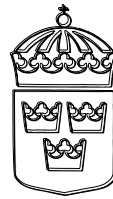


Regeringens proposition

2013/14:125



Avskaffande av den obligatoriska
byggförsäkringen och ny lag om
färdigställandeskydd

Prop.
2013/14:125

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 februari 2014

Fredrik Reinfeldt

Stefan Attefall
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. upphävs och att lagens bestämmelser om färdigställandeskydd förs över i huvudsak oförändrade till en ny lag om färdigställandeskydd. Förslaget innebär att kravet på en obligatorisk byggförsäkring vid bostadsbyggande tas bort. Samtidigt föreslås att det görs ett förtydligande och några ändringar i sak i reglerna om färdigställandeskydd. Bestämmelserna om färdigställandeskydd moderniseras även språkligt. Det föreslås vidare ett antal följdändringar i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslagen är ett led i regeringens arbete med att effektivisera plan- och byggprocesserna.

Vidare begär regeringen bemyndigande av riksdagen att avveckla Aktiebolaget Bostadsgaranti genom likvidation.

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juni 2014. Vid samma tidpunkt ska lagen om byggförsäkring m.m. upphöra att gälla.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om färdigställandeskydd	5
2.2	Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	8
3	Ärendet och dess beredning	10
4	Bakgrund och gällande rätt	11
4.1	Bakgrund	11
4.2	Gällande rätt	13
5	Den obligatoriska byggfelsförsäkringen avskaffas	17
5.1	Lagkravet på byggfelsförsäkring tas bort och något nytt obligatorium införs inte	17
5.2	Delat byggansvar	28
6	Färdigställandeskydd	29
6.1	Ny lag om färdigställandeskydd	29
6.2	Vissa villkor i ett avtal om färdigställandeskydd	33
6.3	Ändrad instansordning	35
7	Följdändringar i plan- och bygglagen (2010:900)	36
8	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	36
9	Bemyndigande att avveckla Aktiebolaget Bostadsgaranti	38
10	Konsekvenser	39
11	Författningskommentar	42
11.1	Förslaget till lag om färdigställandeskydd	42
11.2	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)	45
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen (Ds 2011:2)	46
Bilaga 2	Lagförslag i departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen (Ds 2011:2)	47
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna avseende departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen (Ds 2011:2)	52
Bilaga 4	Sammanfattning av Byggkravsutredningens betänkande Rätta byggfelen snabbt! - med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10)	53
Bilaga 5	Lagförslag i betänkandet Rätta byggfelen snabbt! - med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10)	58

Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna avseende betänkandet Rätta byggfelen snabbt! – med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10).....	70
Bilaga 7	Lagförslag i promemoria dnr S2013/8074/PBB.....	71
Bilaga 8	Förteckning över remissinstanserna avseende promemoria dnr S2013/8074/PBB.....	72
Bilaga 9	Lagrådsremissens lagförslag	73
Bilaga 10	Lagrådets yttrande.....	78
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 2014		84

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

dels antar regeringens förslag till

1. lag om färdigställandeskydd,

2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900),

dels bemyndigar regeringen

3. att avveckla Aktiebolaget Bostadsgaranti genom likvidation (avsnitt 9).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om färdigställandeskydd

Härigenom föreskrivs följande.

När färdigställandeskydd krävs

1 § Om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser en- eller tvåbostadshus (småhus), ska det i den omfattning som anges i 2 och 3 §§ finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti.

2 § Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en

1. nybyggnad, och

2. tillbyggnad eller åtgärd som är anmälningspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), om det finns behov av ett sådant skydd.

Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § plan- och bygglagen inte kräver bygglov.

3 § Den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt plan- och bygglagen (2010:900) (byggnadsnämnden) prövar behovet av ett färdigställandeskydd enligt 2 § första stycket 2. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden trots 2 § första stycket 1 besluta att något färdigställandeskydd inte behövs.

Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt beakta de beräknade kostnaderna för näringsidkarens åtaganden och kostnaderna för färdigställandeskyddet.

4 § Konsumenten ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt denna lag.

Vad ett färdigställandeskydd ska omfatta

5 § Ett färdigställandeskydd ska omfatta skälig ersättning för

1. extra kostnader för att slutföra arbetena,

2. kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716), och

3. kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av fel som avses i 2.

Färdigställandeskyddet får, till den del det avser ersättning för kostnader enligt första stycket 1, tas i anspråk om näringsidkaren hamnar i sådant dröjsmål som ger konsumenten rätt att häva avtalet enligt 29 § konsumenttjänstlagen. Till den del färdigställandeskyddet avser ersätt-

Prop. 2013/14:125 ning enligt första stycket 2 eller 3 får det tas i anspråk om näringsidkaren har gått i konkurs eller av annan anledning inte kan fullgöra sitt åtagande.

