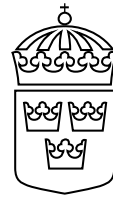


Regeringens skrivelse

2019/20:171



Riksrevisionens rapport om konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter

Skr.
2019/20:171

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 17 juni 2020

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisas regeringens bedömning av Riksrevisionens rapport Konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter (RiR 2020:3).

Riksrevisionen har granskat om regeringen och berörda myndigheter har gjort tillräckligt för att köparnas intressen ska tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringen inte har gjort tillräckligt i detta avseende. I sin rapport rekommenderar Riksrevisionen därför regeringen att se över bostadsrättslagen (1991:614) och andra relevanta föreskrifter för att säkerställa att köpare av nyproducerade bostadsrätter omfattas av ett ändamålsenligt konsumentskydd, i linje med skyddet på andra konsumentmarknader.

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning och instämmer i de övergripande iakttagelserna. I Regeringskansliet pågår en översyn av bostadsrättslagen, bl.a. utifrån förslagen i betänkandet Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31). Flera av förslagen kan bidra till att stärka konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Det saknas dock underlag i betänkandet om flera av de brister som Riksrevisionen har pekat på. Arbetet i Regeringskansliet är därför inriktat på att ta fram ytterligare beredningsunderlag som bl.a. tar sikte på de brister som Riksrevisionen har identifierat.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Riksrevisionens granskning	3
2.1	Riksrevisionens övergripande slutsatser och rekommendationer.....	3
2.2	Syftet med Riksrevisionens granskning	3
2.3	Riksrevisionens iakttagelser	4
3	Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser	6
4	Regeringens åtgärder som har anknytning till Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer	7
Bilaga 1	Konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter RIR 2020:3.....	9
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 juni 2020.....	108

Riksrevisionen har granskat konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter (RiR 2020:3), se *bilagan*. Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport till regeringen den 20 februari 2020. I denna skrivelse behandlar regeringen de iakttagelser och rekommendationer till regeringen som Riksrevisionen redovisar i sin rapport.

2 Riksrevisionens granskning

2.1 Riksrevisionens övergripande slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringen inte har gjort tillräckligt för att säkerställa att köparnas intressen tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Granskningen visar enligt Riksrevisionen att skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter har grundläggande brister jämfört med skyddet på andra konsumentmarknader. Köparen får enligt Riksrevisionen dessutom inte tillräcklig information om risker och inte heller det konsumentskydd som t.ex. konsumentinriktad tillsyn ger på andra marknader.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att se över bostadsrättslagen (1991:614) och andra relevanta föreskrifter för att säkerställa att köpare av nyproducerade bostadsrätter omfattas av ett ändamålsenligt konsumentskydd, i linje med skyddet på andra konsumentmarknader. Skyddet bör enligt Riksrevisionen innebära att näringsidkaren har ett ansvar för leverans av varan till köparen. Översynen bör enligt Riksrevisionen vidare beakta

- behovet av att förtydliga fastighetsmäklarens roll och informationsansvar vid förmedling av nyproduktion,
- behovet av att begränsa köparnas privatekonomiska risk efter tecknandet av förhandsavtal, t.ex. vid prisnedgångar,
- behovet av bestämmelser som definierar vad som utgör en hållbar ekonomi i en byggmästarbildad bostadsrättsförening, och
- behovet av att införa bestämmelser för att köparen inför ett köp av en nyproducerad bostadsrätt ska få information om risker.

2.2 Syftet med Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen lyfter fram bl.a. följande om syftet med sin granskning. Köp av en nyproducerad bostadsrätt sker oftast långt innan fastigheten är färdigbyggd. Köparen och den av bostadsutvecklaren bildade bostadsrättsföreningen ingår ett bindande avtal, kallat förhandsavtal, där köparen lovar att köpa bostadsrätten. Bostadsutvecklaren har inflytande över hela pro-

cessen från utformningen av marknadsföringen till dess att lägenheterna är färdigställda. Bostadsutvecklaren har därmed ett informations- och kunskapsövertag i förhållande till köparen. Köparen av en nyproducerad bostadsrätt har vanligtvis begränsade kunskaper både om byggprocesser och bostadsrättsföreningars ekonomi. Köpet av en nyproducerad bostadsrätt regleras i bostadsrättslagen, som enligt Riksrevisionen tillkom primärt för att möjliggöra ett gemensamt ägande för de boende och som huvudsakligen reglerar relationen mellan medlemmar i en bostadsrättsförening. Bostadsrättslagen har därefter kompletterats med vissa regler till skydd för köparen av en nyproducerad bostadsrätt.

Utredningen om stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden konstaterade i sitt betänkande (SOU 2017:31) att bostadsrättsmarknaden behöver ett starkt konsumentskydd, och lämnade bl.a. förslag som gäller ett ökat skydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Förslagen har ännu inte lett till någon åtgärd.

Det finns exempel på personer som har velat säga upp eller häva ett förhandsavtal och som har förlorat stora summor pengar. Det har även framkommit att nybildade bostadsrättsföreningar är högt skuldsatta. Köpare har dessutom framfört klagomål på bostadsrätternas utformning och kvalitet.

Riksrevisionen har mot denna bakgrund granskat om regeringen och berörda myndigheter har gjort tillräckligt för att köparnas intressen ska tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Granskningen har varit inriktad på konsumentskyddet på den del av nyproduktionsmarknaden där en privatperson köper en bostadsrätt i en förening vars styrelse har tillsatts av den näringsidkare som ansvarar för byggprojektet. Överlåtelse av en befintlig bostadsrätt mellan privatpersoner har inte omfattats av granskningen.

Granskningen innefattar följande frågor:

1. Säkerställer gällande regler vid köp av nyproducerade bostadsrätter ett ändamålsenligt skydd för köparna mot väsentliga risker?
2. Får köparna tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför köp?
3. Har regeringen och berörda myndigheter sammantaget gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter?

2.3 Riksrevisionens iakttagelser

Grunden till köparens svaga ställning är enligt Riksrevisionen att köparens avtalsmotpart är bostadsrättsföreningen, och inte den bostadsutvecklare som driver byggprojektet. Därmed gäller bostadsrättslagstiftningens princip att den enskilda medlemmens intresse måste vägas av mot föreningens intresse (dvs. samtliga medlemmars intressen). Detta är en välmotiverad princip när bostadsrättsföreningen består av boende medlemmar och drivs av en medlemsstyrelse. Riksrevisionen menar dock att den principen inte fungerar tillfredsställande när en byggmästarbildad bostadsrättsförening säljer nyproducerade bostadsrätter. Byggstyrelsen kan i praktiken agera utifrån bostadsutvecklarens intressen snarare än föreningens.

Riksrevisionen lyfter vidare fram att principen om föreningsintresset innebär att byggstyrelsen har rätt att fatta beslut om ändringar av bostadens utformning och bostadsrättsföreningens ekonomi. Köparna, som är de framtida medlemmarna, har enligt Riksrevisionen inga möjligheter att påverka besluten och begränsade möjligheter att kräva rättelse. Om en köpare vill driva en rättslig process för hävning av förhandsavtalet kan det innebära höga rättegångskostnader för köparen, om han eller hon förlorar. Därutöver har köparen varken inflytande över eller insyn i det entreprenadavtal som tecknas mellan byggstyrelsen och byggbolaget för uppförandet av huset. Det innebär att köparna först i efterhand kan veta vad föreningen faktiskt har beställt av byggbolaget. När medlemmarna ska ta över styrelsearbetet är det enligt Riksrevisionen inte heller säkert att exempelvis ritningar och avtal med byggbolaget finns dokumenterade.

Riksrevisionen bedömer att föreningsbildningsprocessens komplexitet förstärker köparens kunskapsunderläge. Såväl för köparen som för en del mäklare är det enligt Riksrevisionen t.ex. svårt att förstå vad förhandsavtalen och upplåtelseavtalen innebär. Det är vidare byggstyrelsen som anlitar de mäklare, intygsgivare och besiktningmän som har olika informations- och kontrolluppdrag under byggprocessen. Detta förstärker enligt Riksrevisionen byggstyrelsens ställning i förhållande till köparen.

Under processen tar köparen privatekonomiska risker som enligt Riksrevisionen inte omfattas av ett skydd som motsvarar det som finns mot liknande risker på exempelvis de finansiella marknaderna. En köpare som tecknar ett förhandsavtal bär en stor privatekonomisk risk vid prisnedgångar på bostadsmarknaden, som i värsta fall kan resultera i personlig konkurs. Eftersom kreditavtalet normalt tecknas långt efter förhandsavtalet säkras inte den 15-procentiga kontantinsats som gör att köpare på den övriga bostadsmarknaden har en marginal för att klara en prisnedgång.

Det saknas enligt Riksrevisionen också en gemensam syn på vad som utgör en hållbar föreningsekonomi. Det skapar ett utrymme för variation och Riksrevisionen har i en genomgång av ett stort antal ekonomiska planer sett kraftigt varierande ekonomiska förutsättningar. Vissa köpare löper därför en högre risk än andra för att råka ut för stora avgiftshöjningar som kan minska värdet på bostadsrätterna betydligt.

Riksrevisionen anser vidare att köparna inte får tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför sina köp. I bostadsrättslagstiftningen finns det enligt Riksrevisionen inga informationskrav. Riksrevisionens genomgång av säljmaterial inför köp visar att materialet ofta är inriktat på livsstil och sällan ger information om risker förknippade med förhandsavtalet eller föreningens ekonomi. Riksrevisionen bedömer samtidigt att informationsåtgärder inte kan lösa de grundläggande brister i konsumentskyddet som beror på lagstiftningen.

Riksrevisionens slutsats är att regeringen inte har gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Frågan om konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden har utretts 2015–2017 på regeringens initiativ. Utredningen lade vissa förslag som kan förbättra konsumentskyddet, men lämnade inte förslag i flera av de frågor som är väsentliga i Riksrevisionens granskning. Utredningen har hittills inte lett till att regeringen lämnat några förslag till riksdagen.

3 Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser

Regeringen välkomnar Riksrevisionens granskning. Granskningen avser förhållanden som även regeringen har uppmärksammat och som är av stor betydelse för såväl blivande bostadsrättshavare som bostadsrättsföreningar, byggföretag och samhället i stort. Frågan har nyligen uppmärksammats även av riksdagen, som har tillkännagett att regeringen bör återkomma med förslag som stärker konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden (bet. 2019/20:CU9 punkt 4, rskr. 2019/20:169).

Regeringen instämmer i huvudsak i Riksrevisionens iakttagelser gällande konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

Köp av nyproducerade bostadsrätter skiljer sig i flera avseenden från köp av varor och tjänster som regleras i konsumentlagstiftningen. Med förvärv av en bostadsrätt följer ett medlemskap i en bostadsrättsförening och därmed delaktighet i ett företag. Föreningen äger huset i vilket köparen får nyttjanderätt till en viss lägenhet. Av detta följer bl.a. att även regler som främst tar sikte på förhållandet mellan medlemmarna och föreningen har betydelse för köparens långsiktiga ekonomiska trygghet. Detta är en av flera komplicerande faktorer som måste beaktas vid utformningen av konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden.

Vid köp av en nyproducerad bostadsrätt ställs köparen ofta mot en starkare part i form av en bostadsrättsförening som har bildats av den bostadsutvecklare som driver byggprojektet. Köparen är i den situationen konsument i förhållande till bostadsrättsföreningen. I praktiken är det bostadsutvecklaren som kontrollerar bostadsrättsföreningens verksamhet fram till dess att köparen antas som medlem i föreningen. Detta kan ske så sent som vid inflyttningen. Obalansen mellan parterna motiverar att samhället vidtar åtgärder för att säkerställa ett starkt skydd för konsumenten i denna situation. Då uppnås också en effektivare marknad. Riksrevisionens granskning visar att det i dagsläget finns flera brister i detta skydd.

Riksrevisionen pekar ut regleringen av förhandsavtalen som ett särskilt problem. Ett förhandsavtal innebär att föreningen är skyldig att i framtiden upplåta en lägenhet med bostadsrätt åt förhandstecknaren, som å sin sida är skyldig att förvärva lägenheten med bostadsrätt. Det är alltså fråga om ett ömsesidigt bindande avtal.

Det finns flera regler som skyddar konsumenten när ett förhandsavtal ingås. Exempel på sådana regler är att föreningen måste ha upprättat en kostnadskalkyl innan ett förhandsavtal ingås, att beräknad tidpunkt för upplåtelse ska anges i förhandsavtalet, att föreningen ska ställa säkerhet för lämnade förskott samt att förhandstecknaren under vissa förutsättningar har möjlighet att säga upp avtalet. Uppsägning får bl.a. ske om upplåtelsen genom försummelse av föreningen inte sker inom skäligen tid efter den beräknade tidpunkten för upplåtelsen och om de avgifter som ska betalas för bostadsrätten är väsentligt högre än det som har angetts i förhandsavtalet. Det är dessutom möjligt att häva avtalet med stöd av lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögensrättens område.

Som Riksrevisionen pekar på finns det emellertid skäl att ifrågasätta om delar av konsumentskyddet är tillräckligt starkt. Det är bl.a. tydligt att en köpare som har tecknat förhandsavtal men ännu inte antagits som medlem har begränsad insyn i och svagt inflytande över föreningens verksamhet. Samtidigt är han eller hon bunden till köpet av bostadsrätten. Köparen har inte heller någon egen avtalsrelation med den bostadsutvecklare som driver byggprojektet. Tiden mellan förhandsavtal och medlemskap i föreningen kan ibland uppgå till flera år. Under den tiden kan förändringar ske som har stor betydelse för köparen, t.ex. gällande tidsplanen, byggprojektets utformning eller föreningens ekonomi. Även köparens praktiska och ekonomiska förutsättningar att genomföra köpet kan förändras under denna tid, liksom bostadsrättens marknadsvärde. Köparens möjlighet att säga upp ett förhandsavtal är, som Riksrevisionen pekar på, mindre än vad som gäller på andra konsumentmarknader.

4 Regeringens åtgärder som har anknytning till Riksrevisionens iakttagelser och rekommendationer

Regeringen har tagit frågan om konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden på stort allvar och tillsatte därför 2015 en utredning för att genomföra en översyn av det rättsliga skyddet för aktörerna på denna marknad. Utredningen lämnade 2017 betänkandet *Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden* (SOU 2017:31).

Betänkandet innehåller åtskilliga förslag till förbättringar av konsumentskyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter. Flera av förslagen anknyter till de problem som Riksrevisionen har funnit i sin granskning. I betänkandet föreslås det t.ex. att bostadsrättsföreningen ska vara skyldig att informera förhandstecknaren vid väsentliga förändringar av förhandsavtalet. Det föreslås också att det ska införas en uttrycklig rätt för förhandstecknaren att säga upp avtalet om förutsättningarna väsentligen avviker från vad som har avtalats. Ett annat förslag är att reglerna om redovisning av slutlig kostnad ska skärpas så att bostadsutvecklare inte kan kringgå skyldigheten att ställa säkerhet för lämnade förskott.

Vidare innehåller betänkandet flera förslag gällande bestämmelserna om kostnads kalkyl, ekonomisk plan och intygsgivning. Bland annat föreslås det att Boverket ska bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om verkställigheten av bestämmelserna och att intygsgivare ska vara skyldiga att ha en ansvarsförsäkring. Utredningen föreslår också att föreningens val av intygsgivare ska godkännas av Boverket. Syftet är att säkerställa att intygsgivarna är fristående från projektet och att det inte rör sig om två intygsgivare som tidigare har samarbetat i en utsträckning som kan anses olämplig.

En viktig del av det skydd som föreslås i betänkandet är de förslag som syftar till att genom krav på bostadsrättsföreningarnas redovisning säkerställa att föreningarna har tillräckliga medel för att möta det långsiktiga

underhållsbehovet. Som Riksrevisionen pekar på har denna fråga stor betydelse för de ekonomiska risker som en bostadsrättsköpare utsätts för.

Betänkandet innehåller alltså flera förslag som kan bidra till att stärka konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrättslägenheter. Samtidigt saknas det förslag som adresserar flera av de brister som Riksrevisionen pekar på i sin rapport. Ett exempel är att det i fråga om förhandsavtal saknas förslag om förseningar och fel. I dessa delar behövs det enligt regeringens mening ett kompletterande beredningsunderlag innan lagstiftningsåtgärder kan vidtas. Betänkandets förslag har dessutom kritiserats av viktiga remissinstanser, bl.a. när det gäller förslagen om ändrade redovisningsregler. Även i den delen behöver beredningsunderlaget kompletteras.

Arbetet med en översyn av bostadsrättslagen pågår i Regeringskansliet. Betänkandet från 2017 innehåller förslag som regeringen avser att arbeta vidare med. Regeringen återkommer till riksdagen när det arbetet är slutfört. Förslagen innefattar dock inte åtgärder för de större brister som Riksrevisionen har identifierat. Parallellt pågår arbete med att ta fram ytterligare beredningsunderlag i dessa delar.

I Regeringskansliet pågår också ett arbete som är inriktat på att ta fram förslag om ett bostadsrättsregister. Detta har betydelse för såväl blivande bostadsrättsinnehavare som bostadsrättsmarknaden i stort.

Det pågår även annat arbete i Regeringskansliet som har anknytning till konsumentskyddet i bostadsrättslagstiftningen. Ett sådant projekt är arbetet med att ta fram en proposition om ett ändamålsenligt minoritets-skydd i aktiebolag och ekonomiska föreningar. En lagrådsremiss beslutades den 4 juni 2020. Förslagen i lagrådsremissen innebär bl.a. att det ska bli möjligt för en minoritet av medlemmarna i en bostadsrättsförening att ansöka hos Bolagsverket om att en särskild granskare eller minoritetsrevisor ska utses, utan att frågan först behöver tas upp på en stämma. Detta underlättar för medlemmarna att få insyn i föreningen, om de misstänker att det finns missförhållanden.

I och med denna skrivelse anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter

RIR 2020:3



Riksrevisionen är en myndighet under riksdagen med uppgift att granska den verksamhet som bedrivs av staten. Vårt uppdrag är att genom oberoende revision skapa demokratisk insyn, medverka till god resursanvändning och effektiv förvaltning i staten.

Riksrevisionen bedriver både årlig revision och effektivitetsrevision. Denna rapport har tagits fram inom effektivitetsrevisionen, vars uppgift är att granska hur effektiv den statliga verksamheten är. Effektivitetsgranskningar rapporteras sedan 2011 direkt till riksdagen.

RIKSREVISIONEN

ISBN 978-91-7086-551-0

RIR 2020:3

OMSLAGETS ORIGINALFOTO: MATTON COLLECTION

TRYCK: RIKSDAGENS INTERNTRYCKERI, STOCKHOLM 2020



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

TILL RIKSDAGEN

BESLUTAD: 2020-01-30

DNR: 3.1.1-2018-1593

RIR 2020:3

Härmed överlämnas enligt 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. följande granskningsrapport:

Konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter

Riksrevisionen har granskat konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport. Den innehåller slutsatser avseende regeringen, Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och Konsumentverket samt rekommendationer till regeringen.

Riksrevisor Helena Lindberg har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör Johannes Österström har varit föredragande. Revisionsdirektör Annelie Jansson Westin och enhetschef Jörgen Lindström har medverkat i den slutliga handläggningen.

Helena Lindberg

Johannes Österström

För kännedom:

Regeringskansliet; Justitiedepartementet och Finansdepartementet
Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och
Konsumentverket

RIKSREVISIONEN

Skr. 2019/20:171
Bilaga 1

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

RIKSREVISIONEN

Innehåll

Ordlista	5
Sammanfattning och rekommendationer	7
1 Inledning	11
1.1 Motiv till granskning	11
1.2 Syfte och frågeställningar	12
1.3 Bedömningsgrunder	12
1.4 Metod och genomförande	15
2 Bakgrund	17
2.1 Lagsiftningen på bostadsrättsmarknaden	17
2.2 Myndigheternas uppgifter avseende nyproduktion	19
2.3 Köpprocessen vid nyproduktion av bostadsrätter	20
2.4 Utvecklingen på nyproduktionsmarknaden	21
3 Konsumentskyddande regler	23
3.1 Operationaliserade bedömningsgrunder	23
3.2 Jämförelse av konsumentskyddande bestämmelser	23
3.3 Privatekonomiska risker vid köp av nyproducerade bostadsrätter	36
3.4 Sammanfattade bedömning	43
4 Information om väsentliga risker	44
4.1 Operationaliserade bedömningsgrunder	44
4.2 Bostadsutvecklarnas och mäklarnas information om risker	44
4.3 Sammanfattande bedömning	53
5 Regeringens och myndigheternas insatser	54
5.1 Operationaliserade bedömningsgrunder	54
5.2 Regeringen tillsatte en utredning 2015	54
5.3 Myndigheternas insatser på nyproduktionsområdet	56
5.4 Sammanfattande bedömning	57
6 Slutsatser och rekommendationer	58
6.1 Skyddsreglerna ger inte köparna ett ändamålsenligt skydd	58
6.2 Köpare av nyproducerade bostadsrätter får inte tydlig information om risker	61
6.3 Regeringen har inte gjort tillräckligt för att förbättra konsumentskyddet	62
6.4 Rekommendation	63
Referenslista	65
Bilaga 1. Genomförda intervjuer	71
Bilaga 2: Myndigheternas insatser på nyproduktionsområdet	73
Bilaga 3: Informationsstudie	79
Bilaga 4: Analys av kostnadskalkyler och ekonomiska planer	85

Skr. 2019/20:171
Bilaga 1

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

RIKSREVISIONEN

Ordlista

bostadsrättslagstiftning, bostadsrättslagen (1991:614) och bostadsrättsförordningen (1991:630).

bostadsutvecklare, den näringsidkare (vanligen ett företag) som planerar och genomför byggprojektet, köparens faktiska motpart.

byggbolag, byggstyrelsens avtalsmotpart för uppförandet av byggnaden. Är vanligen en del av bostadsutvecklarens koncern.

byggmästarbildad bostadsrättsförening, av bostadsutvecklaren bildad bostadsrättsförening vars styrelse ofta består av representanter från bostadsutvecklarens koncern.

byggstyrelse, av bostadsutvecklaren tillsatt styrelse i bostadsrättsföreningen, se ovan.

förhandsavtal, avtal mellan byggmästarbildad bostadsrättsförening och köpare där köparen förbinder sig att förvärva bostadsrätten och bostadsrättsföreningen blir skyldig att upplåta bostadsrätten.

konsument, en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet, vanligen en privatperson.

konsumentlagstiftning, lagar som reglerar förhållandet mellan säljaren (näringsidkaren) och köparen (konsumenten).

medlem, köparen blir tillsammans med de andra köparna efter upplåtelse medlem i bostadsrättsföreningen.

medlemsstyrelse, styrelse vald av boende medlemmar, som när huset står klart tar över driften av bostadsrättsföreningen efter byggstyrelsen.

näringsidkare, fysisk eller juridisk person som handlar för ändamål som har samband med den egna näringsverksamheten, se "bostadsutvecklare".

upplåtelseavtal, avtal mellan byggmästarbildad bostadsrättsförening och köpare första gången bostadsrättsföreningen upplåter lägenheten med bostadsrätt.

Sammanfattning och rekommendationer

En konsument som köper en vara eller en tjänst omfattas i de allra flesta fall av särskild konsumentskyddslagstiftning. Köp av nyproducerad bostadsrätt omfattas inte av denna lagstiftning. Det sker istället inom ramen för en föreningsbildningsprocess som regleras av bostadsrättslagen. Man köper normalt sin bostadsrätt genom att teckna ett bindande förhandsavtal med en bostadsrättsförening som en bostadsutvecklare har bildat och tillsatt en byggstyrelse i. Köparen är inledningsvis inte medlem i bostadsrättsföreningen och har därför vare sig insyn eller inflytande i byggprocessen. Köparen är ofta bunden av förhandsavtalet i mer än två år innan tillträdet till bostaden.

Sedan bostadsrättslagen fick sin nuvarande utformning 1991 har marknaden för nyproducerade bostadsrätter förändrats. Bostadspriserna har ökat kraftigt samtidigt som köparen idag finansierar en stor del av byggkostnaden genom sin insats. När priserna sjönk under hösten 2017 uppmärksammades det att en del köpare hade svårt att fullfölja sina köp. Tillsammans med andra indikationer på risker för köparna har Riksrevisionen funnit skäl att granska konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

Syfte och frågeställningar

Syftet är att granska om regeringen och myndigheterna har gjort tillräckligt för att köparnas intressen ska tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Granskningen innefattar följande frågor:

1. Säkerställer gällande regler vid köp av nyproducerade bostadsrätter ett ändamålsenligt skydd för köparna mot väsentliga risker?
2. Får köparna tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför köp?
3. Har regeringen och berörda myndigheter sammantaget gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter?

Gransknings resultat

Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringen inte har gjort tillräckligt för att säkerställa att köparnas intressen tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Granskningen visar att skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter har grundläggande brister jämfört med skyddet på andra konsumentmarknader. Köparen får dessutom inte tillräcklig information om risker och inte heller det konsumentskydd som till exempel konsumentinriktad tillsyn ger på andra marknader.

Köpare av nyproduktion saknar ett ändamålsenligt skydd

Enligt Riksrevisionen är köparens ställning på detta område särskilt svag då byggstyrelsen, som bostadsutvecklaren tillsätter, ger bostadsutvecklaren ett stort inflytande till nackdel för köparen.

Grunden till köparens svaga ställning är att avtalsmotparten är bostadsrättsföreningen, och inte näringsidkaren, det vill säga den bostadsutvecklare som driver byggprojektet. Därmed gäller bostadsrättslagstiftningens princip att den enskilde medlemmens intresse måste vägas av mot föreningens intresse (det vill säga samtliga medlemmar). Detta är en välmotiverad princip när bostadsrättsföreningen består av boende medlemmar och drivs av en medlemsstyrelse. Riksrevisionen menar dock att den principen inte fungerar tillfredsställande när en byggmästarbildad bostadsrättsförening säljer nyproducerade bostadsrätter. Byggstyrelsen kan i praktiken agera utifrån bostadsutvecklarens intressen snarare än föreningens. Köparen kan heller inte kräva det som normalt gäller i en konsumentrelation.

Principen om föreningsintresset innebär även att byggstyrelsen har rätt att fatta beslut om ändringar av bostadens utformning och av bostadsrättsföreningens ekonomi. Köparna, som är de framtida medlemmarna, har inga möjligheter att påverka besluten och har begränsade möjligheter att kräva rättelse. Om köparen vill driva en rättslig process för hävning av förhandsavtalet kan det innebära höga rättegångskostnader för köparen om denne förlorar. Därutöver har köparen varken inflytande eller insyn i det entreprenadavtal som tecknas mellan byggstyrelsen och byggbolaget för uppförandet av huset. Det innebär att köparna först i efterhand kan veta vad föreningen faktiskt har beställt av byggbolaget. När medlemmarna ska ta över styrelsearbetet är det inte heller säkert att exempelvis ritningar och avtal med byggbolaget finns dokumenterade.

Riksrevisionen bedömer vidare att föreningsbildningsprocessens komplexitet förstärker köparens kunskapsunderläge. Så väl för köparen som för en del mäklare är det till exempel svårt att förstå vad förhandsavtalen och upplåtelseavtalen innebär. Det är vidare byggstyrelsen som anlitar mäklare, intygsgivare och besiktningmän som har olika informations- och kontrolluppdrag under byggprocessen, vilket ytterligare förstärker byggstyrelsens ställning i förhållande till köparen.

Under processen tar köparen privatekonomiska risker som inte omfattas av ett skydd som motsvarar det som finns mot liknande risker, på exempelvis de finansiella marknaderna. Köpare som tecknar ett förhandsavtal bär en stor privatekonomisk risk vid prisnedgångar på bostadsmarknaden som i värsta fall kan resultera i personlig konkurs. Eftersom kreditavtalet normalt tecknas långt efter förhandsavtalet säkras inte den 15 procentiga kontantinsats som gör att köpare på den vanliga bostadsmarknaden har en marginal för att klara en prisnedgång. Det saknas också en gemensam syn på vad som utgör en hållbar föreningsekonomi. Det möjliggör ett utrymme för variation och Riksrevisionen har i en genomgång av ett stort antal ekonomiska planer sett kraftigt varierande

ekonomiska förutsättningar. Vissa köpare löper därför högre risk att råka ut för stora avgiftshöjningar som kan minska värdet på köparens bostadsrätt betydligt.

Det saknas tydlig information om risker

Riksrevisionens slutsats är att köparna inte får tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför sina köp. I bostadsrättslagstiftningen finns inga informationskrav. Riksrevisionens genomgång av säljmaterial inför köp visar att det är inriktat på livsstil och sällan ger information om risker förknippade med förhandsavtalet eller föreningens ekonomi.

Riksrevisionen bedömer samtidigt att informationsåtgärder inte kan lösa de grundläggande brister i konsumentskyddet som beror på lagstiftningen.

Regeringen har inte gjort tillräckligt för att förbättra konsumentskyddet

Riksrevisionens slutsats är att regeringen inte har gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Frågan om konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden har utretts 2015–2017 på regeringens initiativ. Utredningen har inte föranlett regeringen att lämna några förslag till riksdagen.

Rekommendation

Riksrevisionen konstaterar att det finns brister i skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter. Riksrevisionen riktar därför följande rekommendation till regeringen:

- Se över bestämmelserna i bostadsrättslagen och andra relevanta föreskrifter för att säkerställa att köpare av nyproducerade bostadsrätter omfattas av ett ändamålsenligt konsumentskydd, i linje med andra konsumentmarknader. Skyddet bör innebära att näringsidkaren har ett ansvar för leverans av varan till köparen. Denna översyn bör vidare beakta:
 - behovet av att förtydliga fastighetsmäklarens roll och informationsansvar vid förmedling av nyproduktion
 - behovet av att begränsa köparnas privatekonomiska risk efter tecknandet av förhandsavtal, till exempel vid prisnedgångar
 - behovet av bestämmelser som definierar vad som utgör en hållbar ekonomi i en byggmästarbildad bostadsrättsförening
 - behovet av att införa bestämmelser för att köparen inför köp av nyproducerade bostadsrätter ska få information om risker.

Skr. 2019/20:171
Bilaga 1

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

10 RIKSREVISIONEN

1 Inledning

1.1 Motiv till granskning

Att köpa den egna bostaden kan vara en av de viktigaste affärerna i en persons liv, delvis för att hemmet är en trygghet med stor praktisk betydelse, men även för att det ofta rör sig om mycket pengar.

