].
- Boverket, 2025p. *Utsläpp av växthusgaser från bygg- och fastighetssektorn*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/byggande/hallbart-byggande-och-forvaltning/miljoindikatorer---aktuell-status/vaxthusgaser/> [2026-03-10].
- Boverket, 2025q. *Läget på bostadsmarknaden i riket*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/region-kommun/riket/> [2026-03-20].
- Boverket, 2025r. *Budgetunderlag 2026-2028*. Hämtad från:
<https://www.boverket.se/sv/om->

- boverket/publikationer/2025/budgetunderlag-2026-2028/ [2026-03-20].
- Boverket, 2025s. *Ny- eller ombyggnad av särskilda boendeformer för äldre*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/bidrag--garantier/stod-till-bostader-for-aldre/ny--eller-ombyggnad-sarskilda-boendeformer/> [2026-03-20].
- Boverket, 2026a. *Ombyggnad*. Hämtad från: Ombyggnad - PBL kunskapsbanken - Boverket [2026-03-04].
- Boverket, 2026b. *Föreskrifter och allmänna råd i Boverkets Byggregler*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/boverkets-byggregler/om-bbr/foreskrifter-och-allmanna-rad/> [2026-03-07].
- Boverket, 2026c. *Boverkets nya byggregler*. Hämtad från: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regler-om-byggande/byggregelsystemet/nya-byggregler/> [2026-03-15].
- Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal (RMIT Training Pty Ltd trading as RMIT Publishing)*, 9(2), 27. Hämtad från: <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Byggfakta, u.å.a, *Så här går en byggprocess till*. Hämtad från: <https://www.byggfakta.se/kunskap/byggprocessen#innehallsforteckning> [2026-03-02].
- Byggfakta, u.å.b, *Förstudie*. Hämtad från: <https://www.byggfakta.se/kunskap/byggprocessen/forstudie> [2026-03-02].
- Byggfakta, u.å.c, *Projekteringsfasen*. Hämtad från: <https://www.byggfakta.se/kunskap/byggprocessen/projekteringsfasen> [2026-03-02].
- Byggfakta, u.å.d, *Bygglovsprocessen*. Hämtad från: <https://www.byggfakta.se/kunskap/byggprocessen/bygglovsprocessen> [2026-03-02].
- Byggfakta, u.å.e, *Genomförande och avslut*. Hämtad från: <https://www.byggfakta.se/kunskap/byggprocessen/genomforande> [2026-03-02].
- Creswell, J. W. (2018). *Research design : qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. 5:e uppl. SAGE.
- European Commission, 2024. *Energy Performance of Buildings Directive*. Hämtad från: <https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy->

- performance-buildings/energy-performance-buildings-directive_en [2026-03-07].
- European Commission, 2024. *Global warming potential of buildings*. Hämtad från: https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-performance-buildings/energy-performance-buildings-directive/global-warming-potential-buildings_en [2026-03-07]
- Finance Sweden, 2023. *The Mortgage Market in Sweden*. Hämtad från: https://www.financesweden.se/media/0jdf50jq/the-mortgage-market-in-sweden_sept-2025.pdf [2026-03-10].
- Hiroki Mishima, & Cianfarani, F. (2025). From School to Housing: A Typological Analysis for the Adaptive Reuse of Historic Public Schools in Oklahoma City, USA. *Enquiry The ARCC Journal for Architectural Research*, 22(2), 1–24. Hämtad från: <https://doi.org/10.17831/enqarcc.v22i2.1254>
- IPCC, 2018. Global Warming of 1.5°C. Intergovernmental Panel on Climate Change. Hämtad från: <https://www.weforest.org/blog/opinion/ippc> [2026-03-09].
- Kalbro, T. & Lindgren, E. (2020). *Markexploatering*. 7 uppl. Stockholm: Nordstedts Juridik.
- Kendall S. H. (2026). "Open building: an abbreviated history and a look forward". *Open House International*, Vol. 51 No. 1 pp. 6–35. Hämtad från: <https://doi-org.ludwig.lub.lu.se/10.1108/OHI-05-2025-0185>
- Kommuninvest, u.å. *Samhällsfastigheter - Vem hyr vad ifrån vem?* Hämtad från: <https://kommuninvest.se/download/18.deb161418f3840cef43b04d/1716410962851/Samhallsfastigheter-vem-hyr-vad-ifran-vem.pdf> [Hämtad 2026-03-12].
- La Fleur, L., & Moshfegh, B. (2021). *Renovera eller riva och bygga nytt? Analyser av livscykelkostnad, energieffektivisering och livscykelnytta*. Linköping University Electronic Press website: <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:liu:diva-187245>
- OECD, 2023. *OECD Economic Surveys: Sweden 2025*. Hämtad från: https://www.oecd.org/en/publications/2025/06/oecd-economic-surveys-sweden-2025_70cad22e.html [2026-03-10].
- Pomponi, F., & Moncaster, A. (2017). Embodied carbon mitigation and reduction in the built environment – What does the evidence say? *Energy and Buildings*. Hämtad från: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2016.08.036>