Villkor om inskränkningar i konsumentens rätt till ersättning m.m.

6 § Ett avtal om färdigställandeskydd får inte innehålla villkor som, utöver vad som följer av 7 och 8 §§, inskränker konsumentens rätt att ta färdigställandeskyddet i anspråk. Avtalet får inte heller innehålla villkor om att konsumenten ska svara för en viss självrisk.

7 § Ett avtal om färdigställandeskydd ska innehålla villkor som säkerställer att belopp som tas i anspråk används för att täcka sådana kostnader som avses i 5 § första stycket.

8 § Ett färdigställandeskydd får begränsas till ett visst belopp. Det ska dock alltid motsvara minst tio procent av det avtalade priset för den åtgärd som omfattas av skyddet.

9 § Om ett avtal om färdigställandeskydd innehåller ett villkor som innebär att en begäran om att ta skyddet i anspråk måste framställas inom en viss tid, får villkoret inte begränsa konsumentens rätt att framställa en sådan begäran mer än vad som framgår av andra stycket.

När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 1, får ett villkor som avses i första stycket innebära att begäran ska göras utan oskäligt dröjsmål efter det att konsumentens rätt att häva avtalet med näringsidkaren har uppkommit. När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 2 och 3, får villkoret innebära att begäran ska göras inom ett år från den dag då entreprenaden godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

Villkor om övertagande av rätt till ersättning

10 § Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att

1. den som svarar för färdigställandeskyddet och som har betalat ut ersättning på grund av skyddet, övertar den rätt till ersättning som konsumenten kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan,

2. konsumenten inte till nackdel för den som svarar för färdigställandeskyddet genom avtal får avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom eller henne enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

Förbud mot ändring av villkor

11 § Den som svarar för färdigställandeskyddet och den som har anskaffat det får, efter det att ett avtal om färdigställandeskydd har ingåtts, inte träffa avtal som medför att villkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt denna lag.

12 § Att byggnadsnämnden inte får besluta om startbesked för byggnadsarbetet innan ett bevis om färdigställandeskydd har visats upp för nämnden, framgår av 10 kap. 23 § plan- och bygglagen (2010:900).

Överklagande

13 § Byggnadsnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos mark- och miljödomstol.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2014. Genom lagen upphävs lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

2. Den upphävda lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. gäller dock fortfarande för mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före den 1 juni 2014 och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

3. Bestämmelserna i 2–9 §§ den upphävda lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. gäller dock fortfarande för byggförsäkringar som har tecknats före den 1 juni 2014.

4. Bestämmelserna i 16–21 §§ den upphävda lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. gäller dock fortfarande för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före den 1 juni 2014.

2.2 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 16, 19 och 23 §§ plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

16 §

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs *en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd* enligt lagen (1993:320) om *byggförsäkring m.m.*, ska byggnadsnämnden ge *försäkringsgivaren eller den som svarar för färdigställandeskyddet* tillfälle att delta i samrådet.

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs ett färdigställandeskydd enligt lagen (2014:000) om *färdigställandeskydd*, ska byggnadsnämnden ge den som svarar för *skyddet* tillfälle att delta i samrådet.

19 §

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,
2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,
3. hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd,
4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,
5. behovet av *en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd*,
6. behovet av utstakning,
7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och
8. behovet av ytterligare sammanträden.

23 §

Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att en åtgärd som avses i 3 § får påbörjas, om

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. ett bevis om att det finns *en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd* som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs *en sådan försäkring eller ett sådant skydd*,
2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,

3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum, och

4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader. Prop. 2013/14:125

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2014.

Med utgångspunkt i de förslag som har lämnats av flera tidigare utredningar samt den kritik som har framförts i remissvaren till dessa, har det framkommit ett behov av att utreda förutsättningarna för och konsekvenserna av att helt eller delvis upphäva lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. I departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen från Miljödepartementet (Ds 2011:2) föreslås att lagen om byggförsäkring m.m. upphävs och att lagens bestämmelser om färdigställandeskydd förs över i en ny lag om färdigställandeskydd. En sammanfattning av promemorian återfinns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2011/600/PBB).