Köp av en nyproducerad bostadsrätt sker oftast långt innan fastigheten är färdigbyggd. Köparen och den av bostadsutvecklaren bildade bostadsrättsföreningen ingår ett bindande avtal, kallat förhandsavtal, där köparen lovar att köpa bostadsrätten. Bostadsutvecklaren har inflytande i processen från utformningen av marknadsföring, under tiden som bygget pågår och fram till att lägenheterna är färdigställda. Bostadsutvecklaren har därmed ett informations- och kunskapsövertag i förhållande till köparen. Köparen av en nyproducerad bostadsrätt har vanligtvis begränsade kunskaper både om byggprocesser och om hur bostadsrättsföreningars ekonomi fungerar.

Köp mellan en konsument och en näringsidkare regleras vanligen av en konsumentskyddande lag. Det är till exempel fallet när en privatperson anlitar en näringsidkare för bygge av en ny villa.¹ Köpet av en nyproducerad bostadsrätt regleras i bostadsrättslagen, vilken tillkom primärt för att möjliggöra ett gemensamt ägande för de boende och som huvudsakligen reglerar relationen mellan medlemmar i en bostadsrättsförening. Bostadsrättslagen har därefter anpassats med vissa regler till skydd för köparen av nyproducerade bostadsrätter.

En utredning från 2017 konstaterade att bostadsrättsmarknaden behöver ett starkt konsumentskydd, och lämnade bland annat förslag som gäller ett ökat skydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter.² Det finns också exempel på personer som velat frånträda eller häva förhandsavtalen och som förlorat stora summor pengar.³ Det har även framkommit att nybildade bostadsrättsföreningar är högt skuldsatta.⁴ Köpare har dessutom framfört klagomål på bostadsrätternas utformning och

¹ Här gäller konsumenttjänstlagen (1985:716).

² SOU 2017:31, Stärkt konsumentskydd på bostadsmarknaden. Utredningen lämnade till exempel förslag om att de som tecknat förhandsavtal ska ha rätt till information om väsentliga ändringar under byggtiden och att rätten att frånträda förhandsavtalet om väsentliga ändringar görs under byggtiden ska förtydligas. Utredningens förslag bereds i Regeringskansliet.

³ Hellekant, "Hon är en av många: Kan inte köpa sin nya bostadsrätt", 2018-10-20.

⁴ TT, "FI varnar för stora föreningskulder", 2019-03-27 och Finansinspektionen, *Bolånerapport*, 2019, s. 14. Av Finansinspektionens rapport framgår att nybildade föreningar är relativt högt skuldsatta i förhållande till genomsnittet bland samtliga föreningar.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

kvalitet.⁵ Mot denna bakgrund har Riksrevisionen funnit skäl att granska konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet är att granska om regeringen och berörda myndigheter har gjort tillräckligt för att köparnas intressen ska tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Granskningen innefattar följande frågor:

1. Säkerställer gällande regler vid köp av nyproducerade bostadsrätter ett ändamålsenligt skydd för köparna mot väsentliga risker?
2. Får köparna tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför köp?
3. Har regeringen och berörda myndigheter sammantaget gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter?

Avgränsningar

Granskningen är inriktad på konsumentskydd på den del av nyproduktionsmarknaden där en privatperson köper en bostadsrätt i en förening som leds av en byggstyrelse som tillsatts av en näringsidkare. Överlåtelse av befintlig bostadsrätt mellan privatpersoner omfattas inte av granskningen.

1.3 Bedömningsgrunder

Ett konsumentförhållande definieras vanligen som en relation där en privatperson handlar för privata ändamål av en näringsidkare, det vill säga en verksamhet som oavsett organisationsform drivs för näringsändamål.⁶ Vid nyproduktion av bostadsrätter bildar bostadsutvecklaren en bostadsrättsförening och tillsätter styrelsen med personer som har anknytning till bostadsutvecklaren. Detta innebär att bostadsrättsföreningen i praktiken drivs av bostadsutvecklaren fram till att medlemsstyrelsen tillträder. Riksrevisionen menar att den som köper en nyproducerad bostadsrätt därmed i praktiken har en avtalsrelation med en näringsidkare. Riksrevisionen utgår därför från att den som köper en nyproducerad bostadsrätt bör omfattas av konsumentskydd.⁷

⁵ Sveriges Radio, "Riskfyllt att köpa grisen i säcken", 2018-10-24 och Boverket, *Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn*, 2018.

⁶ I konsumentlagstiftningen avses med konsument en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet. Se till exempel 2 § lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.

⁷ Denna syn på köprelationen framkommer till exempel i forskning (Björkdahl, "Avtalsförutsättningar och ställda säkerheter", 2019) och delas även av Konsumentverket (intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26).

Det övergripande målet för konsumentpolitiken är "väl fungerande konsumentmarknader och en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar konsumtion".⁸ När detta mål lades fast framhölls att konsumenternas ställning behöver stärkas med hjälp av lagstadgade rättigheter och relevant konsumentstöd, eftersom konsumenten befinner sig i kunskapsmässigt underläge i förhållande till näringsidkare.⁹ Denna syn på behovet av skydd för konsumenten som den svagare parten i en avtalsrelation om köp är enligt Riksrevisionen tillämplig vid köp av nyproducerade bostadsrätter.¹⁰

1.3.1 Utgångspunkter för bedömning av skyddsreglerna

Köpare av nyproducerade bostadsrätter är som ovan nämnts att betrakta som konsumenter.¹¹ Enligt Riksrevisionen är det därför rimligt att, vid bedömning av skyddsreglerna vid köp av nyproducerade bostadsrätter, jämföra de bestämmelser som finns i bostadsrättslagen med bestämmelserna i konsumenträttsliga lagar.

När en konsument köper en vara eller en tjänst av en näringsidkare gäller olika konsumenträttsliga lagar.¹² Gemensamt för dessa är att de syftar till att tillvarata konsumenternas intressen och att de är tvingande till förmån för konsumenten. Det innebär att de rättigheter som lagarna ger köparen inte kan begränsas. Näringsidkaren kan alltså inte ge köparen sämre villkor än vad lagen föreskriver, men förmånligare avtalsvillkor gäller alltid. Lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorlagen) anger dessutom att näringsidkare kan förbjudas att använda avtalsvillkor som är oskäliga mot konsumenterna.¹³

Den konsumenträttsliga lagstiftningen ger konsumenter rätt att kräva att näringsidkaren levererar en vara eller en tjänst i enlighet med vad som avtalats och att näringsidkaren rättar till fel. Konsumenten kan kräva prisavdrag eller rättelse om det är fel på varan eller tjänsten. Om leveransen är försenad kan konsumenten till exempel hålla inne betalning eller begära ersättning för skada som förseningen orsakat.

⁸ Prop. 2019/20:1, utg.omr. 18, s. 54, bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:76.

⁹ Prop. 2015/16:1, utg.omr. 18, s. 54, bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:76.

¹⁰ Regeringens syn på behovet av skydd för konsumenten framkommer även i direktivet till utredningen om stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden, Kommittédirektiv 2015:97, s. 2–3.

¹¹ Prop. 1990/91:92, bet. 1990/91:91:BoU13, rskr. 1990/91:164. Regeringen framhöll att konsumentaspekter behövde beaktas (s. 85) och föreslog därför till exempel att kostnads kalkyler skulle upprättas och granskas av intygsgivare (s. 87) och att förhandsavtalen skulle kunna frånträdas (s. 91–94).

¹² Till exempel konsumentköplagen (1990:932), konsumenttjänstlagen (1985:716), lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (distansavtalslagen) och konsumentkreditlagen (2010:1846).

¹³ Bestämmelserna gäller avtalsvillkor i så kallade standardavtal, vilket innebär att konsumenten inte kunnat påverka utformningen av villkoren. Bestämmelserna gäller inte när näringsidkaren och konsumenten gemensamt kommit överens om villkoren, vilket i avtalsvillkorlagen benämns individuellt förhandlade villkor. Oskäliga avtalsvillkor kan förbjudas av Patent- och marknadsdomstolen.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

När en konsument avtalar om uppförande av ett småhus, småhusentreprenad, omfattas detta av konsumenttjänstlagen. Därmed gäller allmänna regler om bland annat ansvar och rättigheter vid leverans och fel. Vid småhusentreprenader finns även en särskild bestämmelse som anger att om inte annat framgår av ett skriftligt avtal eller av omständigheterna i övrigt gäller vad konsumenten påstår har avtalats. Det gäller till exempel arbetets omfattning.¹⁴

1.3.2 Utgångspunkter för bedömning av information inför köp

Riksdagen har på senare år flera gånger ställt sig bakom förstärkningar av konsumentskyddet, bland annat på områden där konsumenterna kan vara utsatta för privatekonomiska risker.¹⁵ Konsumentens kunskapsmässiga underläge gentemot näringsidkaren har framhållits i förarbetena till dessa lagar¹⁶ som motiv till att stärka kraven på den information som näringsidkare ska ge konsumenterna inför deras köpbeslut. Av förarbeten framgår att konsumenten bör få information om till exempel risker med skuldsättning och andra privatekonomiska risker.¹⁷ Dessutom anges att näringsidkarens information till konsumenterna bör vara tydlig och saklig.¹⁸

Riksrevisionen utgår vidare från att köpare som ingår förhandsavtal om köp av bostadsrätt tar privatekonomiska risker som i vissa delar är jämförbara med vad som förekommer på exempelvis de finansiella marknaderna. Riksrevisionen har därför jämfört de bestämmelser om krav på information som finns i bostadsrättslagen med de bestämmelser i konsumenträttsliga lagar som avser finansiella instrument. Distansavtalslagen och lagen om värdepappersmarknaden har till exempel krav på att köpare av finansiella instrument ska upplysas om risker. Distansavtalslagen innehåller dessutom bestämmelser som anger att information ska ges på ett *klart och begripligt sätt*.¹⁹ Lagen om

¹⁴ Se 51 § konsumenttjänstlagen (1985:716). Vid småhusentreprenad gäller vad konsumenten påstår har avtalats om arbetets omfattning, priset eller grunderna för hur priset bestäms, tiden för betalning samt tiden för arbetets avslutande. Fler bestämmelser i konsumenttjänstlagen som kan vara relevanta framgår av kapitel 3 i denna rapport.

¹⁵ Prop. 2015/16:197, bet. 2016/17:CU5, rskr. 2016/17:32, prop. 2017/18:129, bet. 2017/18:CU36, rskr. 2017/18:404, prop. 2017/18:72, bet. 2017/18:CU20, rskr. 2017/18:262 samt prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363.

¹⁶ Lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter, kreditupplysningslagen (1973:1173), lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler, konsumentkreditlagen (2010:1846) och spellagen (2018:1138).

¹⁷ Prop. 2015/16:197, s. 100, prop. 2017/18:72, s. 42–46, prop. 2017/18:129, s. 28 samt prop. 2017/18:220, s. 150.

¹⁸ Ofta nämns även att näringsidkaren ska vara måttfull i sin marknadsföring, men det har inte Riksrevisionen granskat i denna rapport.

¹⁹ I 2 kap. 2 § lag (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler, som avser icke-finansiella tjänster anges krav på information specificerat i 18 punkter. Enligt 2 kap. 3 § ska denna information ges på ett klart och begripligt sätt. I 3 kap. 3 § angående finansiella tjänster anges krav på information specificerat i 17 punkter samt krav på att informationen ska ges på ett klart och begripligt sätt.

värdepappersmarknaden anger att informationen ska ge kunderna *rimliga möjligheter att förstå* arten av de investeringstjänster och finansiella instrument som erbjuds och *vilka risker som är förknippade med dem*.²⁰

De risker Riksrevisionen bedömer att det bör finnas information om vid köp av nyproducerade bostadsrätter är:

- risker kopplade till förhandsavtalets konstruktion
- risker kopplade till bostadsrättsföreningens ekonomi
- risker kopplade till bostadsrättens utformning och kvalitet.

1.3.3 Utgångspunkter för bedömning av regeringens och myndigheternas insatser

Riksrevisionen utgår från att regeringen har ansvar för att köparnas intressen tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter och att regeringen ska se till att berörda myndigheter, Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och Konsumentverket, har förutsättningar att inom sina respektive ansvarsområden verka för att köparnas intressen tillvaratas. Riksrevisionen utgår från att respektive myndighet ska utföra sitt uppdrag inom ramen för sitt mandat.²¹ Om myndigheten saknar mandat att åtgärda något som är problematiskt inom det egna ansvarsområdet utgår Riksrevisionen från att myndigheten bör informera regeringen.

1.4 Metod och genomförande

I granskningen har Riksrevisionen gjort en kartläggning av konsumentrisker och en genomgång av lagstiftningen. Material om tillgänglig information i nyproduktionsprojekt samt material om hur ekonomin ser ut i dessa bostadsrättsföreningar har samlats in och analyserats i två delstudier (se bilaga 3 och 4). Riksrevisionen har under granskningen intervjuat företrädare för Riksbanken, Mäklarsamfundet, tre bostadsutvecklare, två banker, två mäklarfirmor, en arkitektfirma och fyra juristbyråer som företräder köpare i ärenden som anknuter till området. Riksrevisionen har också intervjuat två intyggivare²² och en byggnadsingenjör. Därutöver har tjänstemän på Regeringskansliet samt företrädare för Konsumentverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Boverket och Finansinspektionen intervjuats (se bilaga 1).

²⁰ 9 kap. 14 § andra stycket lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden. I samma lag framgår att kunden ska få vägledning om och varningar för de risker som är förknippade med investeringar (9 kap. 15 § första stycket) samt att kunden ska få information om samlade kostnader (9 kap. 15 § andra stycket).

²¹ Myndigheternas uppdrag framgår framför allt av respektive myndighets instruktion, se vidare avsnitt 2.2.

²² Se beskrivning av intyggivarnas uppgifter i avsnitt 2.1.2.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

För att besvara frågeställning 1 har Riksrevisionen jämfört köparens skydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter med det rättsliga skydd som finns på andra konsumentmarknader. De aspekter som jämförs är om generella principer om konsumentskydd finns uttryckta i de bestämmelser som ska tillämpas vid köp av nyproducerade bostadsrätter och om nuvarande regler ger ett tillräckligt skydd för de risker som är specifika på detta område.

För att besvara frågeställning 2 har Riksrevisionen gått igenom information för 103 nyproduktionsprojekt spridda på 26 bostadsutvecklare där inflyttning sker 2019 eller 2020 (se bilaga 3). Denna projektspecifika information omfattar bofaktablad, säljmaterial, tekniska beskrivningar, materialbeskrivningar, kostnadskalkyler och ekonomiska planer. Riksrevisionen har även gått igenom information på bostadsutvecklarnas webbplatser, samt riktat frågor till mäklarfirmor om informationsgivning. Informationen från genomgången har även kompletterats med intervjuer med aktörer som är inblandade i byggprocessen.

För att besvara frågeställning 3 har Riksrevisionen studerat myndigheternas instruktioner, regleringsbrev och årsredovisningar. Då Konsumentverket, Fastighetsmäklarinspektionen och Boverket bedriver tillsyn som har till syfte att ge skydd till konsumenter har Riksrevisionen tagit del av anmälningar och beslut från tillsynsverksamheten från respektive myndighet. Riksrevisionen har även genomfört intervjuer med representanter från de granskade myndigheterna och tjänstemän på Regeringskansliet.

Granskningen har genomförts av en projektgrupp bestående av projektledaren Johannes Österström och projektmedarbetarna Annelie Jansson Westin och Åsa Weinholt. Revisor Axel Ekéus har bidragit i analysen av kostnadskalkyler och ekonomiska planer. Referenspersonen Erika P. Björkdahl²³ har varit knuten till projektet och gett synpunkter på såväl ett granskningsupplägg som ett utkast till granskningsrapporten.

Företrädare för Regeringskansliet (Justitiedepartementet, Finansdepartementet), Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och Konsumentverket har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på ett utkast till granskningsrapporten.

²³ Föreståndare vid Institutet för fastighetsrättslig forskning (IFF) och docent i civilrätt vid Juridiska institutionen på Uppsala universitet.

2 Bakgrund

2.1 Lagstiftningen på bostadsrättsmarknaden

2.1.1 Utvecklingen av lagstiftningen om bostadsrätter

Konsumentkooperativ var förebild för 1930-talets lag

När boendeformen bostadsrätt infördes på 1930-talet var förebilden bland annat konsumentkooperativ och folkrörelser. Syftet med den första lagen om bostadsrätt²⁴ var att ge människor möjlighet att köpa en bostad med relativt låg kontantinsats och trygga medlemmarnas rätt till sina bostäder. Bostadshuset skulle ägas gemensamt av de boende, med en boenderepresentativ styrelse. Medlemmarna i bostadsrättsföreningen skulle ges inblick i bostadsrättsföreningens arbete och ekonomiska planer skulle motverka osäkra byggprojekt och dåligt skötta bostadsrättsföreningar.²⁵

Kritik mot byggmästarbildade föreningar låg bakom ny lag 1971

Under de följande årtiondena ändrades bostadsrättsmarknaden. Bostadsrättsföreningarna bildades inte längre av de blivande bostadsrätthavarna själva, utan av de rikstäckande kooperativa organisationerna HSB och Riksbyggen. Mot bakgrund dels av denna utveckling, dels av den kritik som hade framförts mot så kallade byggmästarbildade bostadsrättsföreningar, gjordes en översyn av bostadsrättslagstiftningen som resulterade i en ny bostadsrättslag som trädde i kraft den 1 juli 1972.²⁶

Denna lag innebar bland annat att möjligheten att ta ut förskott och träffa förhandsavtal förbjöds och att köparna därmed bands vid köpet först när upplåtelseavtal tecknades. Ett motiv till detta var att det ansågs problematiskt att förhandstecknarna inte blev medlemmar i bostadsrättsföreningarna förrän i ett sent skede och därmed inte kunde delta i beslut eller få insyn i den av byggbolaget tillsatta bostadsrättsföreningen. Därför skulle de bostadssökande inte bindas vid köpet förrän vid upplåtelsen,²⁷ då de också blev medlemmar i bostadsrättsföreningen.²⁸

²⁴ Lag (1930:115) om bostadsrätt.

²⁵ SOU 2017:31, s. 83–84.

²⁶ Bostadsrättslagen (1971:479).

²⁷ Första gången en lägenhet i ett nyproducerat hus säljs skriver köparen på ett upplåtelseavtal med bostadsrättsföreningen som motpart. Upplåtelse av lägenhet med bostadsrätt regleras i bostadsrättslagen och innebär att den som tecknat upplåtelseavtalet har nyttjanderätt till lägenheten.

²⁸ Prop. 1971:12.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Kraftig prisutveckling och ombildningar var motiv till ny lag 1991

Utvecklingen efter tillkomsten av 1971 års bostadsrättslag präglades bland annat av ett ökat antal ombildningar från hyresrätt till bostadsrätt och en kraftig prisutveckling på bostadsrätter. Bostadsrättslagen sågs därför över igen,²⁹ vilket ledde fram till att en ny bostadsrättslag³⁰ trädde i kraft den 1 juli 1991. Denna lag gäller, med vissa ändringar, fortfarande.

I huvudsak har 1991 års lag samma innehåll som den tidigare lagen från 1971. Den centrala förändringen är att möjligheten att använda förhandsavtal har återinförts. Det huvudsakliga motivet till detta var att möjliggöra tillval, det vill säga att köparen skulle kunna välja inredning, tapeter och utrustning i lägenheten. För att detta skulle vara möjligt behövde köparen i ett tidigt skede i byggprocessen förbinda sig att faktiskt köpa lägenheten när den hade färdigställts.³¹

2.1.2 Bestämmelser i nuvarande bostadsrättslag

Bostadsrättslagen är en lag med huvudsakligen associationsrättsliga regler. Associationsrättsliga lagar syftar till att reglera relationer och ansvar mellan medlemmar i en förening eller delägare i ett bolag.³² Bostadsrättslagen innehåller även bestämmelser som inte är associationsrättsliga, till exempel bestämmelser om förhandsavtal och annat som rör köp av nyproducerade bostadsrätter:³³

- krav på att förhandsavtal ska vara skriftliga, ange beräknad tidpunkt för upplåtelse och beräknade avgifter för bostadsrätten samt belopp som lämnas i förskott (jämför 5 kap. 3 §)
- krav på att kostnadskalkyl upprättas innan förhandsavtal får tecknas (jämför 5 kap. 3 §)
- krav på att ekonomisk plan upprättas innan avtal om upplåtelse får tecknas (jämför 3 kap. 1 §)
- krav på att kostnadskalkyl och ekonomisk plan granskas av två oberoende intygsgivare (jämför 5 kap. 3 § andra stycket respektive 3 kap. 2 §)
- rätt att frånträda förhandsavtalet om avgifterna blir väsentligt högre än det som angavs i förhandsavtalet (jämför 5 kap. 8 § punkt 3)
- krav på att bostadsrättsföreningen ställt betryggande säkerhet hos Bolagsverket för återbetalning av förskott till förhandstecknarna (jämför 5 kap. 5 § punkt 2).

²⁹ SOU 1988:14.

³⁰ Bostadsrättslag (1991:614).

³¹ Prop. 1990/91:92, s. 84.

³² FAR Online, "Associationsrätt", hämtad 2020-01-09.

³³ Även bestämmelser i lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättsens område och lag (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden är tillämpliga vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

Syftet med kostnadskalkyler och ekonomiska planer är dels att säkerställa att bostadsrättsföreningar är ekonomiskt sunda, dels att ge köpare tillförlitlig information om föreningarnas ekonomi. Systemet med intygsgivare syftar till att säkerställa att så är fallet.³⁴ Boverket beslutar om behörighet för intygsgivare som uppfyller ett antal kvalifikationskrav.³⁵ Intygsgivarna ska bland annat intyga att beräkningarna i kostnadskalkyler och ekonomiska planer är tillförlitliga och framstår som hållbara.³⁶

2.1.3 Fastighetsmäklarlagen

De flesta köp av nyproducerade bostadsrätter förmedlas genom fastighetsmäklare. Fastighetsmäklarlagen (2011:666) gäller mäklarens förmedling av de flesta typer av bostäder, inklusive bostadsrätter. Mäklaren ska enligt lagen exempelvis ge uppgifter om fastigheten som kan ha betydelse för en köpare³⁷ och erbjuda en skriftlig beräkning av boendekostnaderna.³⁸

2.2 Myndigheternas uppgifter avseende nyproduktion

Boverket ska utfärda allmänna råd om utformningen av de ekonomiska planer och de kostnadskalkyler som bostadsrättsföreningarna ska upprätta. Myndigheten ska vidare besluta om behörighet för de intygsgivare som ska granska de ekonomiska planerna och kostnadskalkylerna samt utöva tillsyn över intygsgivarna.

Fastighetsmäklarinspektionen ansvarar för registrering och tillsyn av fastighetsmäklare och informerar mäklare och konsumenter om god fastighetsmäklarsed. Fastighetsmäklare förmedlar även nyproducerade bostadsrätter.

Finansinspektionen ansvarar för tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning som rör finansiella marknader och finansiella företag, däribland banker och andra kreditinstitut. Myndigheten ska bland annat verka för att det finansiella systemet är stabilt med väl fungerande marknader som ger ett högt skydd för konsumenter.

Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och ska bland annat bevaka och analysera marknader ur ett konsumentperspektiv. Konsumentverket bedriver tillsyn utifrån marknadsföringslagen (2008:486) och lag (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Myndigheten kan

³⁴ Prop. 1990/91:92, s. 78–79 och s. 87.

³⁵ 9–11 §§ bostadsrättsförordningen (1991:630).

³⁶ 5 kap. 3 § andra stycket och 3 kap. 2 § bostadsrättslagen (1991:614). Den exakta formuleringen i bostadsrättslagen är att "gjorda beräkningar är vederhäftiga" och att kalkylen respektive den ekonomiska planen "framstår som hållbar".

³⁷ 16 § fastighetsmäklarlagen (2011:666).

³⁸ 18 § fjärde stycket fastighetsmäklarlagen (2011:666).

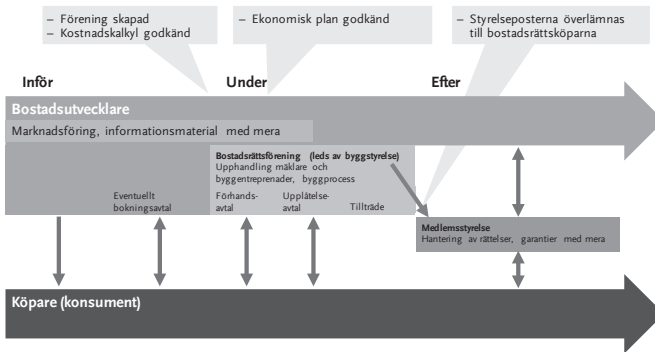
KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

ingripa om till exempel marknadsföring eller standardvillkor i avtal inte följer lagstiftningen och då begära att företagare rättar sig.

2.3 Köpprocessen vid nyproduktion av bostadsrätter

Att bygga ett flerbostadshus tar flera år. Köparen av en nyproducerad bostadsrätt kommer oftast i kontakt med byggprojektet i ett tidigt skede, det vill säga innan själva bygget har startat.

Figur 1 Schematisk bild över köpprocessen i nyproducerade bostadsrätter.



Källa: Riksrevisionens sammanställning

Ett nyproduktionsprojekt startar, i de allra flesta fall, med att en bostadsutvecklare köper en fastighet med mark eller en tomträtt och tar fram de bygghandlingar som krävs för bygglov. Efter att bostadsutvecklaren har prövat marknaden efterfrågan, till exempel genom att låta köpare teckna icke bindande bokningsavtal, bildar bostadsutvecklaren en bostadsrättsförening (byggmästarbildad bostadsrättsförening) och tar fram en kostnadskalkyl. I en kostnadskalkyl ska kostnader samtliga förutsättningar som har betydelse för bostadsrättsföreningens verksamhet redovisas.³⁹ Styrelsen i den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen tillsätts i detta skede av bostadsutvecklaren med de representanter som bolaget väljer, det vill säga byggstyrelsen.

Denna byggmästarbildade bostadsrättsförening kan nu teckna förhandsavtal med köpare som binder dem att i framtiden bli medlemmar och köpa en bostad till

³⁹ Förutom ekonomiska förhållanden kan en kostnadskalkyl exempelvis innehålla bestämmelser för mark- eller vattenområden, uppgifter om en ny detaljplan behöver tas fram, nödvändiga lov som krävs för tillåtligheten av ett bostadsprojekt osv. Boverkets allmänna råd (2017:7) om ekonomiska planer och kostnadskalkyler avser bland annat den kostnadskalkyl som är en förutsättning för bostadsrättsföreningen ska få teckna förhandsavtal. Enligt BFS 2017:7 ska kostnadskalkylen ge en rättvisande bild av föreningens verksamhet.

ett avtalat pris. Bostadsrättsföreningen är skyldig att upplåta lägenheter med bostadsrätt. Förhandstecknarna blir inte medlemmar i föreningen förrän upplåtelseavtalet tecknas.

I denna fas gör byggstyrelsen en upphandling och träffar avtal (entreprenadavtal) med ett byggbolag om genomförandet av byggprojektet. Byggbolaget ingår oftast i bostadsutvecklarens koncern.

När styrelsen bedömer att de ekonomiska förutsättningarna är tillräckligt kända kan en ekonomisk plan tas fram som beskriver bostadsrättsföreningens ekonomi. Den ekonomiska planen är en förutsättning för att förhandstecknarna ska kunna underteckna upplåtelseavtal. Därefter sker tillträdet (inflyttning) beroende på hur byggprocessen fortskrider och vad som avtalats.

För att inflyttningen ska kunna ske krävs generellt en slutbesiktning och ett slutbesked. Besiktningen utgår formellt från det entreprenadavtal som finns mellan byggstyrelsen och byggbolaget. Brister som uppdagas vid besiktningen åtgärdas normalt av byggbolaget.⁴⁰ Slutbeskedet ges av kommunens byggnadsnämnd.⁴¹

2.4 Utvecklingen på nyproduktionsmarknaden

Sedan den nuvarande bostadsrättslagen infördes 1991 har ett antal avgörande förändringar skett på nyproduktionsmarknaden för bostadsrätter.

Prisutvecklingen på bostadsrätter har varit snabb

Sedan mitten av 1990-talet har priserna på bostäder i huvudsak gått upp i Sverige.⁴² Det reala priset för en genomsnittlig bostadsrätt har ökat med nästan 400 procent sedan år 2000 medan hushållens reala löner under samma tidsperiod ökade med 34 procent.⁴³ Priset för en bostadsrätt har därmed gått från att kosta 19 genomsnittliga månadslöner år 2000 till 70 genomsnittliga månadslöner år 2017.⁴⁴ Detta förhållande har gjort att hushållen tar större lån än tidigare för att kunna finansiera sina bostadsköp.⁴⁵ De ökande bostadspriserna och hushållens ökade belåningsgrad har tagits upp av Riksbanken och Finansinspektionen som en risk för den finansiella stabiliteten.⁴⁶

⁴⁰ Enligt allmänna bestämmelser för totalentreprenader, ABT 06.

⁴¹ 10 kap. 4 § samt 34–37 §§ plan- och bygglagen (2010:900).

⁴² Detta med undantag för begränsade nedgångsperioder 2008, 2011 och 2017.

⁴³ Riksrevisionens beräkningar samt SCB, "Löneutveckling 1992–2018", hämtad 2019-08-28.

⁴⁴ Här avses priset för en genomsnittlig bostadsrätt dividerat med den genomsnittliga bruttomånadslönen under det aktuella året.

⁴⁵ Under 2018 uppgick den genomsnittliga skuldkvoten (skulden dividerat med nettolönen) bland nya bolånetagare till 398 procent. Finansinspektionen, *Bolånerapport*, 2019, s. 11.

⁴⁶ Riksbanken, *Finansiell stabilitetsrapport*, 2019, s. 4.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Risikfördelningen vid finansiering av nyproduktion har förändrats

När nuvarande bostadsrättslag utformades i början på 1990-talet stod staten för en stor del av ränterisken genom statliga räntebidrag.⁴⁷ Bostadsrättsföreningarna kunde därmed finansiera största delen (över 90 procent) av byggkostnaderna med hjälp av statligt subventionerade lån.⁴⁸ Den nyblivne medlemmen betalade bara några procent av byggkostnaden och bostadsrättsföreningarna hade istället höga avgifter (motsvarande avgiftsnivån i hyresrätter) för att kunna bära kapitalkostnaderna. Det betyder att köparens potentiella förlust vid prisnedgång kunde vara begränsad till en relativt liten insats.