- Regeringskansliet, 2026. *Förenklade regler vid ändring av en byggnad*. Hämtad från: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2026/03/prop.-202526180> [2026-03-18].
- Remøy, H., & van der Voordt, T. (2014). Adaptive reuse of office buildings into housing: opportunities and risks. *Building Research & Information*, 42(3), 381–390. Hämtad från: <https://doi.org/10.1080/09613218.2014.865922>
- Saunders, M. (2023). *Research methods for business students* (9:e uppl.). Pearson Education. Hämtad från: https://www.researchgate.net/publication/240218229_Research_Methods_for_Business_Students
- SCB, 2024a. *Lägre barnafödande ger färre skolbarn i framtiden*. Hämtad från: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning-och-levnadsforhallanden/befolkningens-sammansattning-och-utveckling/befolkningsframskrivningar/pong/statistiknyhet/sveriges-framtida-befolkning-2024-2070/> [2026-01-02].
- SCB, 2024b. *Påbörjade lägenheter*. Hämtad från: <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/boende-bebyggelse-och-mark/> [2026-03-10].
- SCB, 2025a. *Antal födda barn per kvinna i Sverige når ny lägstanivå*. Hämtad från: <https://www.scb.se/pressmeddelande/antal-fodda-barn-per-kvinna-i-sverige-nar-ny-lagstaniva/> [2025-12-28].
- SCB, 2025b. *Födda i Sverige*. Hämtad från: https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/fodda-i-sverige/#born_since_1900 [2025-12-15].
- Sveriges Allmännyttas, 2025. *Färre barn leder till tomma skolor - vad kan man göra med lokalerna?* Hämtad från: <https://www.sverigesallmannytta.se/farre-barn-leder-till-tomma-skolor-vad-kan-man-gora-med-lokalerna/> [2025-01-07].
- SKR, 2022. *Lokalförsörjningsprocessen*. Hämtad från: <https://extra.skr.se/download/18.45167e4317e2b341b243656c/1641818696986/7585-939-2.pdf> [2026-01-07].
- SKR, 2025a. *Ekonomirapporten maj 2025*. Hämtad från: <https://extra.skr.se/download/18.5b09432e198bb8aaa3ad4e5/1755589726083/Ekonomirapporten-maj-2025.pdf> [2026-01-02].
- SKR, 2025b. *Fördjupad analys av äldreomsorgsbehoven*. Hämtad från: <https://extra.skr.se/download/18.36c059dd196f6e8dd1e1016a/1748007>

- 752843/SKR-fordjupad-analys-aldreomsorgsbehoven-2025.pdf [2026-01-07].
- SKR, 2026. *Nya byggregler öppnar för konvertering*. Hämtad från: <https://extra.skr.se/offentligafastigheter/initiativinomoffentligafastigheter/> [2026-03-18].
- Stojković, M., Pucar, M. & Krstić-Furundžić, A. (2016). *Daylight performance of adapted industrial buildings*. Facta Universitatis, Series: Architecture and Civil Engineering, 14(1), 59–74. Hämtad från: https://www.researchgate.net/publication/306028625_Daylight_performance_of_adapted_industrial_buildings
- SVT Nyheter, 2024. *SKR: 1000 förskolor måste läggas ned de kommande tre åren*. Hämtad från: <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/skr-1-000-forskolor-maste-laggas-ned-de-kommande-tre-aren> [2026-03-03].
- Skatteverket, u.å. *Momsersättning till kommuner med flera*. Hämtad från: <https://www.skatteverket.se/offentligaakter/moms/momsersattningtillkommunermedflera.4.18e1b10334ebe8bc80005490.html> [2026-03-16].
- Trygg, S. 2025. *Varför vill kvinnor inte ha barn (igen)?*. Lunds universitet. Hämtad från: <https://www.lu.se/artikel/varfor-vill-kvinnor-inte-ha-barn-igen> [2026-01-02].
- Vetenskapsrådet, 2025. *Etik i forskningen och god forskningsed*. Hämtad från: <https://www.vr.se/uppdrag/etik/etik-i-forskningen.html> [2026-04-29].
- VL Fastighetsutveckling, 2024. *Krav för omvandling av lokaler till bostäder i 4 enkla steg*. Hämtad från: <https://vlfastighetsutveckling.se/krav-for-omvandling-av-lokaler-till-bostader/> [2026-03-08].
- Williams, D. (2025). *Adaptive Reuse of Abandoned Schools*. Hämtad från: <https://repository.rit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=13269&context=theses> [2026-03-19].
- WorldGBC, 2023. *Major renovations. Implementation of EU Taxonomy in the built environment*. Hämtad från: https://worldgbc.org/wp-content/uploads/2024/10/WorldGBC_SFTF_Factsheet_Renovation.pdf [2026-03-09]
- WSP, u. å. *Fastighetsutveckling*. Hämtad från: <https://www.wsp.com/sv-se/tjanster/fastighetsutveckling> [2026-03-09].
- Wong, L. (2024). *Adaptive Reuse. Extending the Lives of Buildings*. Basel Birkhäuser. Hämtad från: <https://doi.org/10.1515/9783038213130>