Flera remissinstanser efterlyste alternativa eller modifierade förslag för att uppnå ett gott konsumentskydd vid ett avskaffande av obligatoriet att teckna byggförsäkring. Regeringen gav därför i tilläggsdirektiv uppdrag till Bygghälsoutredningen (S 2011:10) att utreda behovet av att ge konsumenter ett ekonomiskt skydd i de fall det under den lagstadgade tioåriga reklamationsperioden i 61 § konsumenttjänstlagen (1985:716) respektive 4 kap. 19 b § jordabalken uppträder ett fel eller skada till följd av fel i ett småhus som uppförts eller byggs till av en näringsidkare (småhusentreprenad), eller som en konsument köpt av en näringsidkare och konsumenten inte får rättelse genom reklamation. Utredaren skulle också lämna förslag på hur ett sådant skydd skulle kunna utformas (dir. 2012:88). Utredaren överlämnade i april 2013 sitt slutbetänkande Rätta byggfelen snabbt! – med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10). En sammanfattning av betänkandet återfinns i *bilaga 4*. Utredningens lagförslag återfinns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2013/3763/PBB).

Propositionens förslag i avsnitt 6.2 om vissa villkor i ett avtal om färdigställandeskydd, avsnitt 6.3 om ändrad instansordning och avsnitt 8 om övergångsbestämmelser för redan tecknade byggförsäkringar och ingångna avtal om färdigställandeskydd har varit föremål för ett kompletterande remissförfarande och har sänts ut till ett begränsat antal remissinstanser. Lagförslagen återfinns i *bilaga 7*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2013/8074/PBB).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 16 januari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 9*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 10*. Lagrådet lämnar förslaget om att upphäva lagen om byggförsäkring m.m. utan erinran. När det gäller förslaget till ny lag om färdigställandeskydd finner Lagrådet att förslaget har sådana brister att det inte bör genomföras utan en väsentlig omarbetning. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitten 5.1, 6.1 och 8.

4.1 Bakgrund

Lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. föregicks av lagen (1991:742) om byggnadsgaranti (prop. 1990/91:189, bet. 1990/91:BoU19, rskr. 1990/91:353) som riksdagen antog våren 1991. Lagen innebär att inga flerbostadshus fick påbörjas eller byggas om av en näringsidkare utan en garantiutfästelse från ett s.k. garantibolag. Utfästelsen skulle gälla i tio år och innebär att garantibolaget bekostade avhjälpande av brister, som inte var utan betydelse i byggnaden, om bristen bestod i avvikelser från fackmässigt godtagbar standard beträffande byggnadsarbetena. Garantibolaget hade rätt att återkräva kostnaden av den som orsakat felet. Ursprungligen skulle lagen tillämpas när ansökningar om bygglov för byggnader som omfattas av lagen kom in till byggnadsnämnden efter den 1 januari 1992. Denna tidpunkt senarelades två gånger, dels hösten 1991 till den 1 juli 1992 (bet. 1991/92:BoU7, rskr. 1991/92:76) dels våren 1992 till den 1 juli 1993 (bet. 1991/92:BoU26, rskr. 1991/92:245).

I betänkandet En översyn av byggnadsgarantilagen m.m. (bet. 1991/92:BoU26) föreslog bostadsutskottet att riksdagen skulle skjuta upp tiden för lagens ikraftträdande till den 1 juli 1993 samt att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna att en översyn av byggnadsgarantilagen borde göras och att regeringen hösten 1992 skulle redovisa ett alternativt förslag till den dåvarande lagen. Riksdagen beslutade i enlighet med förslagen i betänkandet. Skälen till att bostadsutskottet föreslog en översyn redan innan lagen hade trätt i kraft var att lagstiftningen i vissa hänseenden kunde ha fått en mindre rationell utformning. Behov av speciella garantibolag och en för dessa gemensam byggnadsgarantinämnd ansågs kunna skapa en onödig administration. Reglerna om regress/återkrav riskerade att leda till att entreprenörer, materialleverantörer och konsulter i sin tur tvingades att skydda sig med försäkringar. Eventuellt kunde lagen vara svår att förena med EG:s regler på området. Enligt bostadsutskottet skulle ett system med s.k. objektförsäkringar övervägas.

Inom Näringsdepartementet upprättades en promemoria, Byggförsäkring – en garanti för sunda hus (Ds 1992:63), där resultatet av den översyn som riksdagen begärt redovisades. I promemorian diskuterades förutom lagen om byggnadsgaranti, tre möjligheter till ett försäkringsbaserat skydd för de boende mot dåligt inomhusklimat. Ett alternativ behandlade en byggförsäkring av objektmodell som skulle finnas tillgänglig på marknaden och tecknas frivilligt. Ett annat alternativ behandlade en byggförsäkring som villkor för statligt finansiellt stöd. Ett tredje alternativ angav förutsättningarna för en lagreglerad byggförsäkring som villkor för att få påbörja byggnadsarbeten.