Efter bostadskrisen på 1990-talet genomfördes en omläggning av bostadspolitiken eftersom statens åtagande ansågs vara för stort, riskfyllt och kostsamt.⁴⁹ De statliga subventionerna togs bort och de risker som staten tidigare hade burit flyttades över på andra aktörer, inledningsvis bostadsutvecklarna och byggbolagen.

Idag finansieras en mindre del av byggkostnaden som lån i bostadsrättsföreningen, istället sker finansieringen genom att köparnas insats (bostadsrättens pris) täcker cirka 75 procent av byggkostnaden.⁵⁰ Risken för stigande räntor eller andra förändrade ekonomiska förhållanden (till exempel prisnedgångar) bärs därmed av köparna.

Nya aktörer på nyproduktionsmarknaden

Under den senaste 5–10-årsperioden har ett stort antal nya bostadsutvecklare kommit in på nyproduktionsmarknaden, vilket inneburit fler och även mindre aktörer som saknar tillräckligt eget kapital för att finansiera byggprojekten. Dessa aktörer använder förhandsavtal för att i ett tidigt stadium binda upp köpare och på så sätt kunna visa tillräcklig anslutningsgrad när de söker finansiering hos banken. Det innebär att förhandsavtal idag ofta tecknas lång tid, upp till två år, innan upplåtelse.⁵¹

⁴⁷ SOU 2017:108, s. 239ff.

⁴⁸ SOU 1999:72, s. 48. Intervju med Ingrid Uggla, 2019-09-02.

⁴⁹ SOU 2017:108, s. 242ff.

⁵⁰ Riksrevisionens beräkningar utifrån 102 undersökta nyproduktionsföreningar (se bilaga 4).

⁵¹ Intervju med företrädare för Creo advokatbyrå, 2019-01-24.

3 Konsumentskyddande regler

I detta kapitel besvarar Riksrevisionen frågan om gällande regler ger ett ändamålsenligt skydd mot väsentliga risker för köparna.

3.1 Operationaliserade bedömningsgrunder

Riksrevisionen utgår från att det av riksdagen fastställda målet för konsumentpolitiken bör gälla även vid köp av nyproducerade bostadsrätter (se avsnitt 1.3). Riksrevisionen utgår från att grundläggande konsumentskyddande principer i konsumentlagstiftningen bör, där det är motiverat, ha sin motsvarighet i det regelverk som gäller vid köp av nyproducerade bostadsrätter. I avsnitt 3.2 jämförs bestämmelser om:

- oskäligen avtalsvillkor
- tidpunkt för leverans
- påföljder vid förseningar och fel
- tvistlösning och oberoende aktörer
- avbeställning och betänketid.

Riksrevisionen utgår även från att det bör finnas ett anpassat konsumentskydd mot de privatekonomiska risker som har sin grund i de särskilda förutsättningar som finns vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Riksrevisionen utgår i avsnitt 3.3. från

- att köparen bör ha ett skydd mot ekonomiska risker som motsvarar det som gäller på andra konsumentmarknader där köparen tar privatekonomiska risker
- att köparens insats, utifrån intentioner i bostadsrättslagen, bör vara skyddad under den tid som det föreligger risk
- att bostadsrättsföreningens ekonomi bör vara hållbar, inte enbart på dag ett utan också en tid efter det.⁵²

3.2 Jämförelse av konsumentskyddande bestämmelser

I avsnittet redovisas resultatet av Riksrevisionens genomgång av konsumentskyddande bestämmelser i konsumentskyddslagstiftningen och bostadsrättslagstiftningen.

⁵² Prop. 1990/91:92, s. 78–79 och s. 87.

3.2.1 Bestämmelser om oskäliga avtalsvillkor är tillämpliga vid köp av nyproduktion men får sällan praktisk verkan

När näringsidkare använder så kallade standardvillkor⁵³ vid försäljning av varor och tjänster ska bestämmelserna i avtalsvillkorslagen tillämpas.⁵⁴ Avtalsvillkoren är oskäliga om:⁵⁵

- villkoren ger köparen sämre rättigheter än vad som anges i till exempel konsumentköplagen och konsumenttjänstlagen.⁵⁶
- villkoren inte balanserar köparens och näringsidkarens rättigheter.
- villkoren är vilseledande eller oklart formulerade så att köparen inte förstår sina rättigheter eller skyldigheter.

Genom avtalsvillkorslagen införlivades EG-direktivet om oskäliga villkor i konsumentavtal⁵⁷ med svensk rätt. I bilagan till direktivet finns den så kallade grå listan. Listan är vägledande och innehåller exempel på avtalsvillkor som kan anses oskäliga. Enligt listan är exempelvis ett villkor oskäligt om det ger näringsidkaren rätt att ensidigt ändra villkoren utan något giltigt skäl eller om köparen binds vid villkor som denne inte haft någon verklig möjlighet att ta del av innan avtalet ingicks. Listan är inte en del av avtalsvillkorslagen men Konsumentverket hänvisar till den i sin beredning av ärenden om oskäliga avtalsvillkor.⁵⁸

I förarbetena till bostadsrättslagen framgår att regeringen ansåg att avtalslagens bestämmelse i 36 § om oskäliga villkor skulle vara tillämplig även på villkoren i förhandsavtal. Regeringen menade att den som tecknar förhandsavtal är att betrakta som konsument och att särskilt hänsyn ska tas till dennes behov av skydd.⁵⁹

Byggstyrelsen behöver inte beakta framtida medlemmars intressen

Köparens motpart vid köp av nyproducerade bostadsrätter är en bostadsrättsförening, inte en näringsidkare. Det innebär att de principer om medlemsintressen och föreningsintressen som gäller i bostadsrättslagstiftningen ska tillämpas. Detta påverkar möjligheten att tillämpa bestämmelserna om oskäliga avtalsvillkor på samma sätt som vid andra köp.

⁵³ Standardvillkor är villkor som är utformade i förväg och avsedda att användas i flera avtal och som inte varit föremål för individuell förhandling mellan parterna.

⁵⁴ Lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (avtalsvillkorslagen).

⁵⁵ Konsumentverket, "Klaga, ångra eller anmäla – vad säger lagen", hämtad 2019-10-17.

⁵⁶ Villkoren är oskäliga om de står i strid med tvingande rätt, både författningar och rättsprinciper.

⁵⁷ Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal (EGT L 95, 21.4.1993, s. 29-34, Celex 31993L0013).

⁵⁸ Intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26.

⁵⁹ Prop. 1990/91:92, s. 91.

Enligt den så kallade likhetsprincipen får styrelsen i en bostadsrättsförening inte fatta beslut som innebär nackdelar eller fördelar för enskilda medlemmar.⁶⁰ Vidare ska styrelsen vara lojal med föreningen och dess medlemmar enligt den så kallade lojalitetsprincipen. Dock finns även samtyckesprincipen som innebär att om alla medlemmar samtycker kan föreningen fatta beslut som innebär avsteg från de förstnämnda principerna.⁶¹ Dessa principer gäller även för den bostadsrättsförening och den byggstyrelse som bostadsutvecklaren tillsätter i projektets byggskede.

Ett rättsfall från 2013 har visat konsekvenserna av att samtyckesprincipen tillämpas när en byggmästarbildad förening fattar beslut som kan få långtgående följder för de framtida medlemmarna, det vill säga de köpare som ännu inte är medlemmar i föreningen. I det aktuella fallet hade en byggstyrelse beslutat att bygga ett separat parkeringshus istället för ett parkeringsgarage under huset utan att justera priset. När den medlemsstyrda bostadsrättsföreningen tog över ansåg de att byggstyrelsen med uppsåt därigenom hade skadat föreningen. Fallet prövades av Högsta domstolen som kom fram till att byggstyrelsen inte hade agerat i strid med samtyckesprincipen, eftersom alla medlemmar i den dåvarande byggmästarbildade föreningen hade ställt sig bakom beslutet.⁶²

Högsta domstolens dom innebär att byggmästarbildade bostadsrättsföreningar inte behöver beakta framtida medlemmars intressen.⁶³ Byggmästarbildade bostadsrättsföreningar har därmed möjlighet att fatta beslut som kan innebära att bostadens utformning och bostadsrättsföreningens ekonomi kan förändras på ett sätt som är till nackdel för framtida medlemmar. Risker för förseningar eller fördyringar som inträffar under byggprocessen kan då överföras till köparna, som framtida medlemmar i bostadsrättsföreningen. Bostadsutvecklaren har med andra ord via den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen möjlighet att undvika att bära kostnaden för brister i exempelvis planeringen av bygget. Överföringen kan ske genom att kostnader minskas (kvaliteten sänks) i någon annan del av bygget, eller genom att den totala kostnaden för projektet höjs med ett större lån i bostadsrättsföreningen (eftersom detta endast är en preliminär siffra i kostnadskalkylen).

⁶⁰ 7 kap. 42 § lagen (2018:672) om ekonomiska föreningar. Att inte heller föreningsstämman får fatta beslut som ger otillbörlig fördel åt en medlem till nackdel för föreningen eller någon annan medlem framgår av 6 kap. 38 § i samma lag.

⁶¹ Se exempelvis SOU 2017:31 s. 226 och Östberg, "Något om framtida medlemmars intresse och SAS-principen i ljuset av NJA 2013 s. 117", 2019.

⁶² NJA 2013 s. 117. Bostadsrättsföreningen bestod enbart av medlemmar med anknytning till bostadsutvecklaren.

⁶³ Detta har även konstaterats inom ramen för juridisk forskning, se Östberg, "Något om framtida medlemmars intresse och SAS-principen i ljuset av NJA 2013", s. 117, 2019.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Grundläggande konsument- och avtalsrättsliga principer sätts ur spel

I det tidiga skede som förhandsavtal tecknas finns det lite information som är fastställd om bostadens utformning och om bostadsrättsföreningens ekonomi.⁶⁴ Underlaget som ingår i avtalet är därför ofta begränsat i omfattning, och föremål för ändringar. Vidare har byggstyrelsen möjlighet att, så som beskrivits ovan, besluta om ändringar som kan drabba de framtida medlemmarna negativt. Den så kallade spegelbildsprincipen, som innebär att köpare och säljare är överens och har samma bild av vad som har avtalats, tillämpas därmed inte vid köp av nyproducerade bostadsrätter.⁶⁵

Förutsättningarna för och innehållet i förhandsavtalet skiljer sig från vad som gäller när en konsument köper en nyproducerad villa. Konsumenten har då en direkt avtalsrelation med näringsidkaren och avtalet innehåller generellt sett mer omfattande specifikationer på hur bostaden ska utformas. Ett sådant avtal är inte heller tillåtet att ensidigt ändra om parterna inte kommer överens om annat. Det som konsumenten hävdar har avtalats angående arbetets omfattning gäller dessutom om inget annat framgår av skriftligt avtal eller av omständigheterna i övrigt.⁶⁶

Avtalskonstruktionen gör att köparen inte har en direkt relation med bostadsutvecklaren eller byggbolaget

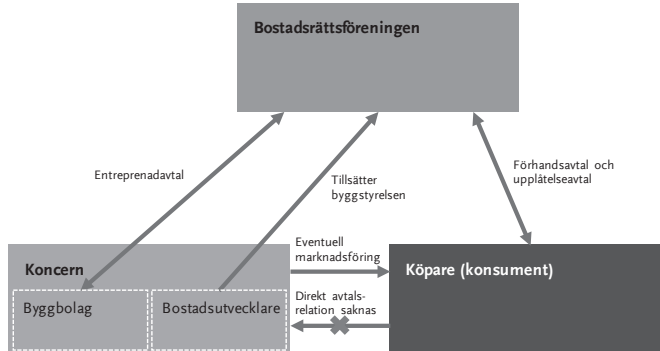
Köparens motpart vid köp av en nyproducerad bostadsrätt är inte bostadsutvecklaren utan den bostadsrättsförening som startats av bostadsutvecklaren. Byggbolaget är bostadsrättsföreningen motpart för genomförandet av bygget. Den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen och dess styrelse består oftast av representanter från bostadsutvecklarens koncern.

⁶⁴ Kostnads kalkylen är till sin definition preliminär. Bostadens utformning beslutas ofta efter att förhandsavtalet tecknats.

⁶⁵ Björkdahl, "Avtalsförutsättningar och ställda säkerheter – förvärvarens skydd vid upplåtelse av bostadsrätt", 2019.

⁶⁶ 51 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

Figur 2 Schematisk bild över avtalsförhållanden mellan parterna i processen.



Köparen har därmed inte någon direkt avtalsrelation med byggbolaget eller bostadsutvecklaren. Om exempelvis en byggstyrelse beslutar om förändringar under byggprocessen som innebär att köparen inte anser att denne fått den kvalitet som denne anser utlovades i samband med förhands- eller upplåtelseavtalen måste köparen rikta sig till bostadsrättsföreningen och dess styrelse, inte till bostadsutvecklaren eller byggbolaget. Medlemsstyrelsen kan få hantera medlemmars krav lång tid efter att byggstyrelsen lämnat över ansvaret till medlemsstyrelsen. Medlemsstyrelsens möjlighet att rikta kravet vidare till bostadsutvecklaren beror på vad som har avtalats i det entreprenadavtal som tecknades mellan byggstyrelsen och byggbolaget i ett tidigt skede.⁶⁷ Om entreprenadavtalet inte medger att medlemsstyrelsen kan rikta köparnas krav på rättelse vidare mot byggbolaget kan köparna själva, som medlemmar i bostadsrättsföreningen, behöva stå för kostnaderna för att genomföra åtgärderna. Inom konsumentskyddslagstiftningen är det en självklarhet att näringsidkaren är den motpart som behöver stå för rättelser. Hur konsumentens möjlighet att kräva rättelse påverkas beskrivs i avsnitt 3.2.3.

Riksrevisionen har i granskningen sett flera exempel på att byggstyrelsens roll samt avtalsrelationen påverkar köparens ställning. Att byggstyrelser beslutar om förändringar som kan vara negativa ur köparens synvinkel är något som uppges av ett antal aktörer som är inblandade i eller har insyn i byggprocessen.⁶⁸ Vidare framgår i Riksrevisionens genomgång av bostadsrättsföreningars ekonomiska redovisning att det i vissa fall skett förändringar som är negativa ut köparens

⁶⁷ Resonemanget bygger på att byggbolaget är del i samma koncern som bostadsutvecklaren.

⁶⁸ Intervju med företrädare för arkitektfirma, 2019-06-12, intervju med företrädare för Bostadsjuristerna, 2019-09-11 och telefonintervju med byggingenjör, 2019-09-13.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

synvinkel.⁶⁹ Det framgår även av en köparens anmälan till Konsumentverket att tvister också uppstår om vem som bär ansvar för att lösa grundläggande problem som påverkar möjligheten att bo i bostaden.⁷⁰ Det finns även flera exempel på att byggbolag kan ta ett direkt ansvar för att lösa kunders klagomål på bostaden, trots att de rent formellt inte har en avtalsrelation med kunden.⁷¹ Eftersom detta inte regleras av lagstiftningen är kunden här beroende av byggbolagets policy för dessa åtgärder.

3.2.2 Bestämmelser om tidpunkt för leverans är otydliga i bostadsrättslagen

Flera nyproduktionsprojekt har under senare tid blivit försenade på grund av omständigheter som att detaljplaner inte är beslutade, att bygglov dröjer eller att bygget drar ut på tiden av andra skäl. Media har under den tidsperiod som granskningen har pågått rapporterat om flera fall med förseningar av tillträde.⁷² Förseningarna kan uppgå till flera år utan att köparen har rätt att frånträda avtalet. I praktiken kan det innebära att den bokade lägenheten vid tillträdet inte längre passar för köparens syften.⁷³

I konsumentskyddslagstiftningen finns bestämmelser som anger att varan eller tjänsten ska levereras enligt avtal eller inom skälig tid. Exempelvis anges i konsumentköplagen att en vara ska levereras enligt avtal eller utan onödigt dröjsmål⁷⁴ och i konsumenttjänstlagen att ett uppdrag ska avslutas inom avtalad tid eller inom skälig tid utifrån vad som är normalt.⁷⁵

I bostadsrättslagstiftningen finns ingen direkt motsvarighet till konsumentskyddslagstiftningens bestämmelser om tidpunkt för leverans. I köpprocessen för nyproducerade bostadsrätter finns två tidpunkter som är möjliga att betrakta som tidpunkter för leverans. Den första tidpunkten är upplåtelsen som innebär att köparen får nyttjanderätt till lägenheten och blir medlem i bostadsrättsföreningen.⁷⁶ Upplåtelse innebär oftast inte att köparen får tillträde till lägenheten, eftersom tidpunkten för upplåtelse vanligtvis ligger flera månader, ibland upp till ett år, före tidpunkten för tillträde (inflyttning).

⁶⁹ Exempelvis ökar skuldsättningen i vissa fall mellan kostnads kalkyl och ekonomisk plan. Det finns även ett exempel på motsatsen där skuldsättningen minskar. Se bilaga 4.

⁷⁰ Anmälan avsåg en alltför hög temperatur i bostaden. Konsumentverket, anmälan 2019/398049.

⁷¹ Intervju med företrädare för lkano bostad, 2019-09-12.

⁷² Se till exempel Hellekant "Advokaten: Miljarder står på spel om köparna får rätt" 2019-03-04, Hellekant "Köpare får storstryk – försening spelade ingen roll" 2019-05-31, Hellekant "Bråket om försenade bostäder tas vidare" 2019-06-13 och Lundberg "Köpare fastlåsta vid försenade nybyggen" 2019-08-21.

⁷³ Intervju med företrädare för Creo Advokatbyrå, 2019-01-24.

⁷⁴ 5 § konsumentköplagen (1990:932).

⁷⁵ 24 § konsumenttjänstlagen (1985:716). Detta gäller även vid småhusentreprenader.

⁷⁶ 4 kap. 5 § bostadsrättslagen (1991:614). Av 5 kap. 3 § bostadsrättslagen (1991:614) framgår att en beräknad tidpunkt för upplåtelse ska anges i förhandsavtalet.

Upplåtelsen, och den nyttjanderätt som följer av upplåtelsen enligt bostadsrättslagen, innebär därför inte att köparen får tillgång till varan, det vill säga lägenheten. Det är därför, enligt Riksrevisionen, snarast inflyttningen, som ger köparen tillträde till lägenheten, som är den egentliga tidpunkten för leverans. När det gäller tidpunkt för inflyttning konstaterar Riksrevisionen att det inte finns några krav i bostadsrättslagen om att tidpunkten för inflyttning ska anges till exempel i förhandsavtalet eller i upplåtelseavtalet.⁷⁷

Även om tidpunkten för inflyttning inte behöver anges vare sig i förhandsavtal eller upplåtelseavtal så ska, som nämnts ovan, en beräknad tidpunkt för upplåtelse anges i förhandsavtalen. Det förefaller vara vanligt förekommande att den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen i avtalen anger ett preliminärt tidsspann, till exempel ett kvartal, som tidpunkt för upplåtelse.⁷⁸ Riksrevisionens genomgång av ett antal tingsrättsdomar visar att tingsrätterna i de flesta fall anser att ett angivet tidsintervall uppfyller bostadsrättslagens krav på att beräknad tidpunkt ska anges. Enligt tingsrätterna syftar kravet om tidpunkt till att fastställa en tydlig bortre tidsgräns för när den beräknade upplåtelsen ska ske. Därmed behöver inte tidpunkt anges som ett datum, utan kan anges som ett intervall där det sista datumet i intervallet är startpunkt för bedömning av om upplåtelsen är försenad i förhållande till vad som avtalats, det vill säga att det framgår med tydlighet när bostadsrättsföreningen faktiskt befinner sig i dröjsmål med upplåtelsen.⁷⁹

3.2.3 Bestämmelser om påföljder vid förseningar och fel finns men är svåra att tillämpa

Flera statliga utredningar⁸⁰ och forskningsprojekt⁸¹ har under de senaste 20 åren funnit att det finns betydande konstruktionsfel och brister i de projekt som genomförs inom byggsektorn. Boverket konstaterar i sin senaste kartläggning att det vanligaste felet är problem med fukt, det vill säga att fasader och tak är otäta så att byggnaderna inte skyddas från inträngande vatten. Även fuktskador i våtrum

⁷⁷ Av 1 och 8 §§ bostadsrättsförordningen (1991:630) framgår att kostnadskalkylen och den ekonomiska planen ska innehålla uppgifter om upplåtelse och inflyttning. Det finns dock inget krav i lagstiftningen på att kostnadskalkylen eller den ekonomiska planen ska hänvisas till och ingå som bilagor i förhands- eller upplåtelseavtal.

⁷⁸ Julius, "Förhandsavtal, upplåtelse och tillträde vid nyproduktion av bostadsrätter", 2019.

⁷⁹ Riksrevisionen har gått igenom tretton tingsrättsdomar. Samtliga är från Stockholmsområdets tingsrätter. Elva av dessa har liknande argumentation, i ett fall förlikades parterna och i ett fall förde tingsrätten en annan argumentation och kärandens talan bifölls. Domarnas målnummer framgår av referenslistan.

⁸⁰ SOU 2000:44, SOU 2002:115, Fi 2004:15, *Utmärkt samhällsbyggnad*. Slutrapport från byggkommittén.

⁸¹ Josephson och Saukkoriipi, *Slöseri i byggprojekt*, 2005, Boverket, *Fel och brister i nya bostäder – Vad kostar det egentligen?*, 2007, Boverket, *Kv. Krönet – En studie av ett samverkansprojekt med strategi att reducera felkostnader*, 2007 och Boverket, *Effektiv logistik i innerstadsprojekt - En studie av MKB Fastighets AB*, 2009.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

eller ventilationsproblem bedöms vara vanliga. Kartläggningen visar vidare att många fel och brister upptäckts först efter att garantitiden har gått ut.⁸²

Boverket har i sin kartläggning inte kunnat verifiera huruvida det uppstår fler fel, brister och skador vid byggande av bostadsrätter jämfört med byggande av hyresrätter. Däremot framhåller Boverket att det kan vara ett problem att det finns en byggstyrelse som inte alltid har incitament att fatta beslut som sammanfaller med medlemsstyrelsens mer långsiktiga intressen.⁸³ Boverket konstaterar även att antalet bostadsutvecklare har ökat markant under 2000-talet, från en handfull till åtskilliga hundra. Myndigheten menar att en sådan marknad har skapat utrymme för mindre seriösa aktörer med kortsiktiga vinstintressen och att det ökar risken för att det uppstår fel och skador.⁸⁴ Enligt Boverket verkar det finnas ett mörkertal i statistiken över antalet fel, brister och skador. Varken bostadsutvecklaren eller köparen vill att informationen om problemen blir kända, då det dels riskerar att skada bostadsutvecklarens rykte, dels riskerar att minska värdet på köparens bostadsrätt. Parterna gör därmed ofta upp i godo.⁸⁵

Riksrevisionen har intervjuat jurister som hjälper medlemsstyrelser att driva ärenden mot byggbolag. Juristerna beskriver att de har flera ärenden där köpare sitter fast i nyproducerade bostadsrätter som de inte kan sälja vidare till ett rimligt pris eftersom det pågått felavhjälpanden gällande centrala funktioner i bostaden under flera år.⁸⁶

Givet att det har visat sig uppstå brister och fel på byggmarknaden beskrivs nedan de möjligheter som köparen har att få felen åtgärdade.

Konsumentlagstiftningens möjligheter att rikta krav mot näringsidkaren saknas i bostadsrättslagstiftningen

I konsumentskyddslagstiftningen finns bestämmelser som ger köparen rätt att vidta flera åtgärder mot näringsidkaren, om leveransen av varan eller tjänsten är försenad, eller om det är fel på det som levereras. En vara anses felaktig om till exempel egenskaper, mängd eller kvalitet avviker från det som avtalats.⁸⁷ Vid fel kan köparen till exempel hålla inne betalning, kräva omleverans eller kräva att få varan reparerad.⁸⁸ Vid försening har köparen rätt att hålla inne betalning, kräva att säljaren fullgör avtalet eller häva avtalet.⁸⁹ Om köparen av någon anledning inte kan rikta sina krav mot den som sålt varan, för att denne till exempel gått

⁸² Boverket, *Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn*, 2018.

⁸³ Boverket, *Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn*, 2018.

⁸⁴ Boverket, *Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn*, 2018.

⁸⁵ Boverket, *Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn*, 2018.

⁸⁶ Intervju med företrädare för Bostadsjuristerna, 2019-09-11.

⁸⁷ 16–19 §§ konsumentköplagen (1990:932).

⁸⁸ 10–14, 22–29 och 30–31 §§ konsumentköplagen (1990:932) och 9 § punkt 3, 16 och 25–32 §§ konsumenttjänstlagen (1985:716).

⁸⁹ Bestämmelser om påföljder och skadeståndsskyldighet vid fel och dröjsmål framgår av 10–34 §§ konsumentköplagen (1990:932) och 9–34 §§ konsumenttjänstlagen (1985:716).

i konkurs eller upphört med verksamheten, kan köparen rikta sina krav mot tidigare säljled, till exempel en tillverkare eller grossist. Detta brukar kallas direktkrav.⁹⁰

Även bestämmelserna i bostadsrättslagstiftningen ger köparen möjlighet att vidta vissa åtgärder. En köpare har till exempel rätt att säga upp ett förhandsavtal om upplåtelsen, genom försummelse av föreningen, inte sker inom skälig tid efter den tid som beräknats i förhandsavtalet eller om avgifterna blir väsentligt högre än vad som angavs i förhandsavtalet.⁹¹ När ett förhandsavtal sägs upp har köparen rätt att få tillbaka inbetalat förskott och få ersättning för eventuell skada.⁹² Dessa åtgärder kan dock inte riktas mot näringsidkaren, det vill säga bostadsutvecklaren, eftersom köparens motpart i förhandsavtalet är bostadsrättsföreningen. Om ett förhandsavtal hävs är det därmed bostadsrättsföreningen och dess medlemmar som kommer att bära de eventuella ekonomiska konsekvenserna av en uppsägning och som får betala ersättning för skada. Det saknas motsvarighet i bostadsrättslagstiftningen till bestämmelsen om så kallade direktkrav i konsumentskyddslagstiftningen.

Riksrevisionen har gått igenom ett antal tingsrättsdomar som rör fall där köpare har velat säga upp förhandavtal med hänvisning till att upplåtelseerna varit försenade i förhållande till den tidpunkt som angetts i avtalen. I flera av domarna har tingsrätterna bedömt att en försening på 6–8 veckor är att betrakta som skäligt och att köparna därför inte har haft rätt att frånträda förhandsavtalen. Enligt tingsrätterna är dessa förseningar att betrakta som "inom skälig tid", givet den långa projekterings- och byggtiden.⁹³ I ett fall har Stockholms tingsrätt bedömt att en försening på tio veckor innebär att upplåtelsen inte skett inom skälig tid och köparen har därmed haft rätt att häva förhandsavtalet på grund av försening med tillträdet.⁹⁴ Inga fall har hittills tagits till högre instans än tingsrätten och det saknas därmed praxis om vad som är skälig tid.

Upplåtelsen begränsar köparens möjlighet att häva fel

Vid köp av varor och tjänster framgår oftast parternas åtagande mot varandra i samma avtal under hela köpprocessen. Vid köp av nyproducerade bostadsrätter föregås tillträdet (leveransen av bostaden) av upplåtelsen, som innebär att köparen får en förändrad ställning genom att den efter en medlemsprövning blir medlem i bostadsrättsföreningen.

⁹⁰ 46 § konsumentköplagen (1990:932). Även 29 § första stycket konsumentkreditlagen (2010:1846) innebär direktkrav: Vid kreditköp får köparen mot kreditgivarens krav på betalning framställa samma invändningar på grund av köpet som han eller hon kan göra mot säljaren.

⁹¹ 5 kap. 8 § bostadsrättslagen (1991:614).

⁹² 5 kap. 9 § bostadsrättslagen (1991:614).

⁹³ Domarnas målnummer framgår av referenslistan.

⁹⁴ Stockholms tingsrätt dom den 21 juni 2018 i mål nr T 1893-18.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Medlemskapet innebär ett accepterande av föreningen "som den är". Det kan innebära att köparen har en viss bild av föreningen och bostaden utifrån sitt underlag inför förhandsavtalet som inte längre behöver gälla. Tidigare i detta kapitel redovisas hur byggstyrelsen under tiden kan ha fattat beslut som inte nödvändigtvis måste utgå från köparens intresse.⁹⁵ Upplåtelsen sker ofta en tid innan bostaden är färdig, och köparen blir därmed medlem i bostadsrättsföreningen innan det är möjligt att utvärdera bostadens utformning och kvalitet.

Efter upplåtelsen har en köpare rätt att inför inflyttning kräva att fel i bostaden avhjälpas. Köparen har även rätt till nedsättning av årsavgiften tills felen är avhjälpna samt rätt till ersättning för eventuell skada. Om felavhjälpandet drar ut på tiden har köparen rätt att säga upp upplåtelseavtalet.⁹⁶ Krav på rättelse av fel ska enligt bostadsrättslagen riktas mot bostadsrättsföreningen, inte mot bostadsutvecklaren eller mot byggbolaget. Det för med sig den ovan redovisade osäkerheten om bostadsrättsföreningen kan eller vill driva kraven vidare mot byggbolaget. Konsumentverket har i en rapport påpekat att köparen i den här situationen får dubbla roller, eftersom köparen kommer att ställa kraven mot den förening som personen samtidigt själv är medlem i.⁹⁷ Det finns inget hinder i bostadsrättslagstiftningen för att låta rättelserna ske på bostadsrättsföreningens, det vill säga köparnas, bekostnad (se avsnitt 3.2.1).

Om felen i en lägenhet är av en sådan art att köparen vill häva sitt upplåtelseavtal kan bostadsrättsföreningen ersätta köparen utifrån lägenhetens marknadsvärde. Eftersom fel kan förväntas påverka marknadsvärdet negativt riskerar köparen i praktiken att få bära kostnaden för felen även om denne lyckas häva upplåtelseavtalet.

Även medlemsstyrelsens möjligheter att åberopa fel kan vara begränsade

I en konsumentrelation sker ofta leveransen av en vara eller tjänst samlat eller åtminstone inom samma köpprocess. Överlämningen av styrelseposterna från byggstyrelsen till medlemsstyrelsen innebär en överlämning av makten över de flesta beslut som fattas i bostadsrättsföreningen. Detta sker generellt en tid efter att köparna har flyttat in, och har inte reglerats i bostadsrättslagstiftningen.

⁹⁵ Om beslut fattats långt bakåt i tiden finns inga verktyg för köparen att påverka om byggstyrelsen redan gett sig själv ansvarsfrihet på en stämma. Genom att engagera övriga medlemmar att inte ge ansvarsfrihet på stämma kan skadestånd eventuellt krävas för beslut som fattats under det senaste året.

