

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Yttrande över förslag Boverkets rapport Lättnader i kraven på byggnader vid ändring och ombyggnad (2025:12)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Samtliga delaskpekter i konsekvensutredningen beskrivs tillräckligt och helheten anses uppfylla kraven. Lättnader och förtydligande uppges förenkla för berörda företag. Det är värdefullt för förståelsen med de tre uppskattade kostnadsscenarioer som redovisas.

Innehållet i förslaget

Den remitterade rapporten utgör Boverkets slutrapportering av regeringsuppdraget att föreslå lättnader i byggkraven vid ändring och ombyggnad, LI2024/01940.

Uppdraget innebar att Boverket skulle lämna förslag till författningsändringar i plan- och bygglagstiftningen för att ändra de tekniska egenskapskraven och utformningskraven som ställs på byggnader vid ändring, ombyggnad och omvandling. Detta för att påtagligt minska kravnivån och därmed kraftigt minska kostnaderna och för att möjliggöra ett betydligt bättre nyttjande av det befintliga byggnadsbeståndet. I remissen föreslås ändring i plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) och i plan- och byggförordningen (2011:338) (PBF).

Boverkets förslag:

- Möjligheten att anpassa kraven vid ändring av byggnad tydliggörs genom att ändringssituationen regleras i separata paragrafer i PBL.

Regeringen bör överväga att stödja branschen i arbetet med att nå en samsyn i hur kraven vid ändring ska tillämpas.

- Resurshushållning förs in i PBL som ett skäl för att vid ändring eller flyttning av byggnad anpassa de krav som gäller vid uppförande av nya byggnader.
- Undantaget från krav på tillgänglighet och användbarhet för bostäder som inreds på vind utökas. Motsvarande undantag införs dessutom för bostäder som inreds i suterräng.

Kravet på tillgänglighet och användbarhet ges samma status som övriga tekniska egenskapskrav och utformningskravet på lämplighet. Detta görs genom att regleringen som ger tillgänglighetskravet en förstärkt ställning tas bort.

Ett nytt undantag från krav på hiss vid ändring införs. Det gäller för byggnader som innehåller bostäder och som har färre än fyra våningar.

- Det retroaktiva kravet på taksäkerhet PBF bibehålls oförändrat, men kravet på att det ska tillgodoses genom de lösningar som anges i 1959 byggnadsstadga med tillhörande anvisningar slopas.

Det förslås att ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2027

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Det anges i konsekvensutredningen att den förändring som eftersträvas är enligt uppdraget kraftigt minskade kostnader vid ändring, ombyggnad och omvandling av byggnader och ett betydligt bättre nyttjande av det befintliga byggnadsbeståndet. Detta ska uppnås genom en påtagligt minskad kravnivå. Även andra författningsförändringar som medför minskade kostnader vid ändring och ombyggnad får lämnas.

Det anges att i arbetet med uppdraget har fyra problem identifierats som bidrar till höga kostnader vid ändring och ombyggnad:

- Den faktiska kravnivån
- Otydliga kravnivåer och olika bedömningar
- Osäkerhet och fördröjningar
- Svårlästa regler

Det uppges att syftet med uppdraget var att kraftigt minska kostnaderna vid ändring, ombyggnad och omvandling av byggnader för att möjliggöra ett betydligt bättre nyttjande av det befintliga byggnadsbeståndet.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att det är ett regeringsuppdrag som föranlett förslaget och vad som önskas uppnås.

Regelrådet finner problembeskrivningen och beskrivningen av syftet med förslaget godtagbara.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Det anges i konsekvensutredningen att om inga åtgärder vidtas kommer kravnivån och därmed kostnaderna att ligga kvar på samma nivå som idag. Det kommer fortsättningsvis råda skilda uppfattningar om vilken kravnivå som gäller. Det finns risk för overtillämpning av reglerna och att reglerna kommer att tillämpas olika i olika kommuner. Det finns risk att byggherrar avstår från projekt eftersom de missbedömer kravnivån. Detta kan leda till att det befintliga byggnadsbeståndet inte utnyttjas lika effektivt som annars vore möjligt. Möjligheterna att anpassa kraven vid ändring kan främja resurshushållning och att byggnaders kulturvärden tas tillvara.

Det anges att de utformningskrav och tekniska egenskapskrav som ställs vid ändring syftar till att bland annat förhindra olyckor, säkerställa att inomhusmiljön inte skadar människors hälsa, främja tillgänglighet och användbarhet samt främja energihushållning. Ökar anpassningsutrymmet vid ändring av byggnader medför detta att byggnadernas egenskaper i dessa avseenden inte förbättras i samma utsträckning som hade skett om åtgärderna inte hade vidtagits.