Den proposition som följde byggde på promemorians tredje alternativ och den 1 juli 1993 trädde lagen om byggförsäkring i kraft (prop. 1992/93:121, bet. 1992/93:BoU22, rskr. 1992/93:302) och ersatte lagen om byggnadsgaranti. Lagen om byggförsäkring avsåg bostadshus för permanentboende. När en näringsidkare uppförde ett bostadshus eller i

Prop. 2013/14:125 fråga om en sådan byggnad vidtog åtgärder som fordrade byggnämälän och som avsevärt förlängde byggnadens brukstid, krävdes att det för byggnadsarbetet skulle finnas en byggfelsförsäkring.

Lagen om byggfelsförsäkring omfattade samtliga permanentbostäder. För en- och tvåbostadshus som hade ett sådant garanti-, försäkrings- och avtalskydd som utgjorde villkor för statlig bostadsfinansiering behövdes dock ingen byggfelsförsäkring.

En förutsättning för statligt bostadsstöd var att det till skydd för konsumenten (husägaren) fanns en garanti för att huset uppfördes och färdigställdes i enlighet med vad den som ska uppföra huset har åtagit sig i avtal (produktionsgaranti). Ytterligare en förutsättning för statligt bostadsstöd var att byggherren hade ett avhjälpandeskydd (ansvarutfästelse) som täckte skador som visade sig under tiden från slutbesiktning och tio år framåt.

I propositionen Stärkt konsumentskydd vid småhusbyggande (prop. 2003/04:45 s. 91) uttalades att den viktigaste drivkraften för småhusbyggare att teckna skydd och försäkringar hade försvunnit i och med att det statliga bostadsstödet upphörde. Det påpekades även att benägenheten att teckna försäkringar syntes ha minskat och att detta hade medfört att allt fler konsumenter kommit att stå utan den typ av skydd som försäkringarna ger. Regeringen föreslog därför att det i lagen om byggfelsförsäkring skulle införas regler om ett obligatoriskt färdigställandeskydd (motvarande produktionsgaranti) och att det bl.a. skulle förtydligas att reglerna om byggfelsförsäkring även omfattade småhus. Genom de ändringar som trädde i kraft den 1 januari 2005, infördes det i lagen om byggfelsförsäkring regler om obligatorisk byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd för småhus (prop. 2003/04:45, bet. 2003/04:LU25, rskr. 2003/04:240).

Den 1 januari 2005 utökades således tillämpningsområdet för lagen om byggfelsförsäkring till att omfatta samtliga en- och tvåbostadshus (lagen fick även en ny författningsrubrik). Lagen omfattar numera även småhus som inte är avsedda för permanent bruk. Reglerna är dock utformade så att byggnadsnämnden i fråga om småhus som inte ska användas för permanentboende, kan besluta om undantag från det obligatoriska skyddet. Om byggnadsnämnden bedömer att det i fråga om ett småhus behövs en byggfelsförsäkring ska en sådan försäkring finnas även vid tillbyggnad och vid vissa anmälningspliktiga åtgärder. Dessutom infördes det i lagen bestämmelser om att det ska finnas ett färdigställandeskydd när en näringsidkare för en konsuments räkning uppför ett småhus och vid vissa byggnadsarbeten på sådana hus. Färdigställandeskyddet, som kan bestå av en försäkring eller en bankgaranti, ska trygga att entreprenaden färdigställs.

Genom lagändringen 2005 utvidgades tillämpningsområdet för den obligatoriska byggfelsförsäkringen till att även omfatta s.k. självbyggare, dvs. privatpersoner som i egenskap av konsument utför åtgärder på ett hus som han eller hon själv bor eller avser att bo i.

Den 2 maj 2011 ändrades lagen med innebörden att kravet på byggfelsförsäkring inte ska gälla för åtgärder som utförs av byggherren i egenskap av konsument av huset (prop. 2009/10:170, bet. 2009/10:CU25, rskr. 2009/10:366). Undantaget gäller såväl självbyggaren själv som hans eller hennes anställda. Vid samma tidpunkt gjordes ett antal följdänd-

4.2 Gällande rätt

Byggförsäkring

Enligt lagen om byggförsäkring m.m. ska det finnas en byggförsäkring vid en nybyggnad eller ombyggnad som avses i 1 kap. 4 § PBL, om byggnaden helt eller till övervägande del är avsedd att användas som bostad för permanent bruk.

I fråga om en- eller tvåbostadshus (småhus) gäller i stället att en byggförsäkring ska finnas vid en nybyggnad och tillbyggnad eller en åtgärd som är anmälningsskyldig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § PBL, om det finns behov av en sådan försäkring. En byggförsäkring behövs inte för åtgärder som enligt 9 kap. 4 § PBL inte kräver bygglov eller åtgärder som utförs av byggherren i egenskap av konsument av huset.