WorldGBC, 2019. *Bringing embodied carbon upfront*. World Green Building Council. Hämtad från: <https://worldgbc.org/article/bringing-embodied-carbon-upfront/> [2026-03-09].

Bilaga 1 – Intervjufrågor

Intervjufrågor – Aktörer som genomfört omvandlingsprojekt av förskola (Brf Vingen och Lejonfastigheter)

Bakgrund

- Kan du kort beskriva din roll och din erfarenhet av omvandlingsprojekt av förskola eller skola?

Beslut och drivkrafter

- Hur uppstod idén för det här projektet?
- Varför ville ni omvandla skolan?
- Vad var byggnadens ursprungliga funktion och vad omvandlades den till?
- Omvandlade ni till det mest lämpliga, eller behövde ni kompromissa i valet pga något? Vad hade ni velat omvandla till?
- Hur resonerade ni när ni skulle ta beslut om omvandlingen?
- Vilka faktorer var avgörande för att projektet skulle bli av?
- Vilka osäkerheter upplevde ni i tidiga skeden av projektet?
- Hur hanterade ni dessa osäkerheter?

Juridik

- Hur påverkade detaljplanen projektets genomförande?
- Hur upplevde ni bygglovsprocessen?
- Hur upplever ni att regelverk som finns påverkar möjligheten till att genomföra ett omvandlingsprojekt?
 - Är det regelverket i sig eller hur det tolkas?
 - Upplever du att regelverket tolkas olika av olika aktörer?

Teknik

- Vilka tekniska faktorer är mest avgörande om en förskola eller skola går att omvandla?
- Vilka tekniska utmaningar uppstod vid omvandlingen?
- Var det något specifikt krav som var särskilt svårt att uppfylla?

Ekonomi

- Hur bedömde ni projektets lönsamhet i ett tidigt skede?
- Stämde den ekonomiska kalkylen överens med utfallet?

Aktörer

- Hur påverkade olika aktörers mål och roller projektet?
- Uppstod det några konflikter eller avvägningar?

Reflektion

- Om ni skulle genomföra ett liknande projekt igen, vad hade ni gjort annorlunda?
- Vad är den viktigaste lärdomen från projektet?
- Vad tror du skulle behöva förändras för att fler omvandlingsprojekt ska genomföras?

Intervjufrågor – Aktörer som jobbar med lokalförsörjning (Stadsfastigheter och Grundskoleförvaltningen Malmö Stad)

Bakgrund

- Kan du beskriva din roll och hur du arbetar med lokalförsörjning?

Beslut och drivkrafter

- Hur arbetar ni med lokalförsörjning av förskolor och skolor?
- Hur hanterar ni situationer där skolbyggnader inte längre behövs?
- Hur har ni hanterat era tomma förskolor?
- Vilka aspekter vägs in i beslutet av hantering av tomma förskolor och skolor?

Omvandling

- Har kommunen erfarenhet av att anpassa förskolor eller skolor till andra användningsområden?
- Hur vanligt är det att omvandling av tomma förskolor och skolor till bostäder/äldreboende/LSS/trygghetsboende diskuteras som alternativ?
 - Om det inte diskuteras, varför diskuteras det inte?
 - Om det diskuteras, vilka möjligheter finns? Vilka hinder finns?

Ekonomi

- Hur resonerar kommunen kring ekonomiska respektive andra icke-monetära värden som samhällsnytta när ni tar beslut om hantering av tomma förskolor och skolor?
- Hur ser ni på lönsamheten i omvandlingsprojekt?
- I vilka fall är omvandling ett alternativ?

Aktörer

- Hur påverkar olika aktörers mål och roller omvandling?
- Finns det några konflikter mellan olika aktörer och intressen?