⁹⁶ 7 kap. 2 § bostadsrättslagen (1991:614). Uppsägning får ske om bristen är av väsentlig betydelse.

⁹⁷ Konsumentverket, *Konsumentrapport 2017*, s. 42.

Många byggstyrelser behåller majoriteten i styrelsen efter inflyttning för att bibehålla rätt kunskap för att kunna slutföra byggprojektet.⁹⁸ Det händer också att byggstyrelsens majoritet säkras genom att stadgarna utformas så att bostadsutvecklarens företrädare ges majoritet både i styrelsen och på stämman.⁹⁹ Köparna har då begränsad insyn och bestämmanderätt även efter upplåtelsen. De har exempelvis inget formellt inflytande över pågående processer för att utkräva rättelser av byggbolaget för exempelvis brister som påträffats i slutbesiktningen. Endast i efterhand kan medlemmarna välja att inte ge ansvarsfrihet till byggstyrelsen.

Det finns inga krav på vad som ska lämnas över från byggstyrelsen till medlemsstyrelsen. Medlemmarna i bostadsrättsföreningen kan därmed inte säkerställa att nödvändig dokumentation (i form av exempelvis entreprenadavtal eller ritningar) lämnas över från byggstyrelsen. Det finns då en risk för att medlemsstyrelsen inte vet vad som är beställt eller vad den kan kräva från byggbolaget. Det händer även att medlemmarna i bostadsrättsföreningen börjar rikta en mängd krav mot medlemsstyrelsen utifrån förhands- eller upplåtelseavtalen, vilket kan göra att styrelsens arbete blir splittrat.¹⁰⁰

När det gäller en medlemsstyrels faktiska möjlighet att återopa fel gentemot byggbolaget beror den på hur avtalsvillkoren i det entreprenadavtal som den föregående byggstyrelsen har tecknat med byggbolaget är utformade. Vidare kan skadeståndskrav riktas mot den tidigare byggstyrelsen om denna inte ges ansvarsfrihet på stämman. Företrädare för en juridisk byrå menar även att det är mycket svårt att driva igenom skadeståndskrav mot tidigare byggstyrelse om denna har getts ansvarsfrihet på en stämma. De flesta nyblivna medlemmar är sannolikt inte medvetna om att stämmobeslutet om att ge byggstyrelsen ansvarsfrihet kan vara avgörande för den egna samt föreningens möjlighet att rikta krav gentemot bostadsutvecklaren.¹⁰¹

3.2.4 Tvister tas inte upp av Allmänna reklamationsnämnden

Om en konsument och näringsidkare inte kan komma överens, till exempel vid förseningar eller fel på en vara eller tjänst, kan konsumenten anmäla det till Allmänna reklamationsnämnden, ARN.¹⁰² Oskäliga standardvillkor kan anmälas

⁹⁸ Prop. 1971:12, s. 81. Nyblivna medlemmar har inte alltid kunskaper om vad driften av en bostadsrättsförening innebär. Vissa bostadsutvecklare erbjuder utbildningar för den tillträdande medlemsstyrelsen. Se exempelvis Riksbyggen, "Ekonomisk trygghet i ditt bostadsköp", hämtad 2019-09-01.

⁹⁹ Se exempelvis Bostadsrättsföreningen Block i Väsjön, *Stadgar för bostadsrättsföreningen Block i Väsjön*, 2017.

¹⁰⁰ Intervju med företrädare för Bostadsjuristerna, 2019-09-11.

¹⁰¹ Intervju med företrädare för Bostadsjuristerna, 2019-09-11.

¹⁰² Konsumentverket, "Klaga, ångra eller anmäla", hämtad 2019-10-17. Anmälan kan även göras till någon av de nämnder som löser konsumenttvister, till exempel Fastighetsmarknadens Reklamationsnämnd som löser tvister om fastighetsmäklare.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

till Konsumentverket, som kan välja att driva ärendet vidare och uppmana företaget till rättelse. Om företaget inte rättar sig kan Konsumentombudsmannen, KO, ta ärendet vidare genom att utfärda föreläggande eller gå till domstol.¹⁰³

Twister mellan köpare och bostadsrättsföreningar tas inte upp av ARN.¹⁰⁴ Det finns heller ingen nämnd för tvistlösning för dessa ärenden. Köpare är därmed i första hand hänvisade till att kontakta advokatbyråer, och därefter eventuellt driva tvisten i allmän domstol. Köparen riskerar då att få bära både sina egna och motpartens rättegångskostnader.

3.2.5 Byggstyrelsen anlitar alla aktörer som ska vara oberoende

På konsumentmarknader agerar vanligen konsumenten som beställare gentemot näringsidkaren, vilket innebär att konsumenten till exempel kan anlita besiktningsman vid småhusentreprenader.¹⁰⁵ Byggstyrelsens roll som företrädare för bostadsrättsföreningens gemensamma intresse innebär att detta inte gäller vid köp av nyproducerad bostadsrätt. Byggstyrelsen har rollen som beställare och utser därför samtliga aktörer som utgör kontrollstationer eller har som roll att bevaka flera partsintressen. Byggstyrelsen utser:

- mäklare som säljer åt bostadsrättsföreningen.
- intyggivare för kostnadskalkyl och ekonomisk plan.
- besiktningsman för slutbesiktningen.

3.2.6 Inga bestämmelser om avbeställning och betänketid i bostadsrättslagen

I konsumentskyddslagstiftningen finns bestämmelser om avbeställning av en vara eller en tjänst. Köparen har rätt att avbeställa en vara innan den har levererats¹⁰⁶ eller en tjänst innan den avslutats,¹⁰⁷ men måste då ersätta säljaren för till exempel fraktkostnader¹⁰⁸ eller för den del av tjänsten som redan har utförts.¹⁰⁹

Det finns vidare bestämmelser som innebär att köparen ges viss betänketid innan avtal ingås. I distansavtalslagen anges till exempel att konsumenten, i rimlig tid innan avtal ska ingås, ska få information till exempel om tjänsternas egenskaper och om risker med tjänsterna.¹¹⁰

¹⁰³ Konsumentverket, "Konsumentombudsmannen", hämtad 2019-10-17.

¹⁰⁴ ARN, "Twister som vi inte prövar", hämtad 2019-10-18.

¹⁰⁵ Jmf. 54 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

¹⁰⁶ 37 § konsumentköplagen (1990:932).

¹⁰⁷ 42–44 §§ konsumenttjänstlagen (1985:716).

¹⁰⁸ 41 § konsumentköplagen (1990:932).

¹⁰⁹ 42 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

¹¹⁰ 3 kap. 3 § lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

Bostadsrättslagstiftningen innehåller inte några bestämmelser om avbeställning eller betänketid.

3.2.7 Riksrevisionens bedömning

Köparens motpart vid köp av nyproducerade bostadsrätter är en bostadsrättsförening, inte en näringsidkare. Därmed ska principerna om medlemsintressen och föreningsintressen i bostadsrättslagstiftningen tillämpas. Detta påverkar möjligheten att tillämpa bestämmelserna om oskäliga avtalsvillkor på samma sätt som vid andra köp. En dom i Högsta domstolen innebär att byggmästarbildade bostadsrättsföreningar inte behöver beakta framtida medlemmars intressen och därmed kan fatta beslut om bostadens utformning och bostadsrättsföreningens ekonomi som är till nackdel för köparen.

Bostadsrättslagens bestämmelser om tidpunkt för leverans är otydliga. Både upplåtelsen och tillträdet, det vill säga inflyttningen, kan ses som tidpunkter för leverans. Bostadsrättslagen kräver inte att tidpunkt för inflyttning ska anges i något avtal vid köp av nyproducerad bostadsrätt. I konsumentskyddslagstiftningen är bestämmelserna om tidpunkt för leverans tydliga och kopplade till köparens rätt att till exempel kräva ersättning från säljaren eller säga upp avtalet.

Vid köp av varor och tjänster kan köparen rikta sig direkt till näringsidkaren för att få fel åtgärdade. Köpare av nyproducerade bostadsrätter som upptäcker fel kan inte vända sig till näringsidkaren, det vill säga bostadsutvecklaren eller byggbolaget, utan måste vända sig till den egna bostadsrättsföreningen. Det kan innebära att köparen själv, eller bostadsrättsföreningen som består av andra köpare, får bekosta rättelsen.

Köpare av nyproducerade bostadsrätter har inte samma möjligheter till stöd vid tvister som gäller vid köp av andra varor och tjänster. Köpare är hänvisade till att kontakta advokatbyråer och att driva sina ärenden i domstol, med risk att själva få betala rättegångskostnaderna om domstolen dömer till motpartens fördel.

Eftersom byggstyrelsen anlitar mäklare, intygsgivare och besiktningsmän, aktörer som har olika informations- och kontrolluppdrag under byggprocessen, kan det uppstå en beroendeställning dem emellan som inte är gynnsam ur ett konsumentskyddsperspektiv.

Bostadsrättslagen, till skillnad mot konsumentlagstiftningen, innehåller inte heller några bestämmelser om avbeställning eller betänketid.

3.3 Privatekonomiska risker vid köp av nyproducerade bostadsrätter

Vid köp av nyproducerade bostadsrätter finns det vissa särskilda förutsättningar som kan utgöra en risk för köparen. I det här avsnittet beskriver Riksrevisionen dessa risker och redogör för i vilken utsträckning det finns skydd mot sådana risker.

3.3.1 Svagt skydd för köparen mot prisnedgångar under tiden fram till tillträde

Förhandsavtalet kan utgöra en privatekonomisk risk för köparen när det sker en prisnedgång på bostadsmarknaden eller när förutsättningarna för köpet förändras på grund av att det händer något oväntat i livet. Det uppdagades när bostadspriserna sjönk efter finanskrisen 2008–2009¹¹¹ och även under 2017–2018 när priserna på bostadsrätter i Sverige sjönk med cirka 10 procent under ett halvårs tid.¹¹²

Vid tecknandet av förhandsavtalet ger banken ett preliminärt lånelöfte, men lånelöftet gäller endast i 3–6 månader. Köparen är därför inte garanterad att få något lån vid tillträdet om förutsättningarna för lånelöftet skulle ha förändrats. Många som köper en nyproducerad bostadsrätt har dessutom redan ett lån i sin befintliga bostad. Om bostadspriserna sjunker under perioden från tecknande av förhandsavtal till tillträde så sjunker värdet både på den nya och den gamla bostaden. En relativt begränsad prisnedgång kan då utradera köparens insats. Tabell 1 beskriver hur olika nedgångar skulle påverka ett hushåll som använder överskottet från en belånad bostad som insats till det nya boendet. Som tabellen visar kan en marginal på 375 000 kronor snabbt försvinna och bli ett betydande negativt belopp vid en prisnedgång.

Tabell 1 Exempel på effekten av prisnedgångar för hushåll som tecknat förhandsavtal.

	Värde befintlig bostad*	Värde nyproduktion (insatskrav 15 %)	Marginal för att klara insatskrav
Vid teckningstillfället	4 000 000	5 500 000	375 000
Prisnedgång 10 procent	3 600 000	4 950 000	-490 000
Prisnedgång 20 procent	3 200 000	4 400 000	-1 360 000

* Belånad till 70 procent av värdet vid teckningstillfället (2 800 000 kronor). Exemplet exkluderar effekten av en eventuell reavinst som köparen kan ha gjort på sin ursprungliga bostad.

Källa: Riksrevisionens beräkningar.

¹¹¹ Svenska Dagbladet, "Skanska ändrar sina boavtal", 2008-12-10.

¹¹² I Stockholm var nedgången ytterligare några procent större, se Valuegard HOX bostadsrättsprisindex perioden juni 2017 till januari 2018. Valueguard, "Index/mer info", hämtad 2019-06-05.

Om förändringar i exempelvis prisläget leder till att köparen inte längre får det tänkta lånet ger det inte köparen rätt att frånträda förhandsavtalet. Om köparen ändå frånträder utgör det ett avtalsbrott. Bostadsrättsföreningen har då rätt att rikta skadeståndskrav mot köparen motsvarande mellanskillnaden mellan tecknat pris och det pris som föreningen lyckas sälja bostaden för (inklusive mäklarkostnader).¹¹³ Eftersom mellanskillnaden tas ut på köparens bekostnad kan bostadsrättsföreningen dessutom ha svaga incitament att försöka få ut högsta möjliga pris vid omförsäljningen. Vid Riksrevisionens intervjuer med advokater och företrädare för banker framkommer att den mindre prisnedgång som inträffade under hösten 2017 har orsakat stora förluster hos vissa köpare.¹¹⁴ Som exempel kan nämnas en anmälan till Fastighetsmäklarinspektionen där en köpare som inte längre kan fullfölja avtalet är skyldig bostadsrättsföreningen 1 miljon kronor.¹¹⁵

Köparens risk kan inte begränsas och kan vara komplex att förstå

Den som tecknar ett förhandsavtal tar en risk som delvis kan likställas med den privatekonomiska risk som konsumenterna tar vid handel med terminer på den finansiella marknaden. En termin är ett avtal mellan två parter om en framtida affär där priset är förutbestämt. Skillnaden mellan överenskommet pris och pris vid slutdagen blir den eventuella vinsten eller förlusten. En skillnad mellan en termin och ett förhandsavtal är att en termin kan säljas vidare när köparen behöver skydda sig från ytterligare förluster. Ett förhandsavtal får inte överlåtas till någon annan än make eller maka.¹¹⁶ Köparen kan alltså inte skydda sig mot ytterligare prisnedgångar genom att överlåta förhandsavtalet.¹¹⁷ Dessutom tar köparen en ytterligare stor risk om en befintlig bostad behålls under tiden då köparen är bunden, så som beskrivs i tabellen.

En annan skillnad som mildrar risken är att priserna på bostadsmarknaden inte förändras lika snabbt och ofta som är vanligt på de finansiella marknaderna. Å andra sidan är förmodligen det avtalade priset på den framtida bostaden högre än vad köpare normalt investerar i enskilda finansiella instrument. De finansiella marknaderna är dessutom föremål för tillsyn av att de konsumentskyddande bestämmelserna efterlevs. Ett antal regleringar och branschöverenskommelser begränsar om och hur finansiella instrument får marknadsföras. Värdepapper som har ansetts alltför riskfyllda har till och med tillfälligt förbjudits på initiativ av EU.¹¹⁸ På marknaden för nyproduktion har Riksbanken tagit upp riskerna med

¹¹³ Konsumentverket, "Säga upp förhandsavtal", hämtad 2019-11-05.

¹¹⁴ Företrädare för Creo Advokatbyrå, 2019-01-24, och företrädare för Altrium Advokatbyrå, 2019-09-09.

¹¹⁵ Fastighetsmäklarinspektionen, beslut dnr 4.1-1789-15.

¹¹⁶ 5 kap. 6 § bostadsrättslagen (1991:614).

¹¹⁷ När köparen tecknat upplåtelseavtal kan dock bostaden säljas. Upplåtelseavtalet innebär att köparen blir medlem i bostadsrättsföreningen efter medlemsprövningen, och ett medlemskap överlåts genom ett överlåtelseavtal, det vill säga en vanlig bostadsförsäljning.

¹¹⁸ ESMA beslut (EU) 2018/795, (EU) 2018/1466, (EU) 2018/2064 och (EU) 2019/509.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

förhandsavtal i en rapport,¹¹⁹ men eftersom det inte finns någon utpekad tillsynsmyndighet har det inte gjorts någon bedömning av vilken risk det är rimligt att en köpare tar.

På värdepappersmarknaden finns reglerat att kunderna ska ges rimliga möjligheter att förstå arten av investeringstjänsten och dess risker.¹²⁰ För fonder finns till exempel ett fondfaktablad som innehåller en graderad riskskala. Vid investering i mer komplexa instrument måste näringsidkaren dessutom ställa ett antal frågor till konsumenten för att säkerställa att denne förstår riskerna.¹²¹ Detta gäller särskilt när köparen riskerar att förlora ett större belopp än den egna insatsen. Som tabell 1 visar löper tecknare av förhandsavtal en sådan risk, men skyddsregler om krav på information saknas helt i bostadsrättslagstiftningen (se avsnitt 4.2.6).

Bristande kontroll av köparens ekonomi

I konsumentkreditlagen uttrycks att konsumenten inte ska ges krediter om denne saknar ekonomiska förutsättningar att fullgöra sitt åtagande.¹²² I den preliminära kreditbedömning som normalt görs inför bostadsköp i det befintliga bostadsbeståndet såväl som vid undertecknande av förhandsavtal begär köparen ett lånelöfte från banken. När detta sker gör banken en prövning av köparens ekonomi genom en "kvar att leva på"-kalkyl.¹²³ I denna summeras hushållets inkomster, den schabloniserade lägstanivån för hushållets levnadsomkostnader och bostadens månadskostnad. För att inte underskatta månadskostnaden för bostaden vid ett stigande ränteläge prövas en högre räntesats än dagens ränta. Vidare prövas om köparens kontantinsats (som ofta kommer från försäljning av den tidigare bostaden) är tillräcklig, minst 15 procent av bostadens värde. På marknaden för befintliga bostadsrätter kan lånelöftet ge köparen ett visst säkerställande av att det tänkta lånet kan tas upp då tidpunkterna för köp och försäljning ligger relativt nära varandra i tid. I dessa affärer kräver bankerna dessutom allt oftare att låntagaren först säljer sin nuvarande bostad och därefter köper ny bostad, detta för att vara säker på hur stor låntagarens kontantinsats blir.¹²⁴

Vid tecknandet av förhandsavtalet gör lånelöftets giltighetstid på 3–6 månader att köparen inte kan säkerställa något lån vid tillträdet, som kan ske flera år senare. Kreditbedömningen inför förhandsavtalet har vanligen samma utformning som på den övriga marknaden. Därmed görs inte heller någon särskild prövning av om

¹¹⁹ Riksbanken, *Finansiell stabilitet*, 2018:2.

¹²⁰ 9 kap. 14 § andra stycket lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden.

¹²¹ Konsumentverket, *Branschöverenskommelse med Fondbolagens förening angående regler för marknadsföring av fonder*, 2015.

¹²² Utifrån motsatsvis tolkning av 12 § konsumentkreditlagen (2010:1846).

¹²³ Kalkylen beskrivs övergripande i Finansinspektionen, *Den svenska bolånemarknaden*, 2019, s. 18.

¹²⁴ Intervju med företrädare för Finansinspektionen, 2019-09-06.

köparen har någon marginal för att klara av prisnedgångar under tiden fram till att bostaden ska betalas. Detta är därmed en skillnad mot den befintliga marknaden där köparen normalt har minst en 15-procentig kontantinsats som skydd mot prisnedgångar.

3.3.2 Skyddet av köparens insats är svagt

För att få teckna såväl förhands- som upplåtelseavtal med köpare måste bostadsrättsföreningarna ha ställt betryggande säkerhet för inbetalningar (till exempel förskott, insats och upplåtelseavgift) som köparen gjort.¹²⁵ Säkerheten ska bestå av en bankgaranti eller annan likvärdig säkerhet. När den slutliga kostnaden för byggprojektet har fastställts, antingen i en ekonomisk plan eller genom beslut på föreningsstämma, kan säkerheterna återställas.¹²⁶

Den statliga utredningen från 2017 om konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden behandlade frågan om säkerheter. Utredningen konstaterade att intentionen med säkerheterna var att ge köparen ett ekonomiskt skydd, men att byggbolagen på olika sätt undviker att bekosta en banksäkerhet eller liknande. Enligt utredningen kringgås bestämmelserna genom att beslut tas på föreningsstämma, där representanter för det byggande bolaget är de enda medlemmarna, om att fastställa den slutliga kostnaden. Detta görs trots att den slutliga kostnaden då omöjligt kan vara känd till exempel då huset ännu inte är färdigställt. Det förekommer också att den slutliga kostnaden anges som känd i de ekonomiska planerna trots att bygget fortfarande pågår och kostnaderna inte kan vara kända. Detta innebär en risk för att köparna inte kan få tillbaka till exempel inbetalda insatser. Utredningen föreslog därför att möjligheten att fastställa slutlig kostnad på föreningsstämma ska tas bort.¹²⁷ Utredningens förslag har ännu inte resulterat i någon ändring av lagstiftningen.

Boverket har under 2019 utdelat två varningar till intyggsgivare som godkänt ekonomiska planer trots att de slutliga kostnaderna varit felaktigt angivna.¹²⁸

3.3.3 Svagt skydd för köparen mot risker i bostadsrättsföreningens ekonomi

Bostadsrättsföreningens ekonomi kan utgöra en privatekonomisk risk. Vid större avgiftshöjningar kan till exempel marknadsvärdet på köparens bostadsrätt minska. Hur känslig en bostadsrättsförening är för räntehöjningar och hur stor risken är för avgiftshöjningar är främst beroende av hur stora skulder föreningen har, men också av utrymmet för att rymma kostnadsökningar inom befintliga avgifter.

¹²⁵ 4 kap. 2 § och 5 kap. 2 och 5 §§ bostadsrättslagen (1991:614).

¹²⁶ 4 kap. 2 § och 5 kap. 5 § bostadsrättslagen (1991:614) och 12–19 §§ bostadsrättsförordningen (1991:630).

¹²⁷ SOU 2017:31.

¹²⁸ Boverket, "Boverkets tillsynsbeslut", hämtad 2019-11-04.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Finansinspektionen har visat att skuldsättningen i bostadsrättsföreningar som är bildade för nyproduktion är relativt hög i förhållande till genomsnittet för samtliga föreningar och att den har ökat.

Då den ekonomiska redovisningen för bostadsrättsföreningar är komplex har köparen små förutsättningar att bedöma en bostadsrättsförenings ekonomi på egen hand. Köparens skydd mot bostadsrättsföreningar som inte har en hållbar ekonomi ska därför säkerställas genom det i bostadsrättslagstiftningen reglerade intygsgivarsystemet.

Intentionerna med intygsgivarsystemet var att köparen ska kunna förlita sig på att kostnadskalkyler och ekonomiska planer är hållbara och därmed i förlängningen att föreningarnas ekonomi är sund, inte enbart på dag ett utan också en tid efter det.¹²⁹ En grundförutsättning för det är att intygsgivarnas granskning av kostnadskalkyler och ekonomiska planer är opartisk, noggrann och saklig.¹³⁰

Intygsgivarsystemet har utretts i den statliga utredningen från 2017 om konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. Där konstateras bland annat att ordningen att föreningen själv ska utse sina två intygsgivare utgör en svaghet med systemet.¹³¹ Några åtgärder har dock ännu inte vidtagits med avseende på utredningens förslag om att på olika sätt förstärka intygsgivarsystemet. Utredningen föreslog bland annat att Boverket ges föreskriftsrätt om intygsgivningen och att Boverket ska ta fram en gemensam standard för intygsgivarnas granskning.

Intygsgivarsystemet ska säkerställa bostadsrättsföreningens hållbarhet

Boverket är tillsynsmyndighet över intygsgivarna. De har dock inget bemyndigande att i föreskrifter förtydliga kraven på hur intygsgivningen ska gå till. Vissa förtydliganden finns i de allmänna råden om ekonomiska planer som Boverket utfärdat.¹³² De är dock inte juridiskt bindande, vilket innebär att intygsgivarna inte måste följa dem. Till exempel anger de allmänna råden att slutlig kostnad bör anges som känd i den ekonomiska planen först när entreprenaden är slutförd och har godkänts vid slutbesiktning. I intervjuer med intygsgivare framkommer att det finns intygsgivare som godkänner slutkostnaden trots att bygget inte är färdigt eller besiktigt. Risken finns då att kostnaderna ökar även efter att den ekonomiska planen har fastställts.

¹²⁹ Prop. 1990/91:92, s. 78–79 och s. 87.

¹³⁰ SOU 2017:31, s. 195.

¹³¹ SOU 2017:31, s. 22–23.

¹³² Boverkets allmänna råd om ekonomiska planer och kostnadskalkyler för bostadsrättsföreningar, ekonomiska planer för kooperativa hyresrättsföreningar och förenklade ekonomiska planer för bostadsföreningar samt om intygsgivare (BFS 2017:7 EKKO 1).

I Riksrevisionens intervjuer med intygsgivare framkommer att de tillämpar tumregler som de själva utvecklat för att bedöma om kostnadskalkyler och ekonomiska planer är hållbara. Intygsgivarna kan dock ha olika syn på vad som utgör en bra tumregel för att bedöma hållbarhet.¹³³ Intygsgivare har även angett att vissa andra intygsgivare inte granskar ekonomisk hållbarhet utan att de snarare stämmer av så att siffrorna i kalkylen eller planen stämmer med underlagen.¹³⁴ De har även angett att bostadsrättsföreningar som nekats av vissa intygsgivare i ett senare skede visar sig ha godkänts av andra intygsgivare.¹³⁵

Det finns en varierande syn bland intygsgivare om hur begreppet "hållbar" ska tolkas.¹³⁶ Intygsgivare har till exempel olika syn på hur stora avskrivningarna bör vara, hur stora avsättningarna till underhåll bör vara samt vilka marginaler en förening bör ha.¹³⁷

De intygsgivare Riksrevisionen har intervjuat tycker generellt att Boverkets allmänna råd är bra. Däremot påpekar de att de inte innehåller normer för hur hållbarhet ska bedömas. Det är upp till respektive intygsgivare att avgöra. Intygsgivarna tror dock inte att Boverket i dagsläget har den kompetens som krävs för att kunna sätta upp detaljerade normer eller nyckeltal.¹³⁸

I nuvarande regelverk finns inget som hindrar att bostadsutvecklare återkommande anlitar samma intygsgivare för att granska ekonomiska planer. Det finns därför en risk för att långvariga samarbeten kan leda till att det uppstår ett lojalitetsband mellan bostadsutvecklare och intygsgivare.

Riksrevisionens genomgång av föreningars ekonomi visar på stora variationer i hållbarhet

Riksrevisionen har gått igenom 93 kostnadskalkyler och 103 ekonomiska planer. Genomgången visar att de ekonomiska förutsättningarna varierar mellan olika bostadsrättsföreningar.

Skuldsättning per kvadratmeter varierar kraftigt mellan olika bostadsrättsföreningar. Bland de bostadsrättsföreningar som Riksrevisionen har gått igenom varierar skuldsättningen mellan 8 300 kronor per kvadratmeter och 22 700 kronor per kvadratmeter. Även amorteringsperiod, avsättningar till underhåll, metod för avskrivning, avskrivningsperiod och ränteantagande varierar. Dessutom är det svårt att avgöra vilka marginaler en bostadsrättsförening har att klara till exempel en utgiftsökning då en bostadsrättsförening "sparar" på flera olika sätt. Till exempel kan en förening spara genom att göra avskrivningar eller

¹³³ Intervju med intygsgivare 1 och 2, 2019-08-30 samt intervju med intygsgivare 3 och 4, 2019-09-05.

¹³⁴ Intervju med intygsgivare 1 och 2, 2019-08-30.

¹³⁵ Intervju med intygsgivare 1 och 2, 2019-08-30.

¹³⁶ Intervju med intygsgivare 1 och 2, 2019-08-30, intygsgivare 3 och 4, 2019-09-05 samt företrädare för Boverket, 2019-09-27.

¹³⁷ Intervju med intygsgivare 1 och 2, 2019-08-30 samt intervju med intygsgivare 3 och 4, 2019-09-05.

¹³⁸ Intervju med intygsgivare 1 och 2, 2019-08-30 samt intervju med intygsgivare 3 och 4, 2019-09-05.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

avsättningar till underhållsfond. Sådana avsättningar är redovisningsmässiga kostnader och utgör inget faktiskt utflöde av pengar och kan därmed ses som ett sparande.¹³⁹ Föreningen kan också spara genom att amortera på lånet. En högt skuldsatt förening kan även ha satt en hög avgift i utgångsläget och antagit en hög framtida ränta som innehåller en marginal jämfört med den faktiska räntan. En sådan förening har ofta bättre förutsättningar att klara påfrestningar utan att behöva höja avgiften än vissa lägre skuldsatta föreningar som inte har något sparande. Sammantaget visar genomgången att det är svårt för köparen att bedöma hur mycket en förening sparar och vilka marginaler den har för kostnadsökningar då bostadsrättsföreningar gör på olika sätt.

Riksrevisionen har gjort ett par jämförande analyser för att illustrera hur känsliga bostadsrättsföreningar kan vara för utgiftsökningar. I analyserna jämförs föreningarnas ekonomi utifrån det gemensamma genomsnittet för samtliga föreningar avseende ränta, amortering och avsättning till kortsiktigt underhållsbehov. Vid en utgiftsökning på 2 procent av föreningens lån skulle föreningarna i genomsnitt behöva höja avgiften med 35 procent. De skilda förutsättningarna i olika föreningars ekonomi gör att vissa föreningar skulle behöva höja avgiften med över 80 procent och andra med mindre än 10 procent (för vidare analyser och förklaringar se bilaga 4).

3.3.4 Riksrevisionens bedömning

Köparens skydd mot privatekonomiska risker i samband med förhandsavtal motsvarar inte det skydd som finns mot liknande risker på de finansiella marknaderna. Marknaden för nyproducerade bostadsrätter saknar till exempel en tillsynsmyndighet som värderar risker på det sätt som sker på de finansiella marknaderna. I bankernas kontroll av köparens ekonomi inför ett lånelöfte tas inte heller hänsyn till att priserna på bostadsrättsmarknaden kan förändras eller att köparens förutsättningar att bli beviljad ett lån kan ändras under tiden från att förhandsavtal tecknas till att upplåtelse sker.

Vidare är skyddet av köparens insats bristfälligt. Bostadsrättslagen medger att säkerheten för insatsen återgår under byggprocessen. Det utgör en risk för köparen vars insats då inte är skyddad under hela den tiden. Den enskilde betalar dessutom in en större del (eller hela) insatsen efter upplåtelsen, det vill säga under den fas då säkerheten kan ha återgått.

Riksrevisionens genomgång av kostnadskalkyler och ekonomiska planer bekräftar att det finns en stor variation mellan de ekonomiska förutsättningarna i bostadsrättsföreningarna. Det görs även olika bedömningar av hållbarhet mellan olika intygsgivare. Eftersom det är svårt för en köpare att bedöma en bostadsrättsförenings ekonomi och eftersom redovisningsreglerna tillåter det,

¹³⁹ Detta förutsatt att bostadsrättsföreningen inte går med förlust i motsvarande grad.

finns det en möjlighet för bostadsutvecklare att skapa föreningar med bristfällig ekonomi. Då kan avgiften hållas på en låg nivå trots den svaga ekonomin. Det tyder på att intygsgivarsystemet, så som det är utformat, inte har förutsättningar att ge köpare av nyproducerade bostadsrätter ett tillräckligt skydd mot bostadsrättsföreningar som inte är hållbara.