Den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet (byggnadsnämnden) prövar behovet av en försäkring när ett småhus byggs till eller är föremål för en anmälningsskyldig åtgärd. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden besluta att någon byggförsäkring inte behövs. Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt ta hänsyn till de beräknade kostnaderna för åtgärden och försäkringen samt risken för allvarliga fel och skador. Enligt förarbetena (prop. 2003/04:45 s. 151) bör det normalt inte förekomma att åtgärder som kan beräknas kosta mer än tio basbelopp genomförs utan att det finns någon försäkring.

Den som för egen räkning utför eller låter utföra ett byggnadsarbete (byggherren) ska se till att det finns en byggförsäkring, om det krävs en sådan enligt lagen.

En byggförsäkring ska omfatta skälig kostnad för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion, i material som har använts i byggnadsarbetet eller i utförandet av arbetet, och skälig kostnad för att avhjälpa skador på byggnaden som orsakats av felet.

En byggförsäkring behöver dock inte omfatta fel eller skador som måste antas sakna betydelse för byggnaden eller för dem som bor eller vistas i byggnaden. Den behöver inte heller omfatta skador som normalt täcks av andra försäkringar, exempelvis fastighetsförsäkring, maskinförsäkring eller villaförsäkring.

Med fel ska enligt försäkringen avses avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes. Försäkringen omfattar därför inte s.k. utvecklingsfel, som har uppstått trots att arbetet var fackmässigt när det utfördes.

En byggförsäkring ska omfatta fel eller skador som visar sig efter det att byggnadsarbetet godkändes vid en av försäkringsgivaren angiven besiktning och som anmäls inom tio år efter ett sådant godkännande. I fråga om småhus ska, om en sådan besiktning inte har gjorts, försäkringen omfatta fel eller skador som visar sig efter det att byggnadsarbetet godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen

Prop. 2013/14:125 (1985:716) eller efter det att byggnadsarbetet annars avslutades och som anmäls inom tio år därefter.

En byggförsäkring ska gälla även om den försäkrade byggnaden övergår till ny ägare.

En byggförsäkring får, utöver vad som följer nedan, inte innehålla villkor som inskränker försäkringshavarens rätt till ersättning.

En byggförsäkring ska innehålla villkor som säkerställer att ersättning för kostnad används för att avhjälpa felet eller skadan på ett tillfredsställande sätt.

En byggförsäkring får dessutom innehålla villkor om att kostnader för fel som har vållats av den som är byggnadens ägare eller av hans eller hennes anställda ersätts endast om felet har vållats även av någon annan eller om det annars finns särskilda skäl för det. Beträffande småhus får villkoret även avse fel som har vållats av en tidigare ägare till huset eller av hans eller hennes anställda.

En byggförsäkring får vidare innehålla villkor om att kostnader för fel eller skador som omfattas av en lämnad garanti eller av felansvar enligt 59 § konsumenttjänstlagen endast ersätts om det visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande eller, i fråga om småhus, om det visas antingen att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande eller att åtagandet inte fullgörs eller kan väntas bli fullgjort inom skälig tid.

En byggförsäkring får innehålla villkor om att ägaren ska svara för en viss självrisk. I fråga om småhus får självrisken uppgå till högst ett halvt prisbasbelopp för varje fel eller skada. Den sammanlagda självrisken för flera fel eller skador får inte överstiga ett och ett halvt prisbasbelopp. I försäkringsvillkoren får dock föreskrivas att fel eller skador som kostar mindre än 0,2 prisbasbelopp att åtgärda inte ersätts.

En byggförsäkring får innehålla villkor om att försäkringsgivarens ansvar för fel och skador är begränsat till ett visst belopp per byggnad och till ett visst belopp för samtliga av försäkringsgivaren under ett kalenderår utfärdade byggförsäkringar. I fråga om småhus får försäkringsbeloppet per byggnad inte sättas lägre än kostnaderna för de åtgärder som har föranlett att försäkringen tecknades och som omfattas av försäkringen. Vid bestämmandet av försäkringsbeloppet ska hänsyn tas till penningvärdets förändring.

En byggförsäkring ska innehålla villkor om att en försäkringsgivare, som har betalat ut ersättning på grund av försäkringen, övertar den rätt till ersättning som ägaren kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan och som inte ägaren själv tar i anspråk. En byggförsäkring ska också innehålla villkor om att byggnadens ägare inte får till nackdel för försäkringsgivaren genom avtal avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom eller henne enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

Försäkringsgivaren och försäkringshavaren får, efter det att försäkringen har tecknats, inte träffa avtal som medför att försäkringsvillkoren inte längre uppfyller lagens krav på en byggförsäkrings innehåll.