Regelrådet finner beskrivningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas godtagbar.

Alternativa lösningar

Det redogörs utförligt för nio alternativa lösningar sida 90 i rapporten. För varje alternativ redovisas effekt på problemet, konsekvenser och sammanvägd bedömning.

Det anges att Boverket har identifierat ett antal förslag som bedöms

- medföra lättnader i kravnivån
- öka anpassningsutrymmet
- minska risken för en överimplementering av kraven
- göra reglerna mera lättlästa och lättare att förstå.

Eftersom Boverket anser att den nuvarande utgångspunkten är att kraven vid ändring ska kunna anpassas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet har Boverket efter en sammanvägd bedömning valt att lämna de förslag som presenteras i rapporten.

Sammanfattningsvis anges det att förslagen medför lättnader i kraven vid ändring och ombyggnad. Detta medför sänkta kostnader för fastighetsägare och byggherrar, ett bättre utnyttjande av det befintliga byggnadsbeståndet och ökade möjligheter att tillvarata byggnaders kulturvärden.

Samtidigt anges förslagen medföra att byggnader inte i samma utsträckning tillförs förbättrade egenskaper avseende exempelvis hälsa, tillgänglighet och användbarhet samt energiprestanda vid ändring av byggnader och ökade kostnader för bostadsanpassning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår alternativ med för- och nackdelar och varför det valda förslaget bedöms mest lämpat.

Regelrådet finner beskrivningen av alternativa lösningar godtagbar.

Berörda företag

Det anges i konsekvensutredningen att ändrade regler om ombyggnad och annan ändring av byggnader berör fastighetsägare, byggherrar, entreprenörer, konsulter, byggmaterialindustrier, byggnadsnämnder och andra som har att tillämpa föreskriften i praktiken. Även myndigheter och utbildningsföretag kan beröras. Användare av byggnader berörs också, och bland dem särskilt gruppen personer med nedsatt funktionsförmåga.

Tabell 1 i bilaga 3 (tabellbilaga) visar antal berörda företag och deras storlek 2024 inom bostadsutveckling, entreprenadverksamhet och inom konsultverksamhet. Byggmaterialindustrierna är utelämnade från tabellen i bilagan. Den branschen sysselsätter

cirka 50 000 personer.¹ Enligt statistiken i tabellen som kommer från Statistiska Centralbyrån (SCB) fanns det cirka 27 000 verksamma företag som sysslade med byggentreprenad 2024. En stor andel, 61 procent, av företagen hade noll anställda, det vill säga var ensamföretagare.

Det finns ingen tydlig statistik som visar antalet arkitekter och andra konsulter inom byggprojektering.

Det anges att enligt SCB:s statistik gav ombyggnader 2024 ett tillskott på 2 160 nya lägenheter vilket är 35 procent färre än under 2023.² Ungefär 77 procent av dessa lägenheter tillkom genom att lokaler byggdes om till lägenheter och Umeå kommun är den som toppar med ett tillskott av 148 lägenheter. Ombyggnad avser i SCB:s statistik skillnaden mellan antalet lägenheter som tillkommer och antalet som försvinner vid ombyggnad eller ändrad användning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår hur många företag som berörs, vilken bransch och hur stora de berörda företagen är.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag godtagbar.

Påverkan på företagens kostnader och intäkter

Det anges i konsekvensutredningen att genom att öka och tydliggöra anpassningsutrymmet vid ändring av byggnad kan en omvandling av lokalbyggnader antas underlättas. Underlag för att bedöma omfattningen saknas.

Det anges i konsekvensutredningen att uppdraget syftar till att påtagligt minska kostnaderna vid ändring, omvandling och ombyggnad. Detta görs genom:

- Utökning och tydliggörande av anpassningsutrymmet vid ändring av byggnader.
- Lättnader i kraven på tillgänglighet och användbarhet.
- Begränsning av möjligheterna att ställa följdkrav vid ombyggnad.

Det anges att förslagen även syftar till att få till stånd en enhetligare tillämpning av reglerna. Detta skulle minska osäkerheten för byggherrar och risken för utdragna tillståndsprocesser, vilket också skulle leda till sänkta kostnader.

Det anges vidare specificerat när det gäller kraven på tillgänglighet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga föreslås tre lättnader:

- Utökning av undantaget för vindar och suterräng.
- Tillgänglighetskravet ges samma status som övriga krav.
- Nytt undantag från krav på hiss.

Det beskrivs att utan att behöva uppfylla krav på tillgänglighet kan projekttiden kortas och kostnaderna sänkas för projektledning och bygglovsprocesser. Byggherrar slipper bedöma om hissar eller andra anpassningar behövs, vilket kan snabba upp byggprocessen och minska de administrativa kostnaderna.