3.4 Sammanfattade bedömning

Det finns flera brister i de bestämmelser i bostadsrättslagen som är avsedda att ge ett visst skydd för köpare av nyproducerade bostadsrätter. Bestämmelserna är otydliga och i flera fall svåra att tillämpa och på vissa områden saknas bestämmelser som finns på andra konsumentmarknader. Det saknas även ett tillräckligt skydd för köparna mot sådana risker som är unika vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

Riksrevisionen bedömer därför att skyddsreglerna i bostadsrättslagstiftningen inte ger köparna ett ändamålsenligt skydd mot väsentliga risker.

4 Information om väsentliga risker

I det här kapitlet besvarar Riksrevisionen frågan om köparna av nyproducerade bostadsrätter kan anses få tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför köp.

I kapitel 3 har Riksrevisionen visat att skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter har grundläggande brister jämfört med skyddet på andra konsumentmarknader. Flera av de risker som har uppmärksammats går därmed inte att lösa med informationsåtgärder. Information kan dock göra köpare medvetna om väsentliga risker innan de tecknar förhandsavtal. Av den anledningen är det viktigt att köpare får information om risker och andra förutsättningar inför köp.

4.1 Operationaliserade bedömningsgrunder

Av bedömningsgrunderna i avsnitt 1.3.2 följer att det bör finnas information om risker. Riksrevisionen utgår även från att information som riktas till en konsument bör vara anpassad till dennes förutsättningar att förstå den. I bedömningen har därför störst vikt fästs vid information som är konsumentanpassad, vilket exempelvis uppnås genom olika former av konkretiseringar eller exemplifieringar. Sammantaget innebär detta att det bör finnas

- information om förhandsavtalet. Informationen bör exempelvis innehålla förutsättningar för hävande av köp, information om eventuella kostnader vid hävningen samt konsekvenser av eventuella förseningar av bygget. Köparen bör även få information om risken vid prisnedgångar.
- information om väsentliga förhållanden i bostadsrättsföreningens ekonomi. Exempelvis bör det finnas information om under vilka omständigheter det kan krävas en avgiftshöjning.
- tillförlitlig och detaljerad information om lägenhetens utformning och standard.

4.2 Bostadsutvecklarnas och mäklarnas information om risker

Riksrevisionen har gått igenom information för 103 nyproduktionsprojekt spridda på 26 bostadsutvecklare. Den projektspecifika informationen omfattar bofaktablad, säljmaterial, tekniska beskrivningar, materialbeskrivningar, kostnadskalkyler och ekonomiska planer. Riksrevisionen har även gått igenom generell information på

bostadsutvecklarnas webbplatser.¹⁴⁰ Riksrevisionens genomgång visar att informationen generellt är inriktad på att sälja ett livsstilskoncept anpassat till en specifik målgrupp. Informationen fokuserar till exempel på fördelarna med bostadsområdet så som närhet till naturen eller närhet till service och butiker med mera. Hänsyn till hållbarhetsfrågor tas ofta upp och lägenhetsritningar tar stort utrymme i materialet. Många bostadsutvecklare har även utvecklat olika inredningskoncept och presenterar förslag på inredningsstilar eller material som köparna kan välja bland. Nedan redogör Riksrevisionen för om bostadsutvecklarna ger köpare information om väsentliga risker.

4.2.1 Bostadsutvecklarna informerar om förhandsavtalet men sällan om förutsättningarna eller kostnaderna för hävning

Det informationsmaterial Riksrevisionen har analyserat innehåller oftast en beskrivning av köpprocessen som innehåller en kort förklaring av vad ett förhandsavtal är. Majoriteten av bostadsutvecklarna (21 av 26) anger att förhandsavtalet är bindande och en relativt vanlig skrivning kan se ut enligt följande:

"Förhandsavtal är ett bindande avtal mellan dig och den nybildade bostadsrättsföreningen där du förbinder dig till att köpa bostadsrätten."¹⁴¹

Däremot informerar bostadsutvecklarna sällan om innebörden i ordet bindande och under vilka förutsättningar en köpare har rätt att frånträda avtalet.¹⁴²

Enbart två av bostadsutvecklarna informerar i säljmaterialet om på vilka grunder som köpare får frånträda avtalet.¹⁴³ Vissa bostadsutvecklare informerar dock om frånträdesgrunder i själva förhandsavtalet som köpare tar del av inför eller vid själva avtalsskrivandet.¹⁴⁴

Lagstiftningens hävningsgrunder gäller förutsättningar som köparen inte själv kontrollerar, och för denne är det därmed viktigt att förstå att det inte finns några privata förhållanden som ger rätt att frånträda avtalet. Någon mer konsumentanpassad information där detta beskrivs finns dock inte i det material som Riksrevisionen har gått igenom. Detta är en skillnad jämfört med de

¹⁴⁰ Informationsmaterialet som har samlats in för analysen i detta kapitel har sammanställts och bevaras i granskningens akt.

¹⁴¹ Se till exempel Veidekkes informationsmaterial.

¹⁴² Köparen har rätt att frånträda avtalet om lägenheten inte uppläts med bostadsrätt senast vid inflyttningen, om upplåtelsen genom försummelse av föreningen inte sker inom skälig tid efter den beräknade tidpunkten för upplåtelsen, eller om de avgifter som skall betalas för bostadsrätten är väsentligt högre än som angavs i förhandsavtalet. Se 5 kap. 8 § bostadsrättslagen (1991:614).

¹⁴³ Veidekke och Skanska.

¹⁴⁴ I samband med informationsgenomgången har Riksrevisionen efterfrågat bostadsutvecklarnas standardiserade förhandsavtal. Av de 10 förhandsavtal som Riksrevisionen mottagit fanns informationen i 5 avtal.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

finansiella marknaderna där lagstiftningens krav på information och en branschöverenskommelse¹⁴⁵ (se avsnitt 3.3.1) gör att näringsidkare mer explicit skriver ut risker för konsumenter, även i marknadsföringen.

Sju av de 26 bostadsutvecklarna erbjuder köparen ett så kallat avbokningsskydd.¹⁴⁶ En av dessa erbjuder ett avbokningsskydd som innebär att köparen kan säga upp förhandsavtalet utan att riskera mer än det inbetalda förskottet plus eventuella kostnader för tillval.¹⁴⁷ Övriga avbokningsskydd har lite olika utformning men gäller om köparen drabbas av kritisk sjukdom eller avlider.

Som Riksrevisionen har visat i avsnitt 3.3 kan det finnas andra skäl till att en köpare vill frånträda ett förhandsavtal. Till exempel kanske köparen inte längre kan få det nödvändiga lånet för att de ekonomiska förutsättningarna har förändrats. Nya amorteringskrav eller förändrade villkor från banker kan vara ytterligare skäl. Kostnaderna för att behöva häva ett avtal i det läget kan bli höga, eftersom dessa inte är giltiga skäl enligt bostadsrättslagen. Det är dock enbart fyra av 26 bostadsutvecklare som nämner vilka kostnader som är förknippade med att häva ett förhandsavtal. En av bostadsutvecklarna har till exempel skrivit:

Om du av någon anledning inte vill eller kan fullfölja affären genom att betala resterande del av insatsen blir du normalt skyldig att ersätta bostadsrättsföreningen för den skada ditt avhopp innebär för föreningen. Skadan är normalt kostnader för att marknadsföra bostadsrätten på nytt, uteblivna årsavgifter och dröjsmålsränta på förfallna insatsbetalningar. Om det tar lång tid innan bostadsföreningen hittar en annan köpare kan det bli fråga om stora belopp.¹⁴⁸

Ovanstående beskrivning är den mest uttömmande i det material Riksrevisionen har gått igenom. De kostnader som kan uppstå om priserna på bostadsmarknaden går ned nämns dock inte, varken här eller av någon av de andra bostadsutvecklarna.

Som Riksrevisionen har beskrivit i avsnitt 3.2 blir även vissa bostadsprojekt försenade. Riksrevisionen har inte påträffat någon information i det genomgångna materialet där köparens rättigheter eller konsekvenserna av förseningar i till exempel byggprocessen beskrivs.

¹⁴⁵ Konsumentverket, *Protokoll fört efter förhandlingar mellan Fondbolagens Förening och Konsumentverket angående regler för marknadsföring av fonder*, 2015.

¹⁴⁶ Boklok, Bonava, Hökerum Bygg, Oscar properties, SHH, Riksbyggen och Veidekke.

¹⁴⁷ Boklok.

¹⁴⁸ Se Skanska.

4.2.2 Köparen får inte konsumentanpassad information om bostadsrättsföreningens ekonomi

I avsnitt 3.3.3 kunde Riksrevisionen konstatera att föreningarnas ekonomiska förutsättningar skiljer sig åt. Hur stora skulder en förening har och hur stor risken är att bostadsrättsföreningen behöver höja avgifterna varierar.

I det säljmaterial Riksrevisionen har gått igenom är det enbart en bostadsutvecklare av 26 som lämnar information om bostadsrättsföreningens ekonomiska förutsättningar.¹⁴⁹ I praktiken lämnas förhandstecknaren med ett stort ansvar att själv tolka innebörden av kostnadskalkylen, som bygger på preliminära bedömningar av ekonomin.

För att kunna bedöma innehållet i kostnadskalkylen krävs det stora kunskaper hos den enskilde. När frågan om syftet med kostnadskalkyler och ekonomiska planer behandlades av riksdagen 2003 framhölls att dessa dokument inte i första hand utgör information till köpare, utan främst är underlag för intygsgivarnas bedömning. Konsumentskyddet består i att köparen förväntas kunna lita på denna bedömning.¹⁵⁰

Med hänsyn till att potentiella bostadsrättsköpare ofta inte har den kunskap som krävs för att läsa och förstå en kostnadskalkyl eller ekonomisk plan kan nyckeltal ses som ett sätt att göra informationen något mer konsumentanpassad. Dessa syftar till att på ett enkelt sätt förse köparen med användbar och mer lättolkad information. Ett annat syfte är att öka jämförbarheten mellan bostadsrättsföreningar. Användbara nyckeltal kan till exempel vara årsavgift per kvadratmeter, skuldsättning per kvadratmeter och räntekänslighet. Endast cirka hälften av kostnadskalkylerna innehåller nyckeltal, till skillnad från de ekonomiska planerna där 83 procent presenterade nyckeltal. Den som tecknar ett avtal i ett tidigt skede har således mer sällan konsumentanpassad information.

Branschen har tagit fram kvalitetsmärknings Trygg BRF

Branschinitiativet Trygg bostadsrättsmarknad i Sverige tog under 2018 fram en kvalitetsmärkning av bostadsrättsföreningar som syftar till att skapa en välfungerande och sund marknad för nyproduktion.¹⁵¹ Initiativet kom från företag som har agerat på marknaden länge. De såg ett behov av att motverka förekomsten av ekonomiskt osunda föreningar genom att ställa krav på information. Dessutom ansåg de att intygsgivare bedömde ekonomisk hållbarhet

¹⁴⁹ En av bostadsutvecklarna hade tagit fram ett faktablad för de specifika projekten där denne presenterade nyckeltal för till exempel skuldsättning, sparande och amortering.

¹⁵⁰ Prop. 2002/03:12, s. 31–33, bet. 2002/03:BOU2, rskr. 2002/03:96.

¹⁵¹ Trygg BRF, "Vår märkning", hämtad 2019-11-05.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

olika och att det behövdes någonting mer för att öka konsumentskyddet, transparensen och jämförbarheten mellan föreningar.¹⁵²

Kvalitetsmärkningsen innehåller till exempel krav på nyckeltal som måste redovisas, riktlinjer för hur underhållsplaner, avtal och styrelsefrågor ska hanteras samt riktlinjer för entreprenadavtal och garantier.

4.2.3 Knapphändig information om bostadens utformning och kvalitet

I det informationsmaterial Riksrevisionen har gått igenom beskrivs bostadsrätterna med hjälp av ritningar och inspirationsbilder. De allra flesta presenterar en teknisk beskrivning som kortfattat beskriver byggnadens konstruktion (stomme, fasad, tak, med mera). Det finns i regel även en materialbeskrivning över innehållet i bostaden, så som väggar, golv, socklar, dörrar och kök.

Detaljeringsgraden skiljer sig åt mellan bostadsutvecklare där vissa anger specifika märken på till exempel vitvaror eller köksutrustning. Något som är gemensamt för alla är dock att de i det finstilta använder sig av friskrivningar. Oftast skriver de att *de reserverar sig för ändringar*. Ett mer uttömmande exempel på friskrivning kan exempelvis innehålla förbehåll för att bilderna endast är illustrationer och att den färdiga bostaden kan se annorlunda ut, samt att material eller modeller kan bytas till likvärdig produkt.¹⁵³

Enligt arkitekter som Riksrevisionen har intervjuat är det svårt för den enskilde att förstå vad den kan förvänta sig utifrån den information som presenteras i säljmaterialet. Detaljeringsgraden i den tekniska beskrivningen är låg. Till exempel kan det stå att stommen ska byggas i "betong" och innerväggarna i "gips". Sådana skrivningar säger inte tillräckligt om de förhållanden som kan vara av vikt för köparen. Till exempel anger arkitekterna att flera byggbolag fortfarande bygger med enstegstättade fasader vilket har klassats som en riskkonstruktion,¹⁵⁴ och att konsumenterna inte får någon information om det. Arkitekterna menar dessutom att bostadsutvecklarna kan kompromissa med utomhusmiljön och att köparen sällan känner till detta då detaljplaner inte alltid redovisas för köparen, eller är svåra att förstå för den enskilde.¹⁵⁵

Att köparen har svårt att få inblick i vad den köper utifrån det informationsmaterial den tar del av i säljskedet bekräftas även i en intervju

¹⁵² Intervju med representanter från Trygg BRF (Veidekke och JM), 2019-02-12 samt Åfreds, "Kraven på bostadsutvecklare borde skärpas tycker de själv", 2018-06-12.

¹⁵³ Se exempelvis Veidekke.

¹⁵⁴ Se till exempel Boverket, *God bebyggd miljö-förslag till nytt delmål för fukt och mögel*, 2011.

¹⁵⁵ Intervju med företrädare för arkitektfirma, 2019-06-25 samt Sveriges Radio, "Riskfyllt att köpa grisen i säcken", 2018-10-24.

med en byggnadsingenjör. Denne menar att bostadsutvecklaren eller byggstyrelsen kan göra förändringar i kvalitet för att spara kostnader eller tid.¹⁵⁶

Det saknas information om avtalsförhållanden

Köparen har ingen direkt avtalsrelation med bostadsutvecklaren (om inte köparen har gjort tillval).¹⁵⁷ Det finns inte heller något krav på att entreprenadkontraktet som gäller mellan byggstyrelsen och byggbolaget till fullo behöver spegla säljmaterialet.

Riksrevisionens genomgång visar att ingen bostadsutvecklare presenterar någon beskrivning av avtalslösningen och dess eventuella konsekvenser för köparens möjligheter att kräva till exempel rättelse. Sex aktörer nämner dock denna indirekt när de beskriver hur slutbesiktningen går till, till exempel anger en bostadsutvecklare följande:

Slutbesiktningen regleras mellan brf:en och entreprenören och du som köpare är part i förandet enbart vad avser dina eventuella tillval. Syftet är att kvalitetssäkra entreprenadens utförande ställt mot gällande handlingar, lagar och byggtoleranser.¹⁵⁸

4.2.4 Många bostadsutvecklare erbjuder ett trygghetspaket – men de största riskerna täcks inte in

16 av de 26 bostadsutvecklare vars informationsmaterial Riksrevisionen har tittat på erbjuder någon typ av trygghetspaket. De ser relativt lika ut hos de olika bostadsutvecklarna och de kallas till exempel för *Ett tryggt köp* eller *En trygg och säker affär*. De olika trygghetspaketen innefattar till exempel:

- **Försäkring mot dubbel boendekostnad** – vissa bostadsutvecklare erbjuder ersättning för boendekostnader upp till ett visst belopp om köparen inte lyckas sälja sitt tidigare boende innan tillträdet.
- **Tillträdesskydd** – vissa bostadsutvecklare erbjuder köpare att flytta fram sin tillträdesdag med tre månader om denne ännu inte avslutat försäljningen av sitt tidigare boende.
- **Ansvar för osålda lägenheter** – de flesta bostadsutvecklare garanterar att de köper de lägenheter som inte blir sålda.
- **Garantier och besiktningar** – de flesta erbjuder 2–5 års garanti på vitvaror, 5 år på byggnadsarbeten samt 10 års garanti på byggnaden.

¹⁵⁶ Telefonintervju med byggnadsingenjör, 2019-09-13.

¹⁵⁷ Om köparen har valt egen inredning i lägenheten i form av till exempel tapeter eller utrustning finns det en direkt avtalsrelation mellan köparen och byggbolaget avseende just tillvalen.

¹⁵⁸ HSB.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

- **Avbokningsskydd** – 7 bostadsutvecklare¹⁵⁹ erbjuder någon typ av rätt att häva avtalet eller begränsning av kostnader vid dödsfall, allvarlig sjukdom och sjukskrivning.

I detta sammanhang tar 10 bostadsutvecklare¹⁶⁰ upp att kostnadskalkylen och den ekonomiska planen granskas av två av Boverket auktoriserade intygsgivare som en garanti för en trygg och stabil förening.¹⁶¹

Vissa delar av trygghetspaketen kan ge ett skydd för konsumenten, exempelvis att bostadsutvecklaren åtar sig att köpa osålda lägenheter. Trygghetspaketen ger dock endast ett begränsat skydd mot de risker som har identifierats under granskningens gång och som riskerar att bli omfattande.

4.2.5 Fastighetsmäklarna har inte alltid kunskap om nyproduktion

En fastighetsmäklares uppgift är att vara en opartisk mellanhand som ska tillvarata både säljarens och köparens intressen. Uppdraget ska utföras omsorgsfullt och enligt god fastighetsmäklarsed, i enlighet med fastighetsmäklarlagen.

Enligt de mäklare som Riksrevisionen har intervjuat innehåller mäklarutbildningen få moment kopplat till förmedling av nyproduktion. Ett antal mäklarföretag certifierar dock sina medarbetare i förmedling av nyproduktion, i regel genom en kortare utbildning som arrangeras internt eller av Mäklarsamfundet.¹⁶² Dessutom anger mäklarna att det krävs att en mäklare arbetar kontinuerligt med nyproduktion för att bygga upp tillräcklig kompetens. Mäklare som enbart förmedlar nyproduktion vid enstaka tillfällen riskerar att ha för lite kunskaper.¹⁶³ Vid flera tillfällen under granskningens gång har det framkommit att vissa mäklares kunskaper om nyproduktion brister.¹⁶⁴ Det har till exempel lyfts fram exempel på mäklare som inte förstår vilka ekonomiska risker köparen löper om denne blir tvungen att frånträda ett förhandsavtal i förtid. Det finns mäklare som har förmedlat information till köpare om att denne enbart riskerar att förlora inbetalat förskott.¹⁶⁵

¹⁵⁹ Boklok, Bonava, Hökerum Bygg, Oscar properties, SHH, Riksbyggen och Veidekke.

¹⁶⁰ Aros, SHH, Riksbyggen, Oscar properties, Magnolia, Lindbäcks, Järntorget, JM, SSM och Ikano.

¹⁶¹ Se till exempel SSM, "Trygg förening hos SSM", hämtad 2019-11-18.

¹⁶² Den utbildning mäklarsamfundet håller innehåller till exempel en halv dags information om vilka som är avtalsparter vid nyproduktion, vad bokningsavtal, förhandsavtal och upplåtelseavtal innebär, hur handpenning ska hanteras samt vad som händer om köparen vill dra sig ur avtalet.

¹⁶³ Intervju med företrädare för Nytt Hem, 2019-09-12 och Erik Olsson, 2019-09-05.

¹⁶⁴ Intervju med företrädare för Ikano Bank, 2019-09-12, intervju med företrädare för Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26 samt intervju med företrädare för Nytt Hem, 2019-09-12.

¹⁶⁵ Intervju med företrädare för Ikano Bank, 2019-09-12, intervju med företrädare för Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26 samt intervju med företrädare för Nytt Hem, 2019-09-12.

Vissa mäklarföretag anger att de förmedlar den information som bostadsutvecklaren tillhandahåller till köparen, och att den därmed varierar från fall till fall.¹⁶⁶ En stor del av informationen ges muntligt.¹⁶⁷ Vissa mäklarföretag har dock tagit fram egna informationsmaterial som specifikt behandlar nyproduktion. Där finns till exempel information om vad som är viktigt att tänka på avseende en bostadsrättsförenings ekonomi.¹⁶⁸ Risker som är förknippade med att bostadspriserna kan förändras, att det kan bli kostsamt om köparen vill frånträda sitt förhandsavtal samt att det kan ske ändringar i bostadsrättsföreningens ekonomi och i bostadens utformning nämns dock inte i sådant material.

Flera mäklarföretag uppger att det kan vara svårt att informera om vissa risker eftersom det inte med säkerhet går att säga vad som gäller. Ett exempel är förseningar där mäklaren inte kan veta vad som är en acceptabel försening. Lagstiftningen är otydlig och det finns inte några prejudicerande rättsfall att hänvisa till.¹⁶⁹

Vissa bostadsutvecklare säljer helt eller delvis sina bostäder genom anställda säljare. Dessa omfattas inte av bestämmelserna i fastighetsmäklarlagen. Förmedlingen sker då inte av en oberoende part. En säljare som är anställd av en bostadsutvecklare omfattas inte heller av krav på en ansvarsförsäkring.¹⁷⁰ Det konsumentskydd som fastighetsmäklarlagen syftar till att ge saknas därmed när förmedlingen sker genom bostadsutvecklaren själv.

4.2.6 Det saknas krav på information i lagstiftningen

En förklaring till varför det finns skillnader i informationsgivning kan vara att bostadsrättslagen inte innehåller några krav på information och att fastighetsmäklarlagen inte är anpassad till förmedling av nyproduktion.¹⁷¹

De bestämmelser i bostadsrättslagen som innefattar krav på information berör kostnadskalkylen och den ekonomiska planen. Bland annat anges att styrelsen ska hålla kostnadskalkylen och intygen från intygsgivaren tillgängliga för förhandstecknaren innan avtalet ingås.¹⁷² Bostadsrättslagen anger även att

¹⁶⁶ Mejlsvar från Notar, 2019-08-28, intervju med företrädare för Nytt Hem, 2019-09-12 och telefonintervju med företrädare för Erik Olsson, 2019-09-05.

¹⁶⁷ Intervjuer med företrädare för Nytt Hem, 2019-09-12 och Erik Olsson, 2019-09-05.

¹⁶⁸ Mejlsvar från Fastighetsbyrån, 2019-09-02.

¹⁶⁹ Intervju med företrädare för fastighetsmäklarföretaget Nytt Hem, 2019-09-12.

¹⁷⁰ Jmf. 6 § punkt 2 fastighetsmäklarlagen (2011:666).

¹⁷¹ Intervju med representanter från Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26 och intervju med Nytt Hem, 2019-09-12.

¹⁷² 5 kap. 3 § tredje stycket bostadsrättslagen (1991:614).

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

den ekonomiska planen ska innehålla upplysningar som är av betydelse för bedömning av bostadsrättsföreningens verksamhet.¹⁷³

Bostadsrättslagen saknar dock bestämmelser om att information bör vara tydlig och konsumentanpassad. I förarbetena står att syftet med kostnadskalkylen är att lägenhetssökande ska få information om vilka uppgifter och beräkningar som ligger till grund för deras kommande ekonomiska åtagande.¹⁷⁴ Det framgår att regeringen ansåg att detta inte behövde regleras i lagen eftersom den antog att mäklarna eller de byggmästarbildade bostadsrättsföreningarna skulle se till att köparna fick nödvändig information om innebörden i förhandsavtal och tillräcklig tid för att begrunda affärens betydelse innan avtalet skrevs på.¹⁷⁵

Fastighetsmäklarlagen, vars syfte är att ge enskilda köpare och säljare trygghet i samband med fastighetsaffärer (se avsnitt 2.1.3), är inte heller anpassad till förmedling av nyproduktion. Mäklaren är enligt lagen skyldig att kontrollera ett antal förutsättningar som i de flesta fall inte är relevanta vid köp av nyproduktion.¹⁷⁶ Det som kan vara relevant, såsom uppgifter om entreprenör, förutsättningar för entreprenadkontrakt, bygglov och information om olika typer av risker, saknas. Detta har framförts av såväl Konsumentverket¹⁷⁷ som Fastighetsmäklarinspektionen.¹⁷⁸ Det föreslogs dock inga anpassningar av fastighetsmäklarlagen till nyproduktionsområdet i den senaste översynen.¹⁷⁹

4.2.7 Riksrevisionens bedömning

Riksrevisionens genomgång av informationsmaterial visar att majoriteten av bostadsutvecklarna inte informerar köparna om risker. Istället ligger fokus på att sälja en livsstil eller ett koncept.

Flera av de risker som köparen tar har likheter med risker som investerare på de finansiella marknaderna tar. Kraven på information i lagstiftningen skiljer sig dock åt. När förhandsavtal tecknas finns inga krav i bostadsrättslagen på att konsumentanpassad information ska ges om olika risker, till exempel risken för prisnedgångar. När en köpare investerar i finansiella instrument ska näringsidkaren ge information om risknivån på en graderad skala. Näringsidkaren måste även säkerställa att köparen har förstått vilka risker den tar.

Riksrevisionens genomgång visar att bostadsutvecklarna inte ger konsumentanpassad information om särskilda förutsättningar i den aktuella bostadsrättsföreningens ekonomi. Få använder nyckeltal och det kan till exempel

¹⁷³ 3 kap. 1 § bostadsrättslagen (1991:614).

¹⁷⁴ Prop. 1990/91:92, s. 87.

¹⁷⁵ Prop. 1990/92:92, s. 88.

¹⁷⁶ Se exempelvis 17 § fastighetsmäklarlagen (2011:666).

¹⁷⁷ Konsumentverket, *Konsumentrapporten 2017*, 2017.

¹⁷⁸ Intervju med representanter från Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26.

¹⁷⁹ SOU 2018:64.



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

vara svårt för den enskilde att förstå under vilka förutsättningar det kan krävas en avgiftshöjning. Intygsgivarna ska granska hållbarheten i kostnadskalkylen och den ekonomiska planen. Men eftersom begreppet hållbarhet inte har definierats finns det risk för att intygsgivarna har olika syn på vad som kännetecknar en hållbar förening.

Genomgången visar även att informationen om bostadsrättens utformning och kvalitet är begränsad. Det är svårt för den enskilde att förstå vad den kan förvänta sig eftersom detaljeringsgraden i säljmaterialet är låg. Dessutom är det svårt att utläsa vilken kvalitet bostadsrätten kommer att hålla.

4.3 Sammanfattande bedömning

Riksrevisionen bedömer att köparna inte får tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför sina köp. Riksrevisionen bedömer samtidigt att informationsåtgärder inte kan lösa alla de brister i konsumentskyddet som har konstaterats under granskningens gång.

5 Regeringens och myndigheternas insatser

I det här kapitlet besvarar Riksrevisionen frågan om regeringen och berörda myndigheter sammantaget har gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

5.1 Operationaliserade bedömningsgrunder

Riksrevisionen utgår från att regeringen har ansvar för att köparnas intressen tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter och att regeringen vid behov och utifrån tillgänglig information bör föreslå förändringar i lagstiftningen för riksdagen.

Riksrevisionen utgår vidare från att regeringen, i sin uppgift att styra riket¹⁸⁰ och med stöd i beredningsarbetet från Regeringskansliet¹⁸¹, ska se till att berörda myndigheter, Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och Konsumentverket, har förutsättningar att inom sina respektive ansvarsområden verka för att köparnas intressen tillvaratas.

5.2 Regeringen tillsatte en utredning 2015

Regeringen bör ha haft kännedom om att det finns brister i konsumentskyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter, åtminstone sedan 2013 då en dom från Högsta domstolen tydliggjorde byggstyrelsens starka ställning på köparens bekostnad. Se avsnitt 3.2.1 för en beskrivning av Kamelianfallet.¹⁸²

År 2015 tillsatte regeringen en utredning med syfte att stärka konsumentskyddet på bostadsrättsmarknaden.¹⁸³ Utredningens direktiv inriktades på bostadsrättsmarknaden i stort, men i uppdraget ingick bland annat att utreda det rättsliga skyddet för förhandstecknare och andra blivande medlemmar, innehållet i den ekonomiska planen och om det fanns anledning att skärpa regelverket kring intygsgivare.¹⁸⁴ Utredningen publicerades 2017 och innehöll bland annat följande förslag med anknytning till Riksrevisionens granskning:

¹⁸⁰ 1 kap. 6 § regeringsformen.

¹⁸¹ 7 kap. 1 § regeringsformen.

¹⁸² NJA 2013, s. 117.

¹⁸³ Kommittédirektiv, 2015:97.

¹⁸⁴ Direktivet innehåller totalt åtta områden som utredaren uppmanas ta ställning till. Utöver de tre områden som berörs i texten ska utredaren ta ställning till om skyddet mot rättsförlust i samband med överlåtelse och pantsättning av en bostadsrätt bör stärkas, på vilket sätt en bostadsrättsförening bör säkerställa att det finns tillräckliga medel för det långsiktiga underhållet, om informationen i årsredovisningen bör förändras, om reglerna för fastighetsmäklares informationsgivning bör ändras och om reglerna för om- och tillbyggnader bör ändras.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

- Bostadsrättsföreningarnas redovisning borde harmoniseras och följa en och samma metod.¹⁸⁵
- Boverket ska godkänna styrelsens val av intygsgivare.
- Boverkets sanktionsmöjligheter gentemot intygsgivare ska stärkas genom att systemet med återkallelse och varning kompletteras med erinran. Boverkets beslut om återkallelse av behörighet föreslås gälla omedelbart.
- Boverket ges i uppdrag att utarbeta en gemensam standard för hur intygsgivarnas granskning ska utföras.
- En teknisk underhållsplan ska ingå som en del av den ekonomiska planen.
- En informationsskyldighet för bostadsrättsföreningen införs med krav om att informera förhandstecknarna (fram till upplåtelseavtalet) om väsentliga förändringar av förhandsavtalet.
- Att förhandstecknarens befintliga rätt att frånträda avtalet vid väsentliga förändringar tydliggörs.
- Reglerna kring redovisning av slutlig kostnad skärps.

Sedan utredningen överlämnande betänkandet har även andra myndigheter rapporterat om risker på marknaden och brister i konsumentskyddet. Riksbanken varnade 2018 för förhandsavtalets risker till följd av den dubbla exponeringen mot bostadsmarknaden.¹⁸⁶ Konsumentverket informerade 2017 regeringen om att konsumentskyddet på nyproduktionsområdet brister i förhållande till andra konsumentlagar. Utredningen har ännu inte föranlett regeringen att lämna några förslag till riksdagen.