En försäkringsgivare får inte vägra den som är skyldig att ha en byggförsäkring att teckna en sådan försäkring, om försäkringsgivaren marknadsför byggförsäkringar. Försäkring får dock vägras om det med hänsyn till skaderisken eller någon annan särskild orsak finns skäl

till detta. Om en försäkringsgivare, i strid mot ovan bestämmelse, har vägrat att meddela en byggförsäkring, ska allmän domstol på yrkande av den som har begärt att få teckna en sådan försäkring, förklara att denne har rätt att teckna försäkringen.

Färdigställandeskydd

Om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser ett småhus ska det enligt lagen om byggförsäkring m.m. finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti. Kravet på färdigställandeskydd gäller alltså enbart när åtgärden utförs av en näringsidkare för en konsuments räkning. Något färdigställandeskydd behöver inte finnas när en näringsidkare uppför huset åt sig själv – oavsett om han eller hon avser att senare sälja det till en konsument – och inte heller när en konsument själv utför åtgärden, utan anlitan av näringsidkare (jfr prop. 2003/04:45 s. 157).

Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en nybyggnad, en tillbyggnad eller en åtgärd som är anmälningsskyldig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § PBL. När det gäller andra åtgärder än nybyggnad gäller dock kravet på ett färdigställandeskydd bara om det finns behov av ett sådant skydd. Ett färdigställandeskydd behövs inte för åtgärder som enligt 9 kap. 4 § PBL inte kräver bygglov. Termerna ”nybyggnad” och ”tillbyggnad” i lagen överensstämmer med de motsvarande termer som finns i PBL (jfr prop. 2009/10:170 s. 517).

Byggnadsnämnden prövar behovet av ett färdigställandeskydd när ett småhus byggs till eller är föremål för en åtgärd som är anmälningsskyldig. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden besluta att något färdigställandeskydd inte behövs. Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt ta hänsyn till de beräknade kostnaderna för näringsidkarens åtaganden och kostnaderna för färdigställandeskyddet.

Byggherren, dvs. konsumenten, ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt lagen.

Ett färdigställandeskydd ska omfatta skäligen ersättning för extra kostnader för att slutföra arbetena, kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen, och kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av sådana fel.

Färdigställandeskyddet ska, till den del det avser ersättning för extra kostnader för att slutföra arbetena, få tas i anspråk om näringsidkaren hamnar i sådant dröjsmål som ger konsumenten rätt att häva avtalet enligt 29 § konsumenttjänstlagen. Till den del färdigställandeskyddet avser ersättning för att avhjälpa fel och skador ska det få tas i anspråk om näringsidkaren har gått i konkurs eller av annan anledning inte kan fullgöra sitt åtagande.

Ett avtal om färdigställandeskydd får, utöver vad som följer nedan, inte innehålla villkor som inskränker konsumentens rätt att ta färdigställandeskyddet i anspråk. Avtalet får inte heller innehålla villkor om att konsumenten ska svara för en viss självrisk.

Ett avtal om färdigställandeskydd ska innehålla villkor som säkerställer att belopp som tas i anspråk används för att täcka extra kostnader för att

Prop. 2013/14:125 slutföra arbetena och kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningssman anmärkt på vid en slutbesiktning samt skador som orsakats av sådana fel.

Ett färdigställandeskydd får begränsas till ett visst belopp. Det ska dock alltid motsvara minst tio procent av det avtalade priset för den åtgärd som omfattas av skyddet.

Om ett avtal om färdigställandeskydd innehåller ett villkor som innebär att en begäran om att ta skyddet i anspråk måste framställas inom viss tid, får villkoret inte begränsa konsumentens rätt att framställa en sådan begäran mer än vad som framgår av lagen. När det gäller ersättning för extra kostnader för att slutföra arbetena, får ett sådant villkor innebära att begäran ska göras utan oskäligt dröjsmål efter det att konsumentens rätt att häva avtalet med näringsidkaren har uppkommit. När det gäller ersättning för kostnader för att avhjälpa slutbesiktningssanmärkningar m.m., får villkoret innebära att begäran ska göras inom ett år från den dag då entreprenaden godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen.

Bestämmelser om regressrätt samt förbud mot ändring av försäkringsvillkor gäller ett avtal om färdigställandeskydd på samma sätt som har redovisats ovan för byggfelsförsäkring. Med försäkringsgivare jämställs då den som svarar för färdigställandeskyddet och med försäkringshavare jämställs konsumenten.

Gemensamma bestämmelser för både byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd

Genom en hänvisning till 10 kap. 23 § PBL framgår att ett byggnadsarbete inte får påbörjas förrän ett bevis om byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd har företetts för den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet.