Reflektion

- Hur tror du att behovet av omvandling av skolor och förskolor kommer utvecklas framöver?
- Vad skulle behöva förändras för att fler projekt ska genomföras?

- Vad anser ni krävs i framtiden för att kunna nyttja det befintliga fastighetsbeståndet bättre till följd av t.ex. demografiska förändringar, utan att riva och bygga nytt?

Intervju – Återbostadisering av förskola (MKB)

Bakgrund

- Kan du kort beskriva din roll och din erfarenhet av projekt där tidigare förskolor eller skolor fått en ny användning?

Beslut och drivkrafter

- Hur uppstod idén till det här projektet?
- Vad var den ursprungliga användningen på platsen, och vad utvecklades den till?
- Övervägde ni att bevara eller bygga om den befintliga förskolan i stället för att riva och bygga nytt?
 - Om ja, hur kommer det sig att det blev rivning och nybyggnation?
 - Om nej, varför inte?
- Vilka faktorer var avgörande för att projektet skulle bli av?
- Upplevde ni några osäkerheter i tidiga skeden av projektet?
 - Hur hanterade ni dessa osäkerheter?

Juridik

- Hur påverkade detaljplanen projektets genomförande?
- Hur upplevde ni bygglovsprocessen?
- Tror du att regelverket eller myndighetskrav kan tolkas olika av olika aktörer eller i olika kommuner?

Teknik

- Vilka tekniska utmaningar uppstod i samband med rivning, nybyggnation eller återbruk av material?

Ekonomi

- Hur bedömde ni projektets ekonomiska genomförbarhet i ett tidigt skede?
- Stämde den ekonomiska kalkylen överens med utfallet?
- Hur påverkade återbruk eller hållbarhetsambitioner projektets ekonomi?

Aktörer

- Hur påverkade olika aktörers mål och roller projektet, exempelvis fastighetsägare, kommun, projektörer eller entreprenörer?

- Uppstod det några konflikter eller avvägningar mellan exempelvis ekonomi, hållbarhet, tid och utformning?
- Hur såg samarbetet ut mellan de olika aktörerna i projektet?

Reflektion

- Om ni skulle genomföra ett liknande projekt igen, vad hade ni gjort annorlunda?
- Vad är den viktigaste lärdomen från projektet?
- Vad tror du skulle behöva förändras för att fler tidigare förskolor och skolor ska kunna anpassas för nya användningar, utan rivning och nybyggnation?

Intervju – Arkitekt med erfarenhet av omvandling

Bakgrund

- Kan du beskriva din roll och hur du arbetar med frågor kopplade till skolor, förskolor och omvandling/omställning av byggnader?

Beslut och drivkrafter

- Vilka faktorer upplever ni som mest avgörande i tidiga skeden när man överväger vad man ska göra med en tom byggnad?
- Ser ni några skillnader mellan olika typer av aktörer (kommuner vs privata)?

Omvandling

- Hur vanligt är det, utifrån din erfarenhet, att omvandling förskolor eller andra byggnader till andra användningar diskuteras?
- Vilka typer av omvandlingar upplever ni som mest realistiska ur ett arkitekt/projekteringsperspektiv?
- Hur ser du på möjligheten att omvandla till bostäder specifikt?
- Vilka faktorer avgör om en byggnad lämpar sig för omvandling eller inte?
- Vilka är de största hindren ni stöter på i sådana projekt?

Teknik

- Vilka tekniska eller rumsliga egenskaper är avgörande för om en byggnad är möjlig att ställa om?
- Finns det typiska egenskaper hos skolor/förskolor som ni tror underlättar eller försvårar omvandling?
- Hur påverkar krav som dagsljus, brand, tillgänglighet och installationer möjligheten att omvandla?
- Ser ni att regelverk så som detaljplan eller byggregler påverkar möjligheterna?

Möjligheter och begränsningar vid omvandling av förskolor och skolor i Sverige

- Hur arbetar man med flexibilitet eller omställningsbarhet i nyproduktion idag?

Ekonomi

- Hur upplever ni att ekonomin påverkar beslutet mellan omvandling och nyproduktion?
- I vilka fall ser ni att omvandling är ekonomiskt rimligt?

Aktörer

- Vilka aktörer är viktigast i den här typen av projekt utifrån er erfarenhet?
- Hur påverkar samspelet mellan beställare, arkitekt, konsulter och myndigheter resultatet?
- Upplever ni att olika aktörer har olika mål eller prioriteringar?
- Finns det typiska konflikter i projekt som rör omvandling?

Reflektion

- Hur ser du att behovet av att ställa om skolor och förskolor kommer utvecklas framöver?
- Vad skulle behöva förändras för att fler omvandlingsprojekt ska genomföras?