5.2.1 Ytterligare insatser på området

Regeringen har inte gett myndigheterna några uppdrag relaterat till konsumentskyddsfrågor vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Däremot gjordes under 2018 ändringar i bostadsrättslagen och bostadsrättsförordningen som lagfäste Boverkets möjlighet att meddela intygsgivare varningar och att återkalla behörigheten för intygsgivare.¹⁸⁷

År 2017 utökade regeringen Fastighetsmäklarinspektionens anslag för att myndigheten skulle kunna bygga en mer aktiv, omfattande och underbyggd tillsyn. Bakgrunden var att Konsumentverket återkommande hade visat att mäklartjänster är en av de mest problematiska marknaderna för konsumenterna. Merparten av de extra medel myndigheten har blivit tilldelade hittills har dock gått till den omlokalisering av verksamheten som skedde under 2017, men även till att hantera ett ökat inflöde av anmälningar till Fastighetsmäklarinspektionen.¹⁸⁸

¹⁸⁵ Utredningen föreslog att bostadsrättsföreningar ska skriva av sina byggnader enligt komponentmetoden, K3.

¹⁸⁶ Riksbanken, *Finansiell stabilitetsrapport 2018:2*, 2018, s. 23ff.

¹⁸⁷ 3 kap. 3 a § bostadsrättslagen (1991:614) och 10 c § bostadsrättsförordningen (1991:630).

¹⁸⁸ Intervju med företrädare för Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26.

Regeringen tillsatte 2018 även en utredning om tillsynen över fastighetsmäklarbranschen. Utredningens förslag var att Fastighetsmäklarinspektionens tillsyn skulle utökas till att även omfatta mäklarföretag och att deras mandat och påverkan på så sätt skulle bli starkare.¹⁸⁹ Fastighetsmäklarinspektionen anser inte att utredningen i tillräcklig utsträckning utredde hur effekterna av tillsynsarbetet kan stärkas genom att möjliggöra en mer proaktiv tillsyn.¹⁹⁰ Utredningen har heller inga särskilda förslag med hänsyn till att fastighetsmäklarlagen inte är anpassad till nyproduktionsområdet. Utredningen har ännu inte lett till några åtgärder.

5.2.2 Riksrevisionens bedömning

Regeringen har inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att förbättra konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter, trots ett antal väl kända problem under de senaste åren. Regeringen tillsatte visserligen en utredning 2015 med uppgift att se över frågan om konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. Utredningen lade vissa förslag som kan förbättra konsumentskyddet, men lämnade inte förslag i flera av de frågor som bedömts vara väsentliga i denna granskning. Till exempel att byggmästarbildade bostadsrättsföreningar och byggstyrelser riskerar att främst se till det byggande bolagets intressen samt frågan om det privatekonomiska risktagandet i förhandsavtalen. Utredningen har hittills inte föranlett regeringen att lämna några förslag till riksdagen.

5.3 Myndigheternas insatser på nyproduktionsområdet

Fyra myndigheter, Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och Konsumentverket, har inom ramen för sina respektive ansvarsområden möjlighet att göra vissa insatser som berör köp av nyproducerade bostadsrätter.

Boverket utfärdar allmänna råd om utformningen av ekonomiska planer och kostnadskalkyler¹⁹¹, beslutar om behörighet som intygsgivare och utövar tillsyn över intygsgivarna.¹⁹² De allmänna råden är dock inte juridiskt bindande och Boverket saknar bemyndigande att i föreskrifter förtydliga kraven på hur intygsgivningen ska gå till. Enligt Boverket begränsar detta myndighetens möjligheter att i tillsynen rikta specifika krav på intygsgivarnas arbete.¹⁹³

¹⁸⁹ SOU 2018:64.

¹⁹⁰ Fastighetsmäklarinspektionen, *Remissvar på betänkandet Utökad tillsyn över fastighetsmäklarbranschen (SOU 2018:64)*, 2018.

¹⁹¹ Boverket har även gett ut en vägledning till de allmänna råden, som publicerats på Boverkets webbplats, www.boverket.se/sv/ekonomiska-planer.

¹⁹² 7–11 §§ bostadsrättsförordningen (1991:630).

¹⁹³ Intervju med företrädare för Boverket, 2019-09-27.

Fastighetsmäklarinspektionens verktyg är begränsade. Enligt myndigheten är fastighetsmäklarlagen inte anpassad till förmedling av nyproduktion och därmed finns det i dagsläget begränsade förutsättningar att utveckla rättspraxis, eftersom den måste baseras på lagstiftningen.¹⁹⁴

Finansinspektionen har ansvar för tillsyn som rör de finansiella marknaderna och ska bland annat verka för att det finansiella systemet är stabilt samt ska verka för ett högt konsumentskydd på dessa marknader. Utlåningen till nyproduktion som delmarknad har inte bedömts vara en risk av systemkritisk karaktär.¹⁹⁵ *Finansinspektionen* tar fram en årlig bolånerapport som berör nyproduktionsköpare och nyproduktionsföreningar.

Konsumentverket utövar inte tillsyn över bostadsrättslagen. Därmed finns heller ingen föreskriftsrätt för myndigheten kopplat till lagen och myndigheten utfärdar inte några allmänna råd på området.¹⁹⁶ *Konsumentverket* har inlett ärenden mot ett par bostadsutvecklare om oskäliga avtalsvillkor i förhandsavtal. Vidare har *Konsumentverket* information på sin webbplats om vissa frågor som gäller köp av nyproducerade bostadsrätter.¹⁹⁷

5.3.1 Riksrevisionens bedömning

Riksrevisionen bedömer att ingen av myndigheterna ett utpekat ansvar för att se till att bostadsrättslagstiftningen tillämpas på ett sådant sätt att köparna intressen tillgodoses.¹⁹⁸

5.4 Sammanfattande bedömning

Riksrevisionen konstaterar att regeringen inte vidtagit några konkreta åtgärder för att förbättra konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter och att ingen statlig myndighet har ett särskilt utpekat ansvar att se till att bostadsrättslagstiftningen tillämpas på ett sådant sätt att samtliga konsumentskyddande aspekter tillgodoses.

Riksrevisionens bedömning är därför att regeringen inte har gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Myndigheterna saknar dessutom ett utpekat ansvar att tillvarata köparnas intressen.

¹⁹⁴ Intervju med företrädare för Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26.

¹⁹⁵ *Finansinspektionen, Stabiliteten i det finansiella systemet*, 2018, s. 42–43.

¹⁹⁶ Intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26.

¹⁹⁷ www.hallakonsument.se, tidigare fanns informationen på webbplatsen omboende.se som numera är nedlagd.

¹⁹⁸ Myndigheternas insatser på nyproduktionsområdet beskrivs mer utförligt i bilaga 2.

6 Slutsatser och rekommendationer

Köp mellan en konsument och en näringsidkare regleras vanligen i konsumentskyddande lagar. Det är till exempel fallet när en privatperson anlitar en näringsidkare för bygge av en ny villa. Köp av nyproducerade bostadsrätter skiljer sig från andra köpsituationer, främst därför att köparens motpart i det här fallet är en bostadsrättsförening. Att köparens motpart vid köp av nyproducerade bostadsrätter är en bostadsrättsförening medför att regler om hur köpet ska genomföras och vilka rättigheter och skyldigheter parterna har finns i bostadsrättslagen. Bostadsrättslagen tillkom primärt för att möjliggöra ett gemensamt ägande för de boende och reglerar huvudsakligen relationen mellan medlemmar i en bostadsrättsförening.

Köpet av en nyproducerad bostadsrätt inleds oftast genom att köparen tecknar ett bindande förhandsavtal med en bostadsrättsförening som bostadsutvecklaren har bildat och tillsatt en byggstyrelse i. Köparen är inledningsvis inte medlem i bostadsrättsföreningen och har därför vare sig insyn eller inflytande i byggprocessen eller i bostadsrättsföreningens ekonomi.

Riksrevisionens övergripande slutsats är att regeringen inte har gjort tillräckligt för att säkerställa att köparnas intressen tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Granskningen visar att skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter har grundläggande brister jämfört med skyddet på andra konsumentmarknader. Köparen får dessutom inte relevant information om risker och inte heller det konsumentskydd som till exempel konsumentinriktad tillsyn ger på andra marknader.

6.1 Skyddsreglerna ger inte köparna ett ändamålsenligt skydd

Riksrevisionens granskning visar att det inte finns ett tillräckligt skydd, ur ett konsumentperspektiv, vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Enligt Riksrevisionen är köparens ställning svag i förhållande till den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen och dess byggstyrelse.

6.1.1 Grundläggande brister i skyddet jämfört med andra konsumentmarknader

Många bestämmelser i bostadsrättslagstiftningen är otydliga, svåra att tillämpa eller saknas helt jämfört med bestämmelserna i konsumentlagstiftningen. Detta gäller exempelvis bestämmelser om tidpunkt för leverans, vilket gör det svårt för köpare av nyproducerade bostadsrätter att hävda sin rätt om det uppstår förseningar med upplåtelse och inflyttning. Köpare av nyproducerade

bostadsrätter har inte heller samma möjlighet till stöd vid tvister som på andra områden. Det saknas dessutom bestämmelser om betänketid och avbeställning i bostadsrättslagen.

Vid köp av varor och tjänster som regleras i konsumentlagstiftningen kan köparen rikta sig direkt till näringsidkaren för att få fel avhjälpna. Näringsidkaren har skyldighet att åtgärda fel och betala ersättning om köparen lidit skada. Vid köp av nyproducerade bostadsrätter kan köparen inte vända sig till näringsidkaren, eftersom köparens motpart är en bostadsrättsförening. Därmed är det bostadsrättsföreningen och dess framtida medlemmar som kan behöva bekosta åtgärder och betala ersättning.

Att bostadsrättsföreningen är motpart innebär att bostadsrättslagstiftningens princip gäller, att den enskilde medlemmens intresse måste vägas mot föreningsintresset, det vill säga samtliga medlemmar. Detta är en välmotiverad princip när bostadsrättsföreningen består av boende medlemmar och drivs av en medlemsstyrelse. Enligt Riksrevisionen fungerar dock inte den principen tillfredsställande när en byggmästarbildad bostadsrättsförening säljer nyproducerade bostadsrätter. Byggstyrelsen kan i praktiken agera utifrån bostadsutvecklarens intressen snarare än föreningens. Köparens möjlighet att utkräva rättelse vägs därutöver av mot det tänkta föreningsintresset. Sammantaget gör detta att köparen har en svagare ställning än vad som generellt gäller i en konsumentrelation.

6.1.2 Den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen kan fatta beslut som påverkar framtida medlemmar

Principen om föreningsintresset innebär även att den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen och dess byggstyrelse har rätt att fatta beslut om ändringar av bostadens utformning och av bostadsrättsföreningens ekonomi, även beslut som inte främjar de framtida medlemmarnas intressen. Köparna, som är de framtida medlemmarna, har ingen möjlighet att påverka besluten och har begränsade möjligheter att till exempel kräva rättelse eller hålla inne betalning om de uppfattar att ändringar gjorts i förhållande till det som har avtalats.

Under tiden som köparen är bunden i förhandsavtalet har denne enbart möjligheten att vid väsentliga ändringar försöka frånträda förhandsavtalet. Detta kräver att köparen fått kännedom om förändringarna, och för att kunna frånträda krävs ofta en rättslig process, som innebär höga rättegångskostnader för köparen om denne förlorar. Dessutom kommer även bostadsrättsföreningen och dess framtida medlemmar att drabbas ekonomiskt om köpare frånträder förhandsavtalen.

Om köparen efter upplåtelsen (då köparen blivit medlem i bostadsrättsföreningen) riktar krav på rättelser mot byggstyrelsen är risken att bostadsrättsföreningen,

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

i förlängningen köparen själv tillsammans med de andra köparna, får bära kostnaden för rättelsen. Om medlemmarna ska kunna rikta kraven vidare till byggbolaget så krävs att det finns grund för det i entreprenadavtalet om uppförande av bostadsrättsföreningens hus. Oftast ingås detta avtal i praktiken mellan olika företrädare för bostadsutvecklaren, dess byggbolag och dess egentillsatta byggstyrelse. Köparen har varken insyn i eller inflytande över detta avtal och kan därför i stort sett inte försäkra sig om att få leverans i enlighet med innehållet i sitt eget avtal med den byggmästarbildade bostadsrättsföreningen. När köparna blivit medlemmar och själva tagit över ansvaret för bostadsrättsföreningen kan de driva att byggbolaget ska genomföra rättelser. Detta kan dock försvåras om det inte sker en formell överlämning som säkerställer att nödvändiga avtal, ritningar och åtaganden från byggbolaget finns nedtecknade och tillgängliga när byggstyrelsen överlämnar ansvaret till medlemmarna. Det är rimligt att anta att de flesta nyblivna medlemmar inte heller är medvetna om att stämmobeslutet om att ge byggstyrelsen ansvarsfrihet kan vara avgörande för möjligheten att rikta krav om rättelser.

Det har i granskningen visat sig att det så väl för köparen som för en del mäklare är svårt att förstå vad förhandsavtalen och upplåtelseavtalen innebär. Enligt Riksrevisionen visar ovanstående beskrivningar att köp av nyproducerade bostadsrätter regleras i en lagstiftning som inte i första hand syftar till att tillvarata köparens intressen och att det är svårt för köparen att överblicka och förstå vilka konsekvenser regleringen kan få. Köparens ställning försvagas även av att det är byggstyrelsen som anlitar mäklaren, intyggivaren och besiktningsmannen som har olika informations- och kontrolluppdrag under byggprocessen. Det medför en risk för intressekonflikter, särskilt med tanke på att bostadsutvecklaren, som utser byggstyrelsen, kan utgöra en viktig långsiktig affärspartner för nämnda aktörer.

6.1.3 Det saknas tillräckligt skydd mot privatekonomiska risker vid köp av nyproducerade bostadsrätter

Enligt Riksrevisionen bär köpare som tecknar ett förhandsavtal en privatekonomisk risk. Risker som köpare tar kan delvis jämföras med den risk som köpare tar på vissa finansiella marknader. Granskningen visar dock att kraven på information till den som köper en nyproducerad bostadsrätt inte är lika konsumentanpassad som de krav som ställs på information vid investering i finansiella instrument.

Förhandsavtal är idag en central del i bostadsutvecklarnas finansiering av nyproduktion, och de används därför på ett sätt som inte avsågs när möjligheten att teckna förhandsavtal infördes i bostadsrättslagen 1991. Syftet var då främst att möjliggöra tillval, det vill säga att köparen skulle kunna välja inredning i lägenheten. En köpare som binder sig i ett förhandsavtal kan idag vara bunden

under lång tid utan att kunna försäkra sig om att vid tillträdet få det tänkta bostadslånet. Köparen bär därutöver oftast en risk för prisnedgång både i sin befintliga bostad och i den framtida nyproduktionen. Till exempel skulle arbetslöshet, sjukdom eller en prisnedgång på bostadsmarknaden kunna få stora ekonomiska konsekvenser och till och med resultera i personlig konkurs. Inför tecknandet av förhandsavtalen sker det inte heller någon kontroll av hur en prisnedgång skulle påverka köparens ekonomiska ställning och möjligheter att få det tänkta bostadslånet. Skillnaden mot den övriga bostadsmarknaden är att den faktiska kontrollen av köparens ekonomi inför kreditavtalet, som är tänkt att vara ett konsumentskydd, sker långt efter att köparen förbundit sig att köpa bostaden. I det läget kan köparen vara helt beroende av att banken ger det tänkta lånet.

Bostadsrättsföreningens ekonomi utgör en annan privatekonomisk risk. Vid större avgiftshöjningar kan värdet på köparens bostadsrätt minska betydligt. Då den ekonomiska redovisningen för bostadsrättsföreningar är komplex har köparen små förutsättningar att bedöma en bostadsrättsförenings ekonomi på egen hand. Köparens skydd mot bostadsrättsföreningar som inte har en hållbar ekonomi ska därför säkerställas genom intygsgivarsystemet. Riksrevisionens granskning visar dock att dagens reglering och kontroll av bostadsrättsförenings ekonomi genom intygsgivarsystemet inte säkerställer att den ekonomiska planen är hållbar. Eftersom det saknas en definition av vad som ska anses vara hållbart vilar bedömningen av bostadsrättsförenings hållbarhet på kunskapen hos varje enskild intygsgivare. Det finns således utrymme för variation och Riksrevisionen har i en genomgång av ekonomiska planer kunnat bekräfta att bostadsrättsföreningarnas ekonomiska förutsättningar varierar kraftigt.

6.2 Köpare av nyproducerade bostadsrätter får inte tydlig information om risker

Enligt Riksrevisionen får köparna av nyproducerade bostadsrätter inte tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför sina köp. Riksrevisionen konstaterar samtidigt att informationsåtgärder inte kan lösa alla de brister i konsumentskyddet som har framkommit i granskningen. Utförlig och konsumentanpassad information kan inte väga upp de risker som är förknippade med till exempel förhandsavtal som tecknas långt innan inflyttning och med möjlighet för byggstyrelsen att göra förändringar i bostädernas utformning och i bostadsrättsföreningens ekonomi. Tydlig information kan dock göra köpare medvetna om betydelsefulla risker innan de tecknar ett förhandsavtal. Sådan information har konsumenterna ofta tillgång till på de finansiella marknaderna, där säljaren till exempel måste säkerställa att köparen har förstått vilka risker den tar.

Riksrevisionens genomgång av information visar att det finns bostadsutvecklare som ger relativt utförlig information. Flera etablerade bostadsutvecklare har

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

dessutom gått samman för att ta fram branschinitiativet Trygg BRF, en kvalitetsmärkning för bostadsrättsföreningar med syftet att skapa mer konsumentanpassad information. I de flesta fall är dock bostadsutvecklarnas informationsmaterial inriktat på att sälja ett inredningskoncept eller en livsstil och det saknas information om risker.

Det saknas till exempel information om risken för prisnedgångar på bostadsrättsmarknaden under tiden då köparen är bunden av förhandsavtalet, och vad konsekvensen blir om denne inte kan fullfölja avtalet. Ingen bostadsutvecklare presenterar i säljmaterialet konsumentanpassad information om särskilda förutsättningar i bostadsrättsföreningens ekonomi. Det är därutöver svårt för köparen att förstå vilken utformning och kvalitet den kan förvänta sig utifrån den information som presenteras i säljmaterialet då detaljeringsgraden är låg. Vidare använder samtliga bostadsutvecklare sig av olika typer av friskrivningar som innebär att nästan all information som köparen kan grunda sitt beslut om köp på kan vara föremål för ändringar.

I bostadsrättslagstiftningen saknas krav på att köpare bör informeras om risker. Det saknas även krav på bindande information om bostadens utformning inför tecknande av förhandsavtalet. Även vilken information en mäklare förmedlar till köparen kan se olika ut. En förklaring till detta kan vara att fastighetsmäklarlagen inte är anpassad till förmedling av nyproduktion. Dessutom säljs en del nyproducerade bostadsrätter av säljare som är anställda hos bostadsutvecklaren, som därmed inte omfattas alls av fastighetsmäklarlagens regler.

6.3 Regeringen har inte gjort tillräckligt för att förbättra konsumentskyddet

Enligt Riksrevisionen har regeringen inte gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Regeringen har heller inte gett någon statlig myndighet ett utpekad helhetsansvar att tillvarata köparnas intressen.

Fyra myndigheter, Boverket, Fastighetsmäklarinspektionen, Finansinspektionen och Konsumentverket, har inom ramen för sina respektive ansvarsområden möjlighet att göra vissa insatser som berör köp av nyproducerade bostadsrätter. Dock har ingen av myndigheterna ett utpekad ansvar för att se till att bostadsrättslagstiftningen tillämpas på ett sådant sätt att köparnas intressen tillgodoses.

Regeringen tillsatte en utredning 2015 med uppgift att se över frågan om konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden. Utredningen lade vissa förslag som kan förbättra konsumentskyddet vid köp av nyproducerade bostadsrätter. Riksrevisionen bedömer dock att förslagen inte innebär någon betydande förändring gällande flera av de väsentliga brister i skyddet av köparen som

konstaterats i denna granskning. Utredningen har inte föranlett regeringen att lämna några förslag till riksdagen.

Riksrevisionen konstaterar att fyra myndigheter har möjlighet att inom ramen för sina respektive ansvarsområden göra vissa insatser som berör köp av nyproducerade bostadsrätter. Boverket har ansvar för en begränsad del av bostadsrättslagstiftningen, den som gäller kostnadskalkyler, ekonomiska planer och intygsgivningen av dessa. Boverket saknar dock föreskriftsrätt vilket gör att myndigheten inte kan ställa juridiskt bindande krav som förtydligar kraven i lagstiftningen. Fastighetsmäklarinspektionen har visserligen tillsyn av fastighetsmäklare som även förmedlar nyproducerade bostadsrätter. Men det saknas särskilda bestämmelser i fastighetsmäklarlagen om nyproduktion och som tillsynen skulle kunna utgå från för att täcka in risker och problem på detta område. Finansinspektionen ska verka för ett högt konsumentskydd på de finansiella marknaderna, där även kreditgivningen till köpare av nyproducerade bostadsrätter ingår. Men eftersom kreditprövningen i det här fallet sker långt efter köpbeslutet begränsas Finansinspektionens möjligheter att skydda köparna mot de privatekonomiska risker som beskrivits ovan. Konsumentverket utövar inte tillsyn över bostadsrättslagen, men har påbörjat ärenden om oskäliga avtalsvillkor i förhandsavtal.

6.4 Rekommendation

Riksrevisionen konstaterar att det finns brister i skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter. Riksrevisionen riktar därför följande rekommendation till regeringen:

- Se över bestämmelserna i bostadsrättslagen och andra relevanta föreskrifter för att säkerställa att köpare av nyproducerade bostadsrätter omfattas av ett ändamålsenligt konsumentskydd, i linje med andra konsumentmarknader. Skyddet bör innebära att näringsidkaren har ett ansvar för leverans av varan till köparen. Denna översyn bör vidare beakta:
 - behovet av att förtydliga fastighetsmäklarens roll och informationsansvar vid förmedling av nyproduktion
 - behovet av att begränsa köparnas privatekonomiska risk efter tecknandet av förhandsavtal, till exempel vid prisnedgångar
 - behovet av bestämmelser som definierar vad som utgör en hållbar ekonomi i en byggmästarbildad bostadsrättsförening
 - behovet av att införa bestämmelser för att köparen inför köp av nyproducerade bostadsrätter ska få information om risker.

Referenslista

Litteratur

Björkdahl, E. P., *Avtalsförutsättningar och ställda säkerheter – förvärvarens skydd vid upplåtelse av bostadsrätt*. Vänbok till Lena Olsson, 2019.

Julius, H., *Förhandsavtal, upplåtelse och tillträde vid nyproduktion av bostadsrätter*. Ingår i nummer 34 i skriftserie från Stockholm Centre for Commercial Law, Juridiska fakulteten, Stockholm, 2019.

Östberg, J., *Något om framtida medlemmars intresse och SAS-principen i ljuset av NJA 2013*, Stockholm Centre for Commercial Law, Juridiska fakulteten, nummer 34, Stockholm, 2019.

Tidningsartiklar och webbsidor

ARN, "Tvister som vi inte prövar", <https://www.arn.se/om-arn/tvister-som-vi-inte-provar/>, hämtad 2019-10-18.

Boije, R., "Köparna omedvetna om bostadsrättsföreningarnas skulder", *Dagens industri*, 2018-05-21.

Boverket, "Tillsynsbeslut", <https://www.boverket.se/sv/ekonomiska-planer/tillsyn/tillsynsbeslut/>, hämtad 2019-11-04.

FAR Online, "Associationsrätt", <https://www.faronline.se/associationsratt/>, hämtad 2020-01-09.

Fastighetsmäklarinspektionen, "Anmälningar från enskild 1 januari–31 december 2018", [http://www.fmi.se/Sve/Filer/Statistik/Anmälningar%20tom%202018-12-31%20\(orsaker\).pdf](http://www.fmi.se/Sve/Filer/Statistik/Anmälningar%20tom%202018-12-31%20(orsaker).pdf), hämtad 2019-10-30.

Fastighetsmäklarinspektionen, beslut dnr 4.1-1789-15.

Hallå konsument, "Säga upp förhandsavtal", <https://www.hallakonsument.se/tips-for-olika-kop/kopa-och-hyra-produkter/boende/kopa-bostad/kopa-bostadsratt/saga-upp-forhandsavtal/>, hämtad 2019-11-05.

Hellekant, J., "Miljarder står på spel om köparna får rätt", *Svenska Dagbladet Näringsliv*, 2019-03-04.

Hellekant, J., "Hon är en av många: Kan inte köpa sin nya bostad", <https://www.svd.se/hon-ar-en-av-manga-kan-inte-kopa-sin-nya-bostad>, hämtad 2019-10-14.

Hellekant J., "Köpare får storstryk – försening spelade ingen roll", *Svenska Dagbladet Näringsliv*, 2019-05-31.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Swedbank, "Fyra av tio bostadsrättsköpare tar inte hänsyn till föreningens ekonomi", pressmeddelande, 2019-01-22.

Tingsrättsdomar: Attunda tingsrätt T 9309-18, Solna tingsrätt T 2396-18, T 6973-18, T 7415-18, T 7628-18, T 8462-18, T- 9248-18, Stockholms tingsrätt T 1646-18, T 1893-18, T 5260-18, T 12886-18, T 12895-18, Södertörns tingsrätt T 1421-19.

Trygg Brf, "Vår märkning", <https://tryggbostadsrattsmarknad.se/var-markning/>, hämtad 2019-11-05.

TT, "FI varnar för stora föreningskulder", 2019-03-27.

Upphandlingsmyndigheten, "Funktionskrav i upphandling", <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/dialog-och-innovation/funktion/>, hämtad 2019-11-18.

Valueguard, "HOX bostadsrättsprisindex", <https://valueguard.se/indexes/>, hämtad 2018-10-30.

Westin, J., "Bankerna: Amorteringskravets tre undantag", *Aftonbladet* 2018-03-04.

Åfreds, J., "Kraven på bostadsutvecklare bör skärpas tycker de själva" *Byggingdustrin*, 2018-06-12.

Utredningar och rapporter

Allmänna bestämmelser för totalentreprenader, ABT 06.

Bostadsrättsföreningen Block i Väsjön, *Stadgar för bostadsrättsföreningen Block i Väsjön*, 2017.

Boverket, *Kartläggning av fel, brister och skador inom byggsektorn*, Rapport 2018:36.

Boverket, *Yttrande över betänkandet Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31)*, dnr 3049/2017.

Boverket, *God bebyggd miljö - förslag till nytt delmål för fukt och mögel*, 2011.

Boverket, *Fel och brister i nya bostäder – Vad kostar det egentligen?*, 2007.

Boverket, *Kv. Krönet – En studie av ett samverkansprojekt med strategi att reducera felkostnader*, 2007.

Boverket, *Effektiv logistik i innerstadsprojekt – En studie av MKB Fastighets AB*, 2009.

ESMA beslut (EU) 2018/795, (EU) 2018/1466, (EU) 2018/2064 och (EU) 2019/509.

Fastighetsmäklarinspektionen, *Remissvar på betänkandet Utökad tillsyn över fastighetsmäklarbranschen (SOU 2018:64)*, dnr: 2.5-1729-18.

Fastighetsmäklarinspektionen, *Promemoria 2015-07-01*, 2015.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

- Finansinspektionen, *Den svenska bolånemarknaden 2019*, 2019.
- Finansinspektionen, *Konsumentskyddsrapport 2019*, 2019.
- Finansinspektionen, *Stabiliteten i det finansiella systemet*, 2018.
- Finansinspektionen, *Ett ramverk för konsumentskyddet*, 2017.
- Josephson, P-E och Saukkoriipi, L., *Slöseri i byggprojekt*, Chalmers tekniska högskola, 2005.
- Kommittédirektiv 2015:97, *Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden*.
- Konsumentverket, *Branschöverenskommelse med Fondbolagens förening angående regler för marknadsföring av fonder*, BÖ 2015:02.
- Konsumentverket, *Remissvar på betänkandet Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31)*, dnr: 2017/652.
- Konsumentverket, *Konsumentrapport 2017*, 2017.
- Konsumentverket, *anmälan 2019/398049*.
- Konsumentverket, *Årsredovisning 2018*, 2019.
- Riksbanken, *Finansiell stabilitetsrapport 2019:1*, 2019.
- SOU 1988:14, *Översyn av bostadsrättslagen m.m.*
- SOU 1999:72, *Boendesociala effekter av konkurser och rekonstruktioner - bostadsrättsföreningar och egnahem*.
- SOU 2000:44, *Från byggsekt till byggsektor*.
- SOU 2002:115, *Skärpning gubbar! Om konkurrensen, kvaliteten kostnaderna och kompetensen i byggsektorn*.
- SOU 2017:108, *Lån och garantier för fler bostäder*.
- SOU 2017:31, *Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden*.
- SOU 2018:64, *Utökad tillsyn över fastighetsmäklarbranschen*.

Riksdagstryck

- Bygghedskommittén, *Utmärkt samhällsbyggnad*, Delredovisning 2 från Bygghedskommittén, Fi 2004:15, 2006.
- Prop. 1971:12, *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till bostadsrättslag, m.m.*
- Prop. 1990/91:92, *Förslag till ny bostadsrättslag*, bet. 1990/91:91:BoU13, rskr. 1990/91:164.

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

- Prop. 2002/03:12, *Olika bostadsrättsfrågor*, bet. 2002/03:BOU2, rskr. 2002/03:96.
- Prop. 2010/11:15, *Ny fastighetsmäklarlag*, bet. 2010/11:CU12, rskr. 2010/11:168.
- Prop. 2015/16:1, *Budgetpropositionen för 2016, Utgiftsområde 18, Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik*, bet. 2015/16:CU1, rskr. 2015/16:76.
- Prop. 2015/16:197, *Stärkt konsumentskydd på bolånemarknaden*, bet. 2016/17:CU5, rskr. 2016/17:32.
- Prop. 2017/18:72, *Räntetak och andra åtgärder på marknaden för snabbblån och andra högkostnadskrediter*, bet. 2017/18:CU20, rskr. 2017/18:262.
- Prop. 2017/18:129, *Skrifflighetskrav vid telefonförsäljning*, bet. 2017/18:CU36, rskr. 2017/18:404.
- Prop. 2017/18:220, *En omreglerad spelmarknad*, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363.