Byggnadsnämndens beslut enligt lagen får överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Anslutande bestämmelser i PBL

Av 10 kap. 14 § PBL följer att byggnadsnämnden, utan dröjsmål efter att ett lov har getts eller en anmälan enligt 9 kap. 16 § har kommit in, ska kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd om en av följande tre förutsättningar är uppfyllda. Den första är att ett samråd krävs därför att det krävs en kontrollansvarig för åtgärden. Den andra är att ett samråd krävs eftersom ett sådant samråd inte kan anses vara uppenbart obehövligt. Den sista omständigheten är att ett samråd krävs därför att byggherren har begärt ett sådant samråd. En närmare redogörelse för syftet med det tekniska samrådet och under vilka förutsättningar det ska hållas finns i propositionen En enklare plan- och bygglag (prop. 2009/10:170).

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs en byggfelsförsäkring eller ett färdigställandeskydd enligt lagen om byggfelsförsäkring m.m. ska nämnden enligt 10 kap. 16 § PBL ge försäkringsgivaren eller den som svarar för färdigställandeskyddet tillfälle att delta i samrådet. Enligt 10 kap. 19 § 5 PBL ska man vid samrådet gå igenom behovet av en byggfelsförsäkring eller ett färdigställandeskydd.

Av 10 kap. 23 § 2 PBL följer att byggnadsnämnden med ett startbesked ska godkänna att byggnadsarbetet får påbörjas om ett bevis om att det finns en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd har visats upp för nämnden, om det krävs en sådan försäkring eller ett sådant skydd.

5 Den obligatoriska byggförsäkringen avskaffas

5.1 Lagkravet på byggförsäkring tas bort och något nytt obligatorium införs inte

Regeringens förslag: Lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. ska upphävas och kravet på obligatorisk byggförsäkring vid bostadsbyggande tas bort.

Regeringens bedömning: Bygghälsoutredningens förslag om en obligatorisk åtgärdandeförsäkring bör inte genomföras.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som har uttryckt en uppfattning, däribland *samtliga kommuner och länsstyrelser* och *Sveriges Kommuner och Landsting*, stödjer promemorians förslag. De som motsätter sig ett borttaget obligatorium gör det med olika motiveringar. *Konkurrensverket* och *Kungliga Tekniska Högskolan* anser att konsekvenserna av ett borttaget obligatorium måste belysas ytterligare innan ett beslut fattas. *Konsumentverket* delar denna synpunkt och efterlyser därutöver förslag på alternativ som beaktar ett högt konsumentskydd. I detta får man stöd även från remissinstanser som tillstyrker ett borttaget obligatorium. *Sveriges försäkringsförmedlares förening*, *SBC ek. för.* (numera *Bostadsrätterna*) och *Marsh AB*, förordar olika modifieringar av lagstiftningen för att åtgärda upplevda brister. *Svensk Försäkring*, *Försäkrings AB Bostadsgaranti* och *Gar-Bo Försäkring AB* anser att promemorian innehåller sådana brister att den inte bör ligga till grund för beslut om förändringar i lagstiftningen.

Utredningens förslag: Överensstämmer inte med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna uppfattar utredningens förslag som en klar förbättring jämfört med den befintliga byggförsäkringen och många tillstyrker också att utredningens förslag genomförs. Även positiva remissinstanser lämnar dock synpunkter på åtgärdandeförsäkringens tillämpningsområde, omfattning, försäkringsbelopp och självrisk. Försäkringsbranschens företrädare framför andra synpunkter. *Svensk Försäkring* menar att förslaget om åtgärdandeförsäkring ger försäkringsgivarna nya och för normal försäkringsverksamhet främmande roller utan att utredningen närmare har analyserat konsekvenserna av vad som förslagits. Försäkringsgivare kan förutom en utredningsroll i realiteten även få rollen som projekt- och/eller bygglidare, vilket är en helt ny uppgift för försäkringsgivaren där det i dag helt sak-