¹ [Ny startsida - Byggmaterialindustrierna](#). Hämtad 2025-05-27.

² [www.SCB.se](#) Det totala tillskottet av bostäder genom ny- och ombyggnad för 2024 uppgår till 48 024 lägenheter. Hämtad 2025-05-28.

Det anges att för att konkretisera kostnaderna som förslagen medför för företag har tre scenarier tagits fram som representerar olika storlek på om- och tillbyggnad. Scenarierna baseras på beräkningar utförda av WSP och har tagits fram i samråd med Boverket.³ Metod för beräkning av kostnader visas i bilaga 2.

Beräkningarna visar att de kostnadsbesparingar som är möjliga med förslagen ligger i spannet mellan 10 och 26 procent av den totala projektkostnaden om tillgänglighetskravet för hiss tas bort och att krav på tillgänglighet som medför breddning av dörrar hamnar på mellan 2 och 3 procent av den totala projektkostnaden.

Det går att läsa om metod för beräkning av kostnader och kalkylmetodik och beskrivning av scenarier sida 105 i förslaget och i bilaga 2. Det finns även en tabell med sammanställning av kostnadsberäkningar för de tre olika scenarier sida 106.

Scenario 1 anges innebära att en mindre verksamhetsbyggnad (kontorsbyggnad eller liknande) i tre plan byggs om till ett bostadshus. Verksamhetsbyggnaden har ett befintligt trapphus utan hiss i ena änden av byggnaden. Entré till de nya bostäderna ordnas genom att en loftgång byggs på en långsida av byggnaden. Loftgången anknyter till både den befintliga trappan och ett nytt externt hisschakt. Byggnaden har färre än fyra våningar och hissen behöver inte rymma bår. Totala kostnaden projekteras till 20,5 miljoner kronor varav åtgärden för att tillföras hiss till 2,1 miljoner kronor motsvarar 10 % av den totala kostnaden.

Det anges att scenario 2 innebär inredning av vinden i en byggnad med tre plan. Trapphuset ligger centralt i byggnaden. Entrén har halvplansförskjutning. Vinden inreds med bostäder och takkupor byggs. Bostäderna är större än 35 kvadratmeter. Installationen av hissen innebär ett intrång med ändrad planlösning i en lägenhet per plan. Den totala projektkostnaden anges vara 15,5 miljoner kronor där åtgärden att tillföra hiss uppskattas till 3,9 miljoner kronor (25 % av den totala kostnaden) och åtgärden att bredda dörrar uppskattas till en halv miljon kronor (vilket motsvarar 3 % av den totala projektkostnaden). Projektet innebär tillkommande boarea på vinden, men också minskad boarea på vardera av de övriga planen. Detta medför sannolikt lägre hyresintäkt för berörda lägenheter.

Scenario 3 anges innebära att vinden i en byggnad med fem plan inreds med bostäder som är större än 35 kvadratmeter. Byggnaden saknar hiss. En hiss som rymmer bår behöver tillföras för att nå bostäderna på vinden. Ett nytt trapphus byggs upp och en bostad per plan får ändringar i planlösningen till följd av det. Den totala kostnaden projekteras till 25,9 miljoner kronor där åtgärden att tillföra hiss uppskattas till 6,6 miljoner kronor (26 % av den totala kostnaden) och åtgärden att bredda dörrar uppskattas till 800 000 kronor (vilket motsvarar 3 % av den totala projektkostnaden). Projektet innebär tillkommande boarea på vinden, men också minskad boarea på vardera av de övriga planen. Detta medför sannolikt lägre hyresintäkt för berörda lägenheter.

Det anges att scenarierna visar att lättnader från kraven på tillgänglighet och användbarhet som innebär att hissinstallationer undviks, kan minska byggkostnaderna med cirka 10–26 procent i relation till den totala projektkostnaden. Den exakta besparingen beror på projektets omfattning, byggnadens tekniska förutsättningar och antalet bostäder som tillskapas.

³ WSP (2025). Kostnadsberäkning i ändringsprojekt. Kostnadsberäkning ombyggnadskostnader

Det anges att det är i samband med startbeskedet som byggnadsnämnden gör en samlad bedömning av om ett projekt kan antas uppfylla PBL:s krav. Om det i det skedet uppstår diskussioner om kravnivåerna så kan det utöver kostnader för omprojektering och försenade intäkter även uppstå kostnader i förhållande till upphandlade entreprenörer.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att syftet är att förenkla och förtydliga i syfte att underlätta vid ombyggnad. Det är värdefullt för transparensen med scenarier beräkningar.

Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på företagens kostnader och intäkter godtagbar.