Författningar

Bostadsrättsförordningen (1991:630).

Bostadsrättslag (1991:614).

Bostadsrättslagen (1971:479).

Boverkets allmänna råd om ekonomiska planer och kostnadskalkyler för bostadsrättsföreningar, ekonomiska planer för kooperativa hyresrättsföreningar och förenklade ekonomiska planer för bostadsföreningar samt om intygsgivare (BFS 2017:7 EKKO 1).

EGT L 95, 21.4.1993, s. 29–34, Celex 31993L0013, Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäligen villkor i konsumentavtal.

Fastighetsmäklarlagen (2011:666).

Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2016:33) om begränsning av krediter mot säkerhet i form av pant i bostad.

Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av krediter mot säkerhet i bostad.

Förordning (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse.

Förordning (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen.

Förordning (2009:606) med instruktion för Fastighetsmäklarinspektionen.

Förordning (2009:607) med instruktion för Konsumentverket.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Förordning (2012:546) med instruktion för Boverket.
Konsumenttjänstlagen (1985:716).
Konsumentkreditlagen (2010:1846).
Konsumentköplagen (1990:932).
Kreditupplysningslagen (1973:1173).
Köplag (1990:931).
Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.
Lag (1930:115) om bostadsrätt.
Lag (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden.
Lag (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.
Lag (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.
Lag (2007:528) om värdepappersmarknaden.
Lag (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter.
Lag (2018:672) om ekonomiska föreningar.
Plan- och bygglagen (2010:900).
Spellagen (2018:1138).

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Bilaga 1. Genomförda intervjuer

Riksrevisionen har genomfört följande intervjuer inom ramen för granskningen.

Myndighet/Organisation/roll	Datum
Konsumentverket	2019-01-21
Finansinspektionen	2019-01-23
Fastighetsmäklarinspektionen	2019-01-23
Creo Advokater	2019-01-04
HSB	2019-01-17
Mäklarsamfundet	2019-01-25
Näringsdepartementet och Justitiedepartementet	2019-01-28
SBAB	2019-01-28
Boverket, enheten för fastighetsmarknad och finansiering	2019-01-30
Riksbanken	2019-02-01
SBAB	2019-02-06
JM och Veidekke Bostad	2019-02-12
Arkitektfirma, 3 arkitekter	2019-06-25
Intygsgivare 1 och 2	2019-08-30
Intygsgivare 3 och 4	2019-09-05
Ingrid Ugglå, jurist	2019-09-02
Finansinspektionen	2019-09-03
Erik Olsson Nyproduktion	2019-09-05
Bostadsjuristerna, 2 advokater	2019-09-11
Ikano Bostad	2019-09-12
Nytt Hem	2019-09-12
Byggnadsingenjör, sakkunnig vid tvister om nyproduktion	2019-09-13
Håkan Julius, jurist	2019-09-19
Altrium Advokatbyrå	2019-09-19
Swedbank	2019-09-23
Fastighetsmäklarinspektionen	2019-09-26
Konsumentverket	2019-09-26
Boverket	2019-09-27
Finansdepartementet och Justitiedepartementet	2019-10-01

Skr. 2019/20:171
Bilaga 1

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

72 RIKSREVISIONEN

Bilaga 2: Myndigheternas insatser på nyproduktionsområdet

Boverket

Boverket har flera uppgifter som berör nyproducerade bostadsrätter. Myndigheten ska utfärda allmänna råd om utformningen av ekonomiska planer och kostnadskalkyler, besluta om behörighet för intyggivare och utöva tillsyn över intyggivarna.¹⁹⁹ Boverkets verksamhet som berör nyproducerade bostadsrätter handläggs huvudsakligen av en person vid myndighetens enhet för tillsyn.

Boverkets tillsyn över intyggivare

Boverket bedrev fram till slutet av 2018 tillsyn över intyggivare utifrån anmälningar som inkom till myndigheten. Under 2018 gjordes ändringar i bostadsrättslagen och bostadsrättsförordningen som gav Boverket möjlighet att meddela varningar till och återkalla behörigheten för intyggivarna. Sedan dess har myndigheten enligt egen uppgift bedrivit en mer proaktiv tillsyn, där drygt 50 intyggivare hittills har granskats. Urvalet av vilka intyggivare som ska kontrolleras görs slumpmässigt via uttag av ekonomiska planer i Bolagsverkets register.²⁰⁰ Boverket har möjlighet att antingen varna eller återkalla behörigheten för intyggivare som inte genomfört sin intyggivning i enlighet med lagstiftningen.²⁰¹ Boverket har under 2019 utdelat tre varningar till intyggivare. Det är enligt Boverket relativt ovanligt att behörighet återkallas.²⁰²

Boverket har inget bemyndigande att i föreskrifter förtydliga kraven på hur intygsgivningen ska gå till. Vissa förtydliganden finns i de allmänna råden om ekonomiska planer som Boverket utfärdat. De är dock inte juridiskt bindande, vilket innebär att intyggivarna inte måste följa dem. Enligt Boverket begränsar detta myndighetens möjligheter att i tillsynen rikta specifika krav på intyggivarnas arbete. I sitt remissvar på utredningen om stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden framförde Boverket att myndigheten ställer sig bakom utredningens förslag om att utarbeta en gemensam standard för hur intyggivarnas granskningar ska gå till.²⁰³

¹⁹⁹ 7–9 §§ bostadsrättsförordningen (1991:630).

²⁰⁰ Intervju med företrädare för Boverket, 2019-09-27.

²⁰¹ 10 c § bostadsrättsförordningen (1991:630).

²⁰² Intervju med företrädare för Boverket, 2019-09-27.

²⁰³ Boverket, *Yttrande över betänkandet Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden (SOU 2017:31)*, 2017.

Boverkets allmänna råd om ekonomiska planer

Boverket tog under 2017 fram allmänna råd för intyggivarna som innehåller (i förhållande till bostadsrättslagen och bostadsrättsförordningen) utvecklade beskrivningar av vad de bör förhålla sig till vid intygsgivning. Företrädare för myndigheten och regeringskansliets tjänstemän menar att de allmänna råden har fått genomslag bland många intyggivare.²⁰⁴ I Riksrevisionens intervjuer med intyggivare framkommer dock att vissa intyggivare utgår från de mer begränsade krav som lagen ställer.²⁰⁵ Hur intyggivarna ska säkerställa att ekonomiska planer är långsiktigt hållbara åligger enligt Boverket de enskilda intyggivarna.²⁰⁶

Fastighetsmäklarinspektionen

Fastighetsmäklarinspektionens tillsyn över fastighetsmäklare utövas efter anmälan, tematiskt eller genom annan egeninitierad tillsyn. Antalet anmälningar har ökat de senaste åren och 2018 uppgick de till 566 stycken.²⁰⁷ Antalet anmälningar som rör nyproduktion är dock relativt få, 2018 uppgick de till 13 stycken.²⁰⁸

God fastighetsmäklarsed utvecklas framför allt genom Fastighetsmäklarinspektionens beslut och de allmänna förvaltningsdomstolarnas avgöranden efter fastighetsmäklarens överklagande av sådana beslut.²⁰⁹

Fastighetsmäklarinspektionens verktyg är begränsade

Regeringen har framhållit att Fastighetsmäklarinspektionen spelar en viktig roll när det gäller att säkerställa ett gott konsumentskydd vid anlitande av fastighetsmäklare.²¹⁰

Enligt Fastighetsmäklarinspektionen är fastighetsmäklarlagen inte anpassad till förmedling av nyproduktion. Det är exempelvis oklart vilken kontroll-, rådgivnings- och upplysningsskyldighet samt ansvar i övrigt som mäklare har vid förmedling av nyproduktion. Myndigheten anser därför att det behövs en översyn av lagen. Eftersom fastighetsmäklarlagen inte är anpassad finns det i dagsläget begränsade förutsättningar att utveckla rättspraxis, eftersom den måste baseras på

²⁰⁴ Intervju med tjänstemän på Regeringskansliet, 2019-10-01 och intervju med företrädare för Boverket, 2019-09-27.

²⁰⁵ Intervju med intyggivare 1 och 2, 2019-08-30, samt 3 och 4, 2019-09-05.

²⁰⁶ Intervju med företrädare för Boverket, 2019-09-27.

²⁰⁷ Fastighetsmäklarinspektionen, *Årsredovisning 2018*, 2019.

²⁰⁸ Fastighetsmäklarinspektionen, "Anmälningar från enskild 1 januari–31 december 2018", hämtad 2019-10-30.

²⁰⁹ Fastighetsmäklarinspektionen, *Årsredovisning 2018*, 2019, s. 25.

²¹⁰ Prop. 2016/17:1, utg.omr. 18, s. 57, bet. 2016/17:CU1, rskr. 2016/17:70.

lagstiftningen.²¹¹ Fastighetsmäklarinspektionen saknar föreskriftsrätt, vilket begränsar myndighetens möjlighet att precisera kraven på mäklarna.²¹²

Fastighetsmäklarinspektionen har information på sin webbplats där myndigheten beskriver specifika förutsättningar för förmedling av nyproduktion. Informationen är främst riktad till mäklaren. Fastighetsmäklarinspektionen arbetar för närvarande med att se över vägledningen för nyproduktion.²¹³

Finansinspektionen

Finansinspektionen har ansvar för tillsyn, regelgivning och tillståndsprövning som rör finansiella marknader och företag. Myndighetens verksamhet ska bidra till ett stabilt finansiellt system och till att det finns ett högt skydd för konsumenterna. Bankers utlåning på bolånemarknaden utgör huvuddelen av hushållens skulder. På området följer myndigheten bland annat bankernas utformning av "kvar att leva på"-kalkylen så att en tillräcklig kreditprövning görs inför beviljandet av bolån.²¹⁴ Utlåningen till nyproduktion som delmarknad har inte bedömts vara en risk av systemkritisk karaktär.²¹⁵ Gällande myndighetens uppdrag för konsumentskydd har ett ramverk tagits fram där myndigheten har definierat villkor för ett gott konsumentskydd. Relevant och begriplig information till konsumenterna utgör ett av tre villkor som betecknar ett högt konsumentskydd.²¹⁶

Vid kreditgivning gäller att konsumentens förutsättningar att fullgöra sitt åtagande enligt kreditavtalet ska prövas och att krediten endast ska beviljas om dessa förutsättningar finns.²¹⁷ På nyproduktionsmarknaden träffas avtalet om köp långt innan bolåneavtalet med banken undertecknas, vilket innebär att kreditprövningen inte är kopplad till köptillfället så som oftast är fallet vid köp av begagnade bostadsrätter.

Sedan 2010 har myndigheten infört flera regleringar mot bakgrund av den stigande belåningen hos hushållen. Det så kallade bolånetaket infördes 2010 och innebär att nya lån med bostad som säkerhet inte bör överstiga 85 procent av bostadens värde.²¹⁸ År 2016 infördes amorteringskrav som innebär att

²¹¹ Intervju med företrädare för Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26 samt Fastighetsmäklarinspektionen, *Promemoria 2015-07-01*, 2015.

²¹² Synpunkt framförd i samband med faktagranskning av rapportutkast 2019-12-18.

²¹³ Intervju med företrädare för Fastighetsmäklarinspektionen, 2019-09-26.

²¹⁴ Intervju med företrädare för Finansinspektionen, 2019-09-06.

²¹⁵ Finansinspektionen, *Stabiliteten i det finansiella systemet*, 2018, s. 42–43.

²¹⁶ Finansinspektionen, *Ett ramverk för konsumentskyddet*, 2017, s. 3.

²¹⁷ 12 § konsumentkreditlagen (2010:1846).

²¹⁸ Finansinspektionens allmänna råd (FFFS 2016:33) om begränsning av krediter mot säkerhet i form av pant i bostad. Allmänna råd är inte juridiskt bindande på samma sätt som föreskrifter. Enligt Finansinspektionen följs bolånetaket i hög grad av de berörda kreditgivarna. Därför innebär regleringen i praktiken att hushåll inte beviljas bolån som överstiger 85 procent av bostadens värde.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

en bolånekund måste amortera 1 procent per år på lånebeloppet om belåningsgraden är mellan 50 och 70 procent och 2 procent per år om belåningsgraden är högre än 70 procent.²¹⁹ Därefter infördes ett andra krav som tog sikte på amortering vid hög belåning i förhållande till inkomst. Finansinspektionens företrädare menar att amorteringskraven i viss mån kan minska riskerna för köpare av nyproduktion som är bundna i förhandsavtal genom att amortering krävs i den befintliga bostaden under tiden fram till tillträdet.²²⁰ Finansinspektionen införde även ett undantag som innebär att den som träffat ett bindande avtal om köp innan amorteringskravets införande inte omfattades av kravet.²²¹ Det har dock framkommit i media att flera banker inte medgett undantag och därmed kan personer som varit bundna i förhandsavtal under perioden då amorteringskravet infördes ha fått en försämrad lånekalkyl av dessa banker efter regeländringen.²²²

Finansinspektionen genomför även den årliga bolåneundersökningen. Där analyseras bland annat skuldsättning och amortering hos nyblivna bolånetagare. I undersökningen ingår även bostadsrättsföreningars skuldsättning, inklusive en särskild analys av nyproducerade bostadsrättsföreningar.²²³ Finansinspektionen tar även fram en årlig konsumentrapport som tar upp riskerna med hushållens skuldsättning med hänvisning till bland annat bolån och nyproduktionsföreningars skulder.²²⁴ I övrigt hänvisar myndigheten till att affärsmodellen berörs i en rapport om finansiell stabilitet.²²⁵

Konsumentverket

Konsumentverket har inget utpekat ansvar att utöva tillsyn över bostadsrättslagen och därmed heller inget bemyndigande att utfärda föreskrifter eller uppdrag att ta fram allmänna råd kopplade till lagen.²²⁶

Konsumentverkets tillsyn gäller framför allt marknadsföringslagen (2008:486) och lag (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Men även konsumentsituationer som faller under andra lagar kan bli föremål för Konsumentverkets tillsyn. Myndigheten kan ingripa om till exempel marknadsföring eller standardvillkor i avtal inte följer lagstiftningen och då begära att företaget rättar sig. Om företaget inte rättar sig kan Konsumentverket ta

²¹⁹ 4–6 §§ Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2016:16) om amortering av krediter mot säkerhet i bostad, utfärdade med bemyndigande i förordningen (2004:329) om bank- och finansieringsrörelse och lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

²²⁰ Intervju med företrädare för Finansinspektionen, 2019-09-06.

²²¹ Finansinspektionen, *Föreskrifter om krav på amortering av bolån*, 2016.

²²² Westin, "Bankerna: Amorteringskravets tre undantag", 2018-03-04.

²²³ Finansinspektionen, *Den svenska bolåne marknaden*, 2019.

²²⁴ Finansinspektionen, *Konsumentskyddsrapport 2019*, 2019.

²²⁵ Finansinspektionen, *Stabiliteten i det finansiella systemet*, 2018.

²²⁶ Intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26.

ärendena vidare till KO eller Patent- och marknadsdomstolen. För att Konsumentverket ska ingripa mot företag krävs antingen att konsumenter anmäler företagen till Konsumentverket eller att myndigheten, i sin omvärldsbevakning eller i samband med tematiska granskningar, uppmärksammar företeelser som skulle kunna innebära att konsumenter lider skada.²²⁷ Utifrån detta gör myndigheten en samlad prioritering av sina insatser.²²⁸

Konsumentverket har inlett ärenden om oskäliga avtalsvillkor

Boende är enligt Konsumentverket ett prioriterat område i myndighetens arbete.²²⁹ Det har dock tidigare funnits få anmälningar från konsumenter som gått köp av nyproducerade bostadsrätter. Enligt Konsumentverket har det även varit oklart om det vid dessa köp varit fråga om konsument-näringsidkarförhållande, vilket är en förutsättning för att myndigheten ska kunna agera med stöd i avtalsvillkorlagen.²³⁰

Under det senaste året har anmälningar kommit in om oskäliga avtalsvillkor i förhandsavtal och frågan har uppmärksammats i media. Anmälningarna och reportagen i media handlar om köpare som vill säga upp förhandsavtal med hänvisning till förseningar i byggprojekten. Konsumentverket har nu bedömt att det i praktiken handlar om en konsumentsituation och har därför inlett ärenden mot ett par bostadsutvecklare. Enligt Konsumentverket har myndigheten startat ärendena för att den vägen påskynda bildning av rättspraxis.²³¹

Konsumentverket informerar om förhandsavtal på Hallå konsument

Konsumentverket har information om boende på sin egen webbplats för konsumentinformation, Hallå konsument.²³² Här informerar Konsumentverket om vissa frågor som gäller köp av nyproducerade bostadsrätter, till exempel om vad som gäller för den som vill säga upp förhandsavtal och vad upplåtelseavtal innebär.

Konsumentverket har informerat regeringen om att konsumentskyddet på nyproduktionsområdet bör stärkas

I mars 2017 presenterade utredningen om stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden sitt betänkande.²³³ Konsumentverket framförde i sitt remissvar att köp av en nyproducerad bostadsrätt har många likheter med köp

²²⁷ Intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26.

²²⁸ Konsumentverket, *Årsredovisning 2018*, 2019, s. 15.

²²⁹ Konsumentverket, *Årsredovisning 2018*, 2019, s. 13.

²³⁰ Intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26.

²³¹ Intervju med företrädare för Konsumentverket, 2019-09-26.

²³² www.hallakonsument.se, tidigare fanns informationen på webbplatsen omboende.se som numera är nedlagd.

²³³ SOU 2017:31.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

av ett nyproducerat hus. Konsumentverket menade att köpare i det senare fallet har ett starkare rättsligt skydd eftersom köp av nyproducerade hus omfattas av bestämmelserna gällande konsumententreprenader i konsumenttjänstlagen (1985:716). Dessa regler är enligt Konsumentverket tydligare och mer omfattande än de regler som tillämpas för köp av nyproducerad bostadsrätt. I sitt remissvar framför myndigheten behovet av att särskilt utreda hur konsumenternas rättsliga ställning vid upplåtelse och överlåtelse av bostadsrätter kan förtydligas och stärkas.²³⁴

Även i Konsumentrapporten 2017 tar Konsumentverket upp regleringen av köp av nyproducerade bostadsrätter. I rapporten skriver myndigheten att bestämmelserna i bostadsrättslagen inte är särskilt omfattande och att det saknas reglering om ansvarsfördelning för fel som upptäcks. Enligt Konsumentverket har den som köper en vara eller tjänst, där köpet regleras av konsumentköplagen, bättre skydd än den som köper en nyproducerad bostadsrätt.²³⁵

²³⁴ Konsumentverket, *Remissvar på betänkandet Stärkt konsumentskydd på bostadsrättsmarknaden* (SOU 2017:31), 2017.

²³⁵ Konsumentverket, *Konsumentrapporten 2017*, 2017, s. 42.

Bilaga 3: Informationsstudie

För att kunna besvara granskningens frågeställning 2, det vill säga *får köparna tillräcklig och anpassad information om väsentliga risker och andra förutsättningar inför köp*, har Riksrevisionen gjort en informationsstudie av skriftligt material som bostadsutvecklare tillhandahåller. I den här bilagan redogör Riksrevisionen för vilka urvalskriterier som har använts för att välja ut bostadsutvecklare och projekt, vilken information som har analyserats, samt vilka bedömningskriterier som har använts för att värdera informationen som ges.

Urval av bostadsutvecklare och projekt

Innan Riksrevisionen valde ut projekt och bostadsutvecklare ställdes ett antal kriterier upp. Dessa anges nedan.

- Studien bör ha bredd i antal bostadsutvecklare som undersöks, medan antalet projekt per bostadsutvecklare kan begränsas eftersom informationen torde se ungefär likadan ut för de flesta projekt hos samma bostadsutvecklare.
- Det bör finnas en geografisk spridning bland de projekt som väljs men med fokus på storstäder då de flesta nyproduktionsprojekt pågår där. Det bör ingå bostadsutvecklare med projekt i Stockholm, Göteborg, Malmö och Uppsala samt eventuellt ytterligare orter.
- De projekt som väljs ut hos respektive vald bostadsutvecklare bör vara sådana som har inflyttning under 2019 och 2020 eftersom det då bör finnas både kostnadskalkyl och ekonomisk plan.
- Antal projekt som tas med bör uppgå till totalt cirka 100, med spridning på de orter som finns i urvalet av bostadsutvecklare.

Totalt valde Riksrevisionen ut 103 projekt fördelat på 26 olika bostadsutvecklare. Då det inte gick att söka ut nyproduktionsföreningar via Bolagsverket har projekten valts ut via bostadsutvecklarnas webbplatser och via Hemnet. Bostadsutvecklare har identifierats bland annat genom Byggindustrins sammanställning över Sveriges största bostadsutvecklare²³⁶ och från Fastighetsvärdens intervju med 30 bostadsutvecklare²³⁷.

²³⁶ Siljevall, "30 största byggföretagen efter omsättning i byggindustrin", 2018-10-10.

²³⁷ Karström, Engström och Bergström, "30 bostadsutvecklare om marknaden", 2018-03-06.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

I tabell B1 anges den geografiska spridningen uppdelat på projekt som valdes ut.

Tabell B1 Antal projekt uppdelat på städer/orter.

Stad/ort	Antal projekt
Stockholm	57
Göteborg	7
Uppsala	13
Malmö	3
Linköping	2
Västerås	2
Karlstad	1
Växjö	2
Sundsvall	1
Skellefteå	2
Eskilstuna	1
Västervik	1
Limhamn	2
Vänersborg	1
Södertälje	1
Nyköping	1
Falun	1
Hudiksvall	1
Båstad	1
Enköping	1
Jönköping	1
Kristianstad	1

Informationsmaterial

Riksrevisionen har tagit del av generell information på bostadsutvecklarnas webbplatser, till exempel information om köpprocessen eller specifika informationsblad om att köpa nyproduktion eller att vara medlem i en förening. Riksrevisionen har även tagit del av projektspecifik information så som bofaktablad, säljmaterial, tekniska beskrivningar, materialbeskrivningar, kostnadskalkyler och ekonomiska planer.

Bedömning av information

Riksrevisionen har bedömt att det bör finnas information om nedanstående risker:

- risker kopplade till förhandsavtalens konstruktion,
- risker kopplade till föreningens ekonomi samt
- risker avseende lägenhetens kvalitet eller utformning.

För risker kopplade till förhandsavtal ställdes fem frågor upp:

1. Nämnas förhandsavtalet i det projektspecifika materialet?
2. Skriver bostadsutvecklaren att avtalet är bindande?
3. Skriver bostadsutvecklaren under vilka förutsättningar en köpare har rätt att häva avtalet?
4. Skriver bostadsutvecklaren vilka kostnader som är förknippade med att häva ett förhandsavtal?
5. Skriver bostadsutvecklaren något om risken för förseningar?

Om det saknas information har Riksrevisionen kodat det som "0", om det finns information har Riksrevisionen kodat det som "1" eller "2". Informationen har bedömts vara en kategori 1 om förhållandet eller risken omnämns kortfattat utan utvecklingar eller förklaringar. Det vill säga om bostadsutvecklaren till exempel skriver att hävande av avtal kan vara förknippat med kostnader utan att specificera vilka kostnader. Informationen har bedömts vara en kategori 2 om förhållandet eller risken beskrivs mer utförligt, till exempel genom exemplifieringar.

Tabell B2 Bedömning av information om förhandsavtal på projektnivå.

Antal	Beskriver man att avtalet är bindande?	Nämnas förutsättningar för hävande av avtal?	Nämnas kostnader förknippade med hävande av avtal?	Nämnas risken för förseningar?
0	23	53	71	103
1	68	47	30	0
2	13	2	2	0

I tabell B2 går det att utläsa att för 23 av 103 projekt anges inte att förhandsavtalet är bindande, det motsvarar 5 av 26 bostadsutvecklare. För 13 projekt bedömer Riksrevisionen att det finns en mer utförlig beskrivning av bundenheten i förhandsavtalet, dessa 13 projekt är dock fördelade på endast 2 bostadsutvecklare.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

För risker kopplade till föreningens ekonomi ställdes följande frågor upp:

1. Omnämns föreningens ekonomi i det projektspecifika materialet (säljmateriale eller bofaktablad)?
2. Beskriver det projektspecifika materialet föreningens skuldsättning?
3. Beskriver det projektspecifika materialet om föreningen äger sin mark?
4. Beskriver det projektspecifika materialet övrig föreningsspecifik information, såsom information om det finns stora lokalintäkter, garage, uppvärmningssystem etcetera?
5. Beskriver det projektspecifika materialet skuldnivåns eventuella påverkan på avgifterna?
6. Beskriver det projektspecifika materialet andra eventuella förutsättningar för avgiftshöjningar?
7. Beskriver bostadsutvecklaren att innehållet i kostnadskalkylen och/eller den ekonomiska planen kan ändras?

I den här delen har Riksrevisionen främst utgått från säljmaterialet, bofaktabladet eller övrig generell information hos respektive bostadsutvecklare. I den här delen har inte Riksrevisionen bedömt informationen i kostnadskalkylen eller den ekonomiska planen då Riksrevisionen inte bedömer att den är konsumentanpassad.

Riksrevisionen har klassat informationen med "0", "1" eller "2".

Tabell B3 Bedömning av information om föreningens ekonomi på projektnivå.

Antal	Föreningens skuldsätt.	Ägd mark	Skuldsätt. påverkan på avgiften?	Ev. avgiftshöjningar	Övrig info?	Att kostnadskalkyl och/eller ekonomisk plan kan ändras?
0	103	103	99	88	86	103
1	0	0	4	2	2	0
2	0	0	0	13	15	0

Tre bostadsutvecklare nämner föreningens ekonomi utöver informationen i kostnadskalkylen eller den ekonomiska planen, total omfattas 6 projekt. Som går att utläsa i tabell B3 är det ingen som anger projektspecifik information om föreningens skuldsättning i själva säljmaterialet eller bofaktabladet. Däremot är det några bostadsutvecklare som, i sin generella information, har relativt utförliga beskrivningar av att skuldsättningen kan påverka avgifterna etcetera.

För att kunna bedöma den information som ges i de tekniska beskrivningarna och rumsbeskrivningarna har Riksrevisionen valt ut ett tiotal projekt som har ansetts representativa för hur bostadsrätter generellt beskrivs i säljmaterialet i det här skedet. Under en workshop med tre arkitekter, som bland annat arbetar med att utveckla nyproduktionsprojekt, har de varit behjälpliga i att bedöma huruvida



EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

informationen kan anses vara utförlig och tillförlitlig. Som anges i kapitel 4 i rapporten var resultatet från den genomgången att informationen är knapphändig och på en låg detaljnivå. Bostadsutvecklarna lämnar stort utrymme för att kvalitet eller liknande preciseras senare, vid själva upphandlingen av byggtreprenaden. Dessutom friskriver sig de flesta bostadsutvecklare från den information de har lämnat i säljmaterialet.

Flera bostadsutvecklare har lagt upp information på sina webbplatser under granskningens gång, till exempel i samband med tingsrättsdomar. Riksrevisionen har dock inte tagit ställning till information som inte fanns tillgänglig inför själva tecknandet av förhandsavtalet.

Utöver det har Riksrevisionen kontaktat bostadsutvecklare som förmedlar nyproduktionsprojekt för att be dem komplettera med exempel på förhandsavtal samt om de har information utöver den som presenteras på projektens webbplatser. Totalt har Riksrevisionen kontaktat vd för 23 bostadsutvecklare, 10 har återkommit med exempel på förhandsavtal och ytterligare information. Riksrevisionen har även kontaktat vd för 13 fastighetsmäklarföretag för att ställa frågor om mäklarens roll vid informationsgivning, 6 stycken har återkommit. Riksrevisionen har även intervjuat två fastighetsmäklarföretag med särskild inriktning mot förmedling av nyproduktion.

Bilaga 4: Analys av kostnadskalkyler och ekonomiska planer

Studien av nyproduktionsföreningars kostnadskalkyler och ekonomiska planer ger ett underlag till att besvara granskningens fråga 1, om gällande regler vid köp av nyproducerade bostadsrätter ger ett ändamålsenligt skydd för köparna mot väsentliga risker. Kostnadskalkyler beskriver föreningens ekonomiska förutsättningar för förhandstecknare som skriver under i ett tidigt skede av försäljnings- och byggprocessen. Ekonomisk plan tas fram senare och är tänkt att ge en mer underbyggd bild av de ekonomiska förutsättningarna.

Frågor

I studien undersöks det ekonomiska underlaget inför ett köp av nyproduktion utifrån följande frågor:

- Vilken risk tar köparen för avgiftshöjningar till följd av förutsättningar i föreningens ekonomi?
- Vilken risk tar köpare som tecknar förhandsavtal utifrån underlaget i kostnadskalkylen för att föreningens ekonomi förändras i den ekonomiska planen?

Metod

För att kunna ge en bild av hur de ekonomiska förutsättningarna kan skilja sig mellan olika nyproduktionsprojekt har Riksrevisionen beställt den ekonomiska redovisning som finns tillgänglig hos Bolagsverket för de projekt som har undersökts i informationsstudien.²³⁸ Detta har resulterat i 90 kostnadskalkyler och 102 ekonomiska planer. För dessa föreningar har ett antal ekonomiska parametrar sammanställts i ett kalkylblad för att möjliggöra beräkningar och jämförelser.

För att besvara den första frågan i studien har fokus varit de ekonomiska planerna, eftersom dessa utgör den formella grunden för den långsiktiga ekonomin och ska uppdateras om det inträffat något som är av väsentlig betydelse för föreningens verksamhet.²³⁹ Vissa antaganden i kostnadskalkyler tas också upp om de har bedömts vara relevanta för en presumtiv förhandsavtalstecknares bedömning av den långsiktiga ekonomin. Analysen grundar sig på jämförelser mellan de ekonomiska planerna för att peka på i vilken mån vissa föreningar är mer känsliga för förändringar i de ekonomiska förutsättningarna än andra.

²³⁸ Se bilaga 3.

²³⁹ 3 kap. 4 § bostadsrättslagen (1991:614).

För att besvara studiens andra fråga har en jämförelse mellan kostnadskalkyler och ekonomiska planer gjorts för de föreningar där båda dessa dokument finns tillgängliga hos Bolagsverket. Jämförelserna visar ekonomiska parametrar som förändras mellan kostnadskalkyl och ekonomisk plan.