Påverkan på konkurrens

Det anges i konsekvensutredningen att de föreslagna regeländringarna inte kan anses påverka konkurrensförhållanden, till exempel mellan de företag som bygger bostäder på vindar i befintliga byggnader.

Regelrådet finner beskrivningen av påverkan på konkurrens godtagbar.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Det anges i konsekvensutredningen att tidigare erfarenheter av regelförändringar visar att mindre aktörer kan få svårare att konkurrera om de saknar resurser för att snabbt anpassa sig till nya krav. Vid utformning av de föreslagna reglerna har det inte framkommit något skäl till att ta särskilda hänsyn till små företag. Inredning av vind är till exempel en typ av byggprojekt som passar mindre företag.

Regelrådet finner beskrivningen särskilda hänsyn till små och medelstora företag godtagbar.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

Förslagsställaren anger att i bedömningen av vilka förslag som lämnas om lättnader i tillgänglighetskraven har vägts in att förslagen inte ska medföra mer långtgående konsekvenser än nödvändigt för att uppnå syftet. Det handlar exempelvis om att det föreslagna nya undantaget från krav på att tillföra hiss är begränsat till att gälla för byggnader under fyra våningar.

Närmare överväganden finns i avsnitt 7.3. där för- och nackdelar redovisas med utökat undantag från krav på tillgänglighet och användbarhet för bostäder som inreds på vind och suterräng, tillgänglighetskravens förstärkta ställning, undantag från krav på hiss.

Regelrådet finner beskrivningen av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att ikraftträdandet föreslås till den 1 januari 2027. Det beror på att tid ska finnas för lagstiftningsarbete samt arbete för Boverket att ändra föreskrifter.

Det anges att regeländring avseende tillägg av krav på att vid ändring ta hänsyn till resurshushållning innebär att Boverkets nya byggregler behöver ändras. Det är sammanlagt sju olika författningar som behöver ändras. Författningen om byggnaders tillgänglighet och

användbarhet behöver ändras i större omfattning eftersom den förstärkta ställningen för tillgänglighet tas bort.

Det anges att en övergångsbestämmelse föreslås för att tydliggöra att ifall beslut om bygglov meddelats före den 1 januari 2027, men beslut om startbesked efter den 1 januari 2027, så ska äldre regler tillämpas.

Det anges att om förslagen genomförs kommer Boverket att behöva informera om det genom sina sedvanliga kanaler, PBL kunskapsbanken, webinarier och konferenser där Boverket medverkar etcetera. Ska de föreslagna regelförändringarna få önskat resultat om en enhetligare tillämpning av reglerna fordras dock en bredare informationsinsats i samverkan med samhällsbyggnadssektorns parter.

Regelrådet finner beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

Avseende utvärdering anger förslagsställaren att Boverket enligt sin instruktion ska följa och analysera tillämpningen av PBL. Genomförs de föreslagna förändringarna i PBL innefattas de i detta uppdrag.

Regelrådet gör följande bedömning. I vanliga fall önskas en utförligare redovisning av tidpunkt och på vilket sätt konsekvenserna för företag kan utvärderas. Men utifrån ärendets karaktär, som innebär förenklingar för företag, kan den kortfattade beskrivningen accepteras.

Regelrådet finner beskrivningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas godtagbar.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Det anges i konsekvensutredningen att Boverket bedömer att förslagen inte står i strid med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Det anges att sammantaget anser Boverket att förslagen i denna rapport är förenliga med funktionsrättskonventionen. Förslagen bedöms vara proportionerliga för att tillskapa fler bostäder som sannolikt inte skulle komma till stånd utan lättnader från kraven på tillgänglighet och användbarhet.

Regelrådet hade funnit önskvärt med en beskrivning av om förslaget går utöver EU:s minimikrav men kan i detta förslag anse att det inte är nödvändigt.

Regelrådet finner beskrivning förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven godtagbar.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Det anges i konsekvensutredningen att förslagen i rapporten får konsekvenser för användare av byggnader. Om förslagen innebär att fler ändringar genomförs påverkar det användare av byggnader generellt, både i positiv och negativ riktning.

Det anges att om förslagen leder till att fler bostäder tillförs och det sker där behovet och efterfrågan är stor kan det påverka privatpersoner positivt. Fler kan få tillgång till en bostad där de behöver det.

Det anges att när det gäller förslagen till lättnader i kraven på tillgänglighet och användbarhet berörs särskilt gruppen personer med nedsatt funktionsförmåga.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 22 oktober 2025.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Roland Sigbladh och Lars Silver

Ärendet föredrogs av Josefina Brzezinska.



Anna Lena Bohm
Ordförande



Josefina Brzezinska
Föredragande