Föreningarnas ekonomiska hållbarhet

Förhandsavtalsstecknaren har intresse av att föreningens ekonomi är långsiktig hållbar för att också avgiften ska kunna förbli relativt stabil. Detta till viss del på grund av att en höjd avgift²⁴⁰ ökar ägarens månadskostnad, men främst för att en höjd avgift skulle påverka bostadsrättens värde negativt. Nedan listas några principer som uttrycker detta intresse:

- Olika generationer av medlemmar ska ta ett någorlunda solidariskt kostnadsansvar för den förslitning som sker i föreningen.²⁴¹ Det innebär att den första generationens medlemmar ska bära sin kostnadsandel av förslitningen även om den faktiska renoveringen sker långt senare. Avskrivningar syftar till att förslitningen ska avspeglas i redovisningen, exempelvis genom att kostnaden slås ut över den förväntade tid som en byggnadskomponent kan vara i bruk.
- Amorteringar ska enligt Boverkets allmänna råd göras under den förväntade nyttjandeperioden.²⁴² Det skulle kunna tolkas som att framtida medlemsgenerationer inte ska betala av lånen på byggnadskomponenter som redan har ersatts.
- Kostnadskalkylers och ekonomiska planers hållbarhet ska intygas av två intygsgivare. Riksdagen har ställt sig bakom en proposition²⁴³ där det anges att systemet ska säkerställa att nödvändiga kontroller görs så att konsumentskyddet upprätthålls utan att köparen behöver sätta sig in i den relativt komplexa ekonomiska redovisningen.

²⁴⁰ Här avses inte mindre höjningar, exempelvis motsvarande inflationen.

²⁴¹ SOU 2017:31, s. 130.

²⁴² Boverkets allmänna råd om ekonomiska planer och kostnadskalkyler för bostadsrättsföreningar, ekonomiska planer för kooperativa hyresrättsföreningar och förenklade ekonomiska planer för bostadsföreningar samt om intygsgivare (BFS 2017:7 EKKO 1).

²⁴³ Prop. 2002/03:12, bet. 2002/03:BOU2, rskr. 2002/03:96.

Lakttagelser vid genomgång av föreningarnas ekonomiska förutsättningar

Samtliga nyproduktionsföreningar bortser från avskrivningarna genom att långsiktigt gå med förlust

Syftet med de redovisningsprinciper som gäller är att ge en rättvisande beskrivning av den ekonomiska ställningen i föreningen. Tillämpningen av dessa principer ska bland annat leda till att det ekonomiska resultatet (positivt eller negativt) säger något om föreningens faktiska ekonomiska ställning. Genom regler för underhållavsättningar och avskrivningar inkluderas även den långsiktiga hållbarheten i denna bild. Detta eftersom kostnader för exempelvis den del av långsiktigt återkommande reinvesteringar som hänför till det innevarande året inryms i resultatet.

Vid genomgången har Riksrevisionen konstaterat att det inte finns någon förening i urvalet som har ett positivt resultat, det vill säga en vinst givet att de avskrivningar som följer av god redovisningssed ingår. Detta gäller även sådana föreningar som tillämpar K3-regelverket för avskrivningar som innebär att de enskilda komponenter i huset som slits ut skrivs av utifrån förväntad hållbarhet. Föreningarna kommenterar generellt sett inte hur detta påverkar den långsiktiga hållbarheten, eller hur föreningen har säkerställt att avgiftsnivån ändå är långsiktigt hållbar. De flesta föreningar som kommenterar avskrivningarna beskriver dem som någonting "bokföringsmässigt", och att dessa inte ska påverka kassaflödet negativt.

Det finns flera andra aspekter som försvårar läsarens tolkning av föreningarnas hantering av avskrivningarna.

- Det är sällan tydligt att föreningen gör ett kraftigt negativt resultat efter avskrivningar. Redovisningen fokuserar på att visa att kassaflödet är positivt.
- Vissa aktörer slår ihop amortering, avsättning till underhållsfond och avskrivning till samma redovisningspost i sina beskrivningar och beräkningar.
- Avskrivningsmetoden varierar. Vissa tillämpar rak avskrivning av hela byggnadskostnaden, med varierande takt mellan 80 och 120 år. Andra tillämpar komponentavskrivning enligt K3-regelverket som varierar över tid.
- Avskrivningar skrivs ibland ut i nyckeltal vilket kan uppfattas som ett uttryck för ett stort kassaflöde eller sparande. Detta trots att avskrivningen motsvaras av ett nästan lika stort resultatmässigt underskott som inte skrivs ut bland nyckeltalen.

Det ingår inte i Riksrevisionens granskning att bedöma vilken nivå och metod för avskrivning som är rimlig. Det kan dock konstateras att det finns ett värde för köpare att föreningens resultat ger lättfattlig information om i vilken grad

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

föreningen är i ekonomisk balans eller inte. Då kan köparen tillsammans med avgiftsnivån göra en bedömning av om denne vill köpa bostaden i föreningen eller inte. När samtliga föreningar går med förlust är det svårt att få en uppfattning om den ekonomiska statusen i relation till andra föreningar.²⁴⁴ Utan denna vägledning blir bedömningen av föreningens ekonomi svårare, och det ger också en ökad risk för att föreningarnas faktiska ekonomiska situation tillåts variera mer utan att detta framgår tillräckligt.

Nyproduktionsföreningar amorterar i varierande grad

Företrädare för en bank menar att det finns ett önskemål från vissa föreningars sida att ta så höga lån som banken tillåter.²⁴⁵ Detta eftersom köpare av bostadsrätter inte tar lika stor hänsyn till ett högre lån i föreningen som till ett högre pris på bostadsrätten. Genom att även hålla amorteringarna på en låg nivå påverkar de högre lånen inte heller föreningens avgifter särskilt mycket.

Bland föreningar som tillämpar en rak amortering (samma belopp varje år) är variationen i amorteringstakt stor. Vissa föreningar har antagit en rak amorteringstakt på 50 år, andra föreningar har antagit en takt på 400 år eller mer.

I vissa föreningar används en amorteringsperiod på 40–50 år, men med progressivt ökade amorteringsbelopp från en inledningsvis mycket låg nivå. Ett sådant upplägg ökar amorteringsbeloppet över tid, ibland med över 10 procent per år.

Effekten av den progressiva amorteringsplanen hos en av dessa föreningar har undersökts närmare. Om föreningens plan skulle förverkligas över hela den angivna 50-årsperioden så växer det första årets amortering från 0,07 procent av lånet till 9,6 procent av lånet år 50. Detta innebär i praktiken att de framtida medlemmarna kommer att betala de högsta kostnaderna på de gamla byggnadskomponenterna samtidigt som behovet av att byta ut just dessa komponenter kan förväntas vara stort.

I kostnadskalkylerna antar flera föreningar att amorteringar inte ska göras över huvud taget (åtminstone under den första femårsperioden). Eftersom kostnadskalkylen tas fram i ett tidigt skede kan detta antagande innebära att föreningens ekonomi behöver omvärderas om det visar sig att en långivare inte godkänner ett sådant upplägg.

Den genomsnittliga amorteringstakten för samtliga föreningar det första året (det vill säga det år som den inledande avgiften sätts utifrån) är 273 år, vilket motsvarar 0,37 procent av lånet per år. Många föreningar har på grund av progressivitet i sina amorteringsplaner en högre amorteringstakt efter ett par år.

²⁴⁴ Hur mycket föreningarna förlorar i absoluta termer är inte en enkelt jämförbar siffra mellan föreningarna, eftersom de till exempel är olika stora.

²⁴⁵ Möte med företrädare för SBAB, 2019-01-28.

Genomsnittet för åren 1–6 är en amorteringstakt på 172 år, det vill säga 0,57 procent av lånet per år.

Den långa tid som de flesta föreningar antar för att amortera sina lån överstiger flera gånger om den tid som byggnadskomponenter vanligen förslits, och tycks inte baseras på den norm som Boverket angett i sina allmänna råd om att amorteringen bör ske under nyttjandeperioden.

Föreningarnas skuld varierar

Bland de undersökta föreningarna varierar skulden mellan 8 300 kronor per kvadratmeter och 22 700 kronor per kvadratmeter. I genomsnitt uppgår skulden till 14 600 kronor per kvadratmeter. Det är mer än dubbelt så högt som det genomsnitt som Finansinspektionen i en undersökning redovisar för samtliga föreningar i hela beståndet.²⁴⁶ Den variation som finns mellan lågt och högt skuldsatta föreningar innebär även att vissa nyproducerade föreningar kan vara mer känsliga för variationer i räntan eller krav på amorteringar än andra. Då de flesta undersökta föreningar planerar för relativt korta bindningstider på sina lån²⁴⁷ kommer sådana svängningar kunna få genomslag i deras ekonomi på några års sikt.

Vilken risk som föreningens skuld kan utgöra i dess ekonomi är också beroende av vilken ränta som har antagits i den ekonomiska planen. De flesta föreningar antar en viss räntemarginal i förhållande till den verkliga marknadsräntan vid framtagandet av den ekonomiska planen, vilket ger ett utrymme för att klara en högre verklig ränta när lånen slutligen ska läggas upp hos en långgivare. I Riksrevisionens intervjuer med företrädare för en bank framgår att ett högre ränteantagande också kan vara krav för att banken ska bevilja föreningens lån. Ett flertal föreningar antar dock en låg ränta, och har således liten räntemarginal vid en framtida högre marknadsränta än den antagna.²⁴⁸ Den antagna räntan varierar mellan 1,1 procent och 4,1 procent.

Nedanstående diagram visar föreningarnas skuldsättning tillsammans med det ränteantagande som har gjorts.

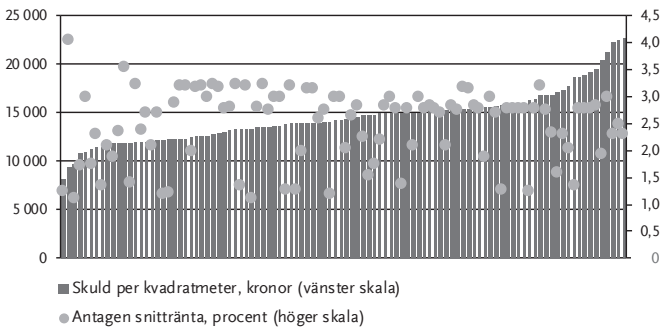
²⁴⁶ Finansinspektionen, *Den svenska bolånemarknaden*, 2019, s. 14.

²⁴⁷ Generellt sett delas lånen i tre lika stora delar som binds på 5 år, 3 år och 3 månader.

²⁴⁸ Detta kan bero på att vissa föreningar har fått en offert om en viss ränta från en långgivare.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Diagram 1 Föreningarnas skuld per kvadratmeter bostadsrätt (blå staplar) och den av föreningen antagna snitträntan för länet (orange punkter).



Diagrammet pekar på en stor variation i ränteantaganden samt att det inte finns något tydligt samband mellan skuldens storlek och den antagna räntan. Detta tyder på att den ökade risk som skuldens storlek medför inte har påverkat räntebedömningen i särskilt hög grad.

En viss variation avseende ränteantagande kan vara motiverad då det sannolikt finns en viss skillnad mellan vilka ränteerbjudanden olika föreningar får till följd av vilken kreditvärdighet de bedöms ha hos långgivaren. Samtidigt är det sannolikt att en så stor variation som diagrammet avspeglar också förklaras av att det finns en variation i vilka bedömningar som görs av vad som är en rimlig antagen ränta mellan olika föreningar.²⁴⁹ Det finns exempelvis föreningar med skuldnivåer på cirka 15 000–18 000 kronor per kvadratmeter där den antagna räntan ligger nära den lägsta nivån i urvalet. I andra änden av skalan framgår att den förening som har den näst lägsta skulden i urvalet har den högsta antagna räntan på över 4 procent.

Samtliga föreningar gör vidare en långsiktig ekonomisk prognos för åren 1–11. Denna prognos visar att flera föreningar har satt de inledande avgifterna på en sådan nivå att de förväntas behöva höjas markant efter några år för att ta höjd för den antagna långsiktiga räntan (som ofta bedöms vara 0,5 procent högre). För att exemplifiera bygger prognosen i en av de undersökta föreningarna på att det ska ske en avgiftshöjning på 35 procent från år 6 och framåt för att den antagna långsiktiga räntan är högre. En sådan höjning skulle sannolikt medföra

²⁴⁹ En viss skillnad kan även förklaras med att föreningarna har antagit olika bindningstider, men sannolikt i låg grad då ränteskillnaden på de bindningstider som påträffats (från 3 månader till 5 år) är relativt liten, och de flesta föreningar har antagit en likvärdig fördelning av bindningstider.

ett kännbart värdetapp i bostadsrätterna, och det gör att presumtiva köpare behöver uppmärksamma denna information och väga in den i sitt köpbeslut.

Diskussion

En övergripande slutsats av Riksrevisionens genomgång av den ekonomiska redovisningen är att det finns en stor variation mellan föreningarna gällande vilka värden som antas i olika redovisningsposter. När det gäller faktorer som amorteringsperiod, avsättningar till underhåll, metod för avskrivning, avskrivningsperiod, ränteantagande och skuldsättning skiljer sig föreningarna på ett sådant sätt att direkta jämförelser mellan enskilda faktorer sällan är rättvisande. Exempelvis kan föreningens skuld ses som en viktig faktor att bedöma. Men om avgiften ska kunna bibehållas är det kanske mer viktigt att det finns en möjlighet att stå emot ekonomiska påfrestningar. Exempelvis kan en tungt skuldsatt förening i utgångsläget ha antagit en högre framtida ränta samt amortering för att skapa ekonomiska marginaler. En sådan förening kan ha bättre förutsättningar att klara exempelvis högre ränta utan att behöva höja avgiften än vissa lägre skuldsatta föreningar som inte har dessa marginaler. Att bedöma huruvida en förening har tillräckliga marginaler eller ett tillräckligt långsiktigt sparande är dock komplicerat. Detta eftersom föreningens ekonomiska marginaler kan döljas i ett antal olika redovisningsposter, bland annat i räntan (som vanligen inte har med sparande att göra).

Det är knappast av intresse för en köpare att veta i vilken redovisningsmässig post som sparandet i föreningen uppkommer. Det huvudsakliga intresset borde snarare vara i vilken mån föreningen gör tillräckliga avsättningar och har tillräckliga ekonomiska marginaler för att klara av driften i framtiden med bibehållna avgiftsnivåer.

Hur mycket skiljer sig de sammantagna ekonomiska marginalerna i olika föreningar?

Föregående avsnitt visar att det är svårt att göra meningsfulla direkta jämförelser mellan enskilda parametrar i redovisningen, då exempelvis en låg amorteringstakt i en förening inte nödvändigtvis måste innebära att föreningen inte har utrymme att amortera sina skulder. Utan att väga in helhetsbilden är det svårt att ta reda på vilka ekonomiska marginaler en förening sammantaget har vid förändrade ekonomiska förutsättningar.

Riksrevisionen har gjort beräkningar utifrån två olika scenarier med avsikt att göra föreningarnas ekonomiska ställning mer jämförbar. I båda scenarierna har föreningens totala intäkter summerats, varpå kostnader relaterade till driften (driftskostnader samt eventuella skatter med mera) har dragits av. Det som återstår är föreningens utrymme att betala de finansiella kostnaderna, så som

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

räntor, amorteringar och avsättningar till underhåll. Dessa finansiella poster kan jämföras utifrån likvärdiga villkor som ett sätt att göra föreningarnas ekonomiska ställning jämförbar. Fokus på finansiella poster motiveras av att dessa vanligen är en stor del av nyproduktionsföreningars kostnader. För 70 procent av föreningarna i urvalet är enbart räntekostnaden större än den samlade driftskostnaden.

Riksrevisionen utgår i jämförelsen från föreningarnas egna genomsnittliga antaganden för ränta, amortering och avsättning till underhåll i de ekonomiska planerna.²⁵⁰ Detta genomsnitt kan sägas representera vad föreningarna gemensamt har bedömt vara tillräckliga marginaler. Den bild som visas avser därmed i huvudsak föreningarnas marginaler för att klara av att hålla ett positivt kassaflöde på kort till medellång sikt.²⁵¹ För att klara av de långsiktiga behoven behöver föreningarna dessutom sätta avgiftsnivåerna så att de även täcker avskrivningarna, vilket har utretts i SOU 2017:31.²⁵² Nivån i analysen representerar därmed en miniminivå för att föreningens kassa inte ska minska från år till år.

Tillvägagångssättet vid denna jämförelse ska inte ses som ett uttryck för vilka antaganden som bör utgöra norm för föreningars ekonomi, utan som en analys som utifrån köparens perspektiv speglar skillnader mellan föreningar på dagens nyproduktionsmarknad.

Scenario 1

I det första scenariot har utgångspunkten varit genomsnittet av de antaganden som föreningarna själva har valt. Detta genom att föreningarnas genomsnittliga antagna ränta, amortering och underhållsavsättning har applicerats på samtliga föreningars ekonomi. Den genomsnittliga antagna räntan i föreningarna är 2,49 procent, tiden för att amortera lånet är 273 år och underhållsavsättningen är 40 kronor per kvadratmeter (BoA+LoA).²⁵³

²⁵⁰ Utgångspunkten i denna del är ekonomin för år 1. Eftersom föreningarna i de flesta fall har satt dessa värden för att rymma den tänkta amorteringsplanen och andra förändringar inom ramen för den satta avgiftsnivån (ökande med 2 procent per år motsvarande inflationen) under de första 11 åren, så kan ekonomin år 1 ses som ett närmevärde även för förutsättningarna på några års sikt.

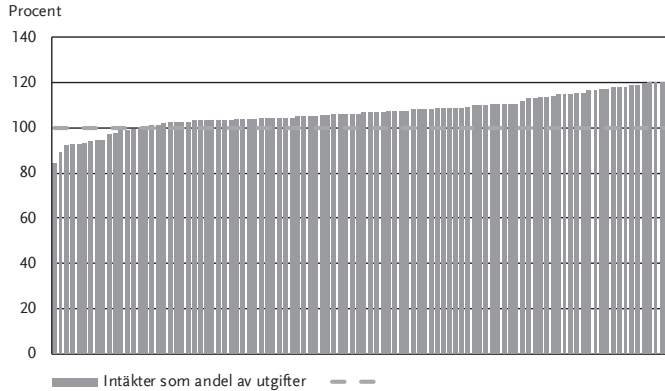
²⁵¹ För många nyproduktionsköpare är kanske detta perspektiv, det vill säga vilka tänkbara ekonomiska förutsättningar som kan komma att få väsentlig påverkan på bostadens värde under den egna ägandehorisonten, det mest intressanta.

²⁵² SOU 2017:31, kapitel 6.

²⁵³ Denna avsättning kan ses som ett sätt att jämna ut kostnaderna för det kortsiktiga löpande underhåll som uppstår även om fastigheten är nybyggd. Ett sådant underhåll dyker sannolikt upp relativt oförutsett med varierande intervall, och för att sådana händelser inte ska kräva lån eller en direkt avgiftshöjning ses den som en faktisk kostnad ovan (trots att det är en bokföringsmässig avsättning som inte påverkar kassaflödet).

EN GRANSKNINGSRAPPORT FRÅN RIKSREVISIONEN

Diagram 2 Intäkter som andel av utgifter hos samtliga undersökta föreningar när ränta, amortering och underhållsavsättning likställts utifrån föreningarnas genomsnitt.



Diagrammet visar att de flesta föreningarna har ett svagt positivt kassaflöde under dessa förutsättningar.²⁵⁴ Det visar även att en mindre del av föreningarna (14 av 102) har ett negativt kassaflöde, vilket innebär att de skulle behöva höja sin avgift om den antagna räntan, amorteringen och underhållsavsättningen motsvarade det verkliga behovet.

Skillnaden mellan den förening som har störst marginaler och den som har det största underskottet är inte oväsentlig. Den förening som har störst positivt kassaflöde klarar av de antagna kostnaderna även om medlemsavgifterna skulle sänkas med 31 procent. Den förening som har det största underskottet behöver istället höja avgiften med 23 procent.

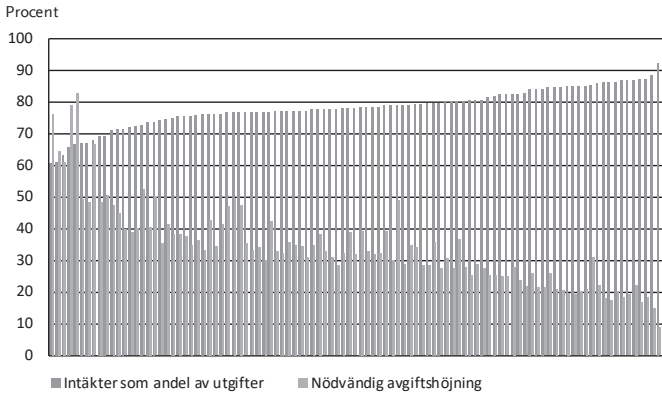
Scenario 2

Föreningens verksamhet är långsiktig, och ett intresse för köpare är som inledningsvis diskuterats vilken påverkan förutsebara risker, så som till exempel en höjd ränta eller ett krav om att skulden behöver amorteras, skulle få på avgiftsnivån. I undersökningen har en höjd ränta på två procent (jämfört med det genomsnitt som låg till grund för scenario 1) antagits för att simulera den ekonomiska förändringen. Detta kan i verkligheten ta sig uttryck i andra former av kostnader, så som amortering, då föreningarnas antagna amorteringstakt är

²⁵⁴ Att genomsnittet är högre än 0 beror på att vissa föreningar har en marginal av fritt kassaflöde som inte ingår i de nämnda genomsnitten för ränta, amortering eller underhållsavsättning.

långsam.²⁵⁵ I nedanstående diagram beskrivs resultatet av dessa antaganden i de undersökta föreningarna.

Diagram 3 Intäkter som andel av utgifter och nödvändig avgiftshöjning (för att nå ett positivt kassaflöde) hos samtliga undersökta föreningar utifrån en ränta på 4,49 procent, en rak amorteringstakt på 273 år och en underhållsavsättning på 40 kronor per kvadratmeter.



Diagrammet visar att samtliga föreningar under ovanstående förutsättningar har lägre intäkter än utgifter. En förening med ett underskott behöver som ett minimum uppnå ett positivt kassaflöde, vilket i de flesta fall måste göras genom att höja medlemmarnas avgifter. I en förening räcker det att höja avgiften med 9 procent för att nå positivt kassaflöde, medan samma förutsättningar kräver en höjning på 83 procent i en annan förening.²⁵⁶ Diagrammet avspeglar också att skillnaderna i föreningars ekonomi blir tydligare vid förändrade ekonomiska förutsättningar.

Den nödvändiga avgiftshöjning som krävs för att nå ett positivt kassaflöde samvarierar inte linjärt med underskottets storlek. Anledningen till detta är att i många föreningar kommer en stor del av intäkterna från hyresintäkter som är satta utifrån rådande hyror på marknaden och därmed inte kan höjas efter

²⁵⁵ I detta sammanhang kan det exempelvis nämnas att Riksbanken har bedömt den långsiktiga reporäntan till mellan 2,5 och 4 procent (på detta tillkommer den räntemarginal som banken tar ut).

²⁵⁶ Eftersom det tidigare i denna bilaga konstaterades att en del av skillnaderna i ränteantagande mellan föreningarna skulle kunna bero på en bedömd skillnad i kreditvärdighet har Riksrevisionen gjort en känslighetsanalys utifrån varje förenings eget ränteantagande. Resultatet är liknande, med ungefär samma genomsnitt och ungefär samma skillnad mellan föreningarna med högst respektive lägst behov av att höja avgiften.

föreningens behov.²⁵⁷ När föreningen får ett underskott är det således endast den andel av intäkterna som kommer från medlemmarnas avgifter som kan täcka upp mellanskillnaden.

Diskussion

Eftersom många köpare ser till avgiftens nivå (och mer sällan till föreningens underliggande ekonomi)²⁵⁸ för att värdera bostadsrätten finns det ekonomiska incitament från bostadsutvecklarnas sida att minimera det långsiktiga sparandet. Vidare finns ett incitament att öka skulderna eftersom köpare sannolikt inte värderar skulder i föreningen lika negativt som skulder i den egna ekonomin.²⁵⁹ För att bland annat motverka sådana incitament finns intygsgivningssystemet, där intygsgivaren ska intyga föreningens hållbarhet. Riksrevisionens undersökning pekar dock på att det finns en stor variation i hur de undersökta föreningarnas ekonomier klarar exempelvis en höjd ränta.

Riksrevisionen har i denna analys undersökt föreningarnas ekonomi i förhållande till varandra. Med det sagt finns det föreningar i materialet som ger skäl att ta upp frågan om hur långsiktigt hållbara marginalerna i vissa föreningar faktiskt är utifrån en absolut nivå. Några av föreningarna klarar endast små försämringar i ekonomin trots att räntan i dagsläget är mycket låg ur ett historiskt perspektiv, och att avgiftsnivån har satts utifrån att enbart klara ett positivt kassaflöde, snarare än utifrån avskrivningarna. Den svagaste föreningen ur detta perspektiv klarar med 0 kronor amortering, ingen avskrivning och ingen avsättning för löpande underhåll en räntenivå på 2,3 procent innan avgiften måste höjas. Innebörden av vad som är en hållbar ekonomi är här intressant då föreningarna ibland saknar beredskap för den marknadsränta som gällde för ett fåtal år sedan.

Förändringar i föreningarnas ekonomi under projektets gång

Byggstyrelsen i en byggmästarbildad bostadsrättsförening är tillsatt av bostadsutvecklaren och förhandstecknare har ingen möjlighet att påverka styrelsen eftersom de ännu inte är medlemmar. Så som beskrivs i kapitel 3 har byggstyrelsen möjlighet att fatta beslut som innebär förändringar i ekonomin. Ett sådant exempel som i praktiken påverkar priset på varan för köparen är om en förenings skuld ökar.

²⁵⁷ Om föreningens behov av ökade intäkter sammanfaller med en lågkonjunktur kan hyresintäkterna tvärtom minska.

²⁵⁸ Swedbank, *Fyra av tio bostadsrättsköpare tar inte hänsyn till föreningens ekonomi*, 2019.

²⁵⁹ Boije, "Debatt: Köparna omedvetna om bostadsrättsföreningarnas skulder", 2018-05-21. Det finns också bindande krav från Finansinspektionen om att höga privata bolåneskulder ska amorteras, som mest med 3 procent per år, vilket kan öka månadskostnaden för att lägga skulden i den privata balansräkningen mer än motsvarande hos föreningen.

KONSUMENTSKYDD VID KÖP AV NYPRODUCERADE BOSTADSRÄTTER

Det finns flera tänkbara tillfällen där förändringar kan ske:

- Mellan kostnadskalkyl och ekonomisk plan.
- Då styrelsen godkänner en ny ekonomisk plan med nya ekonomiska förutsättningar i föreningen.
- Då förändringar genomförs i förhållande till ekonomisk plan som inte föranleder styrelsen att ta fram en ny ekonomisk plan.

I denna del har Riksrevisionen enbart kunnat undersöka förändringar mellan kostnadskalkyl och ekonomisk plan.

Jämförelser av ekonomin mellan kostnadskalkyl och ekonomisk plan

För att undersöka om förändringar faktiskt sker har Riksrevisionen gjort jämförelser av föreningarnas ekonomi i kostnadskalkylen och i den ekonomiska planen. I denna del har fokus lagts på föreningens skuldsättning, eftersom en ökad skuld i praktiken innebär ett högre pris för köparen då denne delar betalningsansvaret med övriga medlemmar.

Förändrad skuldsättning och andra förändringar

Bland de undersökta föreningarna är den generella bilden att skulden är ungefär densamma i kostnadskalkylen som i den ekonomiska planen. I fem av föreningarna har det skett en ökning av skulden som överstiger 5 procent, som mest med 23 procent.²⁶⁰ Detta motsvarar en ökning av skulden med mellan 800 och 3 200 kronor per kvadratmeter (mellan 55 000 och 224 000 kronor för en trea på 70 kvadrat). I ett fall har skulden minskat med över 5 procent, i detta fall med 3 000 kronor per kvadratmeter.²⁶¹

Det sker även vissa andra förändringar. Bland annat ökar föreningens köpeskilling för huset och fastigheten i vissa fall, ibland utan synbara skäl. Det är också vanligt att föreningarna i kostnadskalkylen har antagit mycket långa amorteringstider (eller ingen amortering alls), som i den ekonomiska planen blir kortare.

Diskussion

Den begränsade inblick som förändringarna mellan kostnadskalkylen och den ekonomiska planen ger säger att förändringar sker, ibland till det sämre för köparen. Vad som blir det faktiska utfallet när byggstyrelsen lämnar över ekonomin till medlemsstyrelsen är svårare att undersöka då detta tillfälle inte är en definierad tidpunkt som kan följas upp i redovisningen.

²⁶⁰ Här används total BoA+LoA eftersom uppdelning av LoA i bostadsrätt och hyresrätt saknas i kostnadskalkylerna.

²⁶¹ I jämförelsen har hänsyn tagits till att vissa föreningars yta har förändrats, vilket motiverar en förändrad skuld.

Köp av varor och tjänster omfattas i de flesta fall av särskild konsumentskyddslagstiftning. Det gäller dock inte vid köp av nyproducerade bostadsrätter, som regleras i bostadsrättslagen. Riksrevisionen har granskat om gällande regler ger köpare av nyproducerade bostadsrätter skydd mot väsentliga risker och om de får tillräcklig information om riskerna. Vi har också granskat om regeringen och berörda myndigheter har gjort ändamålsenliga insatser för att tillvarata köparnas intressen.

Granskningen visar att skyddet för köpare av nyproducerade bostadsrätter har grundläggande brister jämfört med skyddet på andra konsumentmarknader. Det är exempelvis svårt för köpare av nyproducerade bostadsrätter att kräva att fel avhjälps och att hävda sin rätt vid förseningar. Köpare får dessutom inte tillräcklig information om risker och inte heller det konsumentskydd som till exempel konsumentinriktad tillsyn ger på andra marknader. Granskningen visar även att regeringen inte har gjort tillräckligt för att säkerställa att köparnas intressen tillvaratas vid köp av nyproducerade bostadsrätter.

För att säkerställa att köpare av nyproducerade bostadsrätter omfattas av ett ändamålsenligt konsumentskydd bör bestämmelserna i bostadsrättslagen och andra relevanta föreskrifter ses över. Översynen bör bland annat beakta behovet av att begränsa köparnas privatekonomiska risk efter tecknandet av förhandsavtal och av att införa bestämmelser om information om risker till köpare.

ISSN 1652-6597

ISBN 978-91-7086-551-0

Beställning: www.riksrevisionen.se

RIKSREVISIONEN

NYBROGATAN 55, 114 90 STOCKHOLM

08-5171 40 00

WWW.RIKSREVISIONEN.SE



Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 17 juni 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar skrivelse 2019/20:171 Riksrevisionens rapport om konsumentskydd vid köp av nyproducerade bostadsrätter