Prop. 2013/14:125 nas kompetens och kunnande inom försäkringsverksamheten. Denna utvidgning av försäkringsgivarens ansvar, inbegripet en omfattande administration, kommer att medföra en väsentlig fördyring av premierna i jämförelse med i dag. Svensk Försäkring anför vidare att det finns risk för att nya aktörer avstår från att träda in på marknaden främst p.g.a. åtgärdandeförsäkringens krav på försäkringsgivarna i åtgärdandedelen samt det faktum att åtgärdandeförsäkringen även ska omfatta skador p.g.a. utvecklingsfel där omfattningen av risken är mycket svår att uppskatta och där det för närvarande finns en oklarhet om återförsäkring är möjlig. Dessutom finns enligt Svensk Försäkring en påtaglig risk för att särskilt de mindre bolagen som i dag är verksamma på marknaden kan få svårt att utöka sin administration och rekrytera den ytterligare kompetens som krävs för att kunna möta kraven som ställs på åtgärdandeförsäkringen. Sammantaget finns det en risk för att det kan uppstå en situation där byggandet av småhus, bostadsrätter och ägarlägenheter blir lidande och möjligen kommer att avstanna helt till följd av att åtgärdandeförsäkring inte kan erhållas. *Försäkrings AB Bostadsgaranti* tror inte att förslaget uppmuntrar nya aktörer att träda in, snarare är det sannolikt att försäkringsnöd skulle bli följderna om förslaget genomförs. Det finns redan i dag ett motstånd hos många försäkringsbolag att ikläda sig sådana risker som byggfelsförsäkringen innebär. Åtgärdandeförsäkringen innebär dessutom att försäkringsbolaget ska ikläda sig rollen som byggherre. Detta strider mot de principer som flertalet sakkörsäkringsbolag i dag arbetar efter. Det låga bostadsbyggandet i Sverige innebär också att marknaden för byggfelsförsäkringar redan i dag är för liten för mer än ett begränsat antal aktörer. *Gar-Bo Försäkring AB* anger visserligen att man räknar med att kunna erbjuda en försäkring i linje med utredningens förslag, men anger samtidigt att de ser som en förutsättning att förslaget ändras så att försäkringsgivaren ges möjlighet att kontantreglera de fel och skador som ska åtgärdas. Utredningens förslag om att försäkringsgivaren ska åtgärda fel och skador bör ändras. *GIS Försäkringskonsult AB* ifrågasätter det som står i utredningen om att man genom kontakter med försäkringsbranschen fått indikationer på att intresset för den föreslagna försäkringen är större än för den nuvarande byggfelsförsäkringen. GIS Försäkringskonsult AB efterlyser hur utredningen kommit fram till denna slutsats och ställer frågan om det kommer att finnas några aktörer som vill tillhandahålla den föreslagna åtgärdandeförsäkringen. Den har fortfarande en lika lång ”svans” (10 år räknat från dagen efter en godkänd slutbesiktning), den har fått en avsevärt ökad omfattning samtidigt som det krävs en mycket större bemanning hos tilltänkta aktörer då man sannolikt ska hantera en betydande skademängd, utföra skadeutredningar, författa åtgärdandeplaner (som även ska följas upp), regressa mot skadevällare i en ökande omfattning samtidigt som utredningen indikerar en mycket blygsam premiehöjning. Hur detta ska leda till ett ökat intresse hos de aktörer som är verksamma på den Svenska försäkringsmarknaden är enligt GIS Försäkringskonsult AB en gåta.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Den obligatoriska byggfelsförsäkringen har tre delvis sammanfallande syften.

- Den ska skydda boende mot ohälsa genom att säkerställa att det alltid finns resurser att snabbt åtgärda fel och skador i bostadshus som kan påverka de boendes hälsa.
- Den ska befordra en god byggkvalitet genom att skapa ekonomiska incitament för den som konstruerar och uppför en byggnad att göra rätt.
- Den ska ge ett ekonomiskt skydd, särskilt för konsumenter, mot stora oväntade kostnader för att åtgärda fel.

Erfarenheterna efter snart 20 år är att försäkringen inte på något verkingsfullt sätt bidrar till något av sina syften. Orsakerna till detta behandlas nedan. Under dessa förutsättningar är det inte ansvarsfullt att upprätthålla ett obligatorium som innebär kostnader och krångel för företag och enskilda.

Regeringen har övervägt olika modifieringar av byggförsäkringen liksom ett förslag på en annan försäkring med inriktningen att skapa ett bättre konsumentskydd. Även dessa överväganden redovisas nedan.

Skydd mot ohälsa

Byggförsäkringen som skydd mot ohälsa är en bland många åtgärder från samhällets sida för att upprätthålla en hälsosam boendemiljö. Enligt 8 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, ska nya byggnader uppfylla nio så kallade tekniska egenskapskrav, varav flera har direkt koppling till de boendes hälsa och säkerhet. I plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF, är kraven ytterligare preciserade. Kraven omfattar alla byggnader, dvs. även sådana som inte omfattas av försäkringskravet. Ansvar för att uppfylla de tekniska egenskapskraven ligger på byggherren, vilket är samma person som är skyldig att se till att det finns en byggförsäkring.

Fastighetsägare är enligt 8 kap. 14 § PBL skyldiga att underhålla byggnader så att egenskaper motsvarande de lagkrav som gällde när byggnaden uppfördes i huvudsak bevaras. Den fastighetsägare som hyr ut bostäder är enligt 12 kap. 15 § jordabalken skyldig att hålla lägenheten i fullt brukbart skick, vilket bl.a. innebär att det inte får förekomma sådana brister i fråga om hållfasthet, brandsäkerhet eller sanitära förhållanden som inte skäligen kan godtas.

Enligt 9 kap. 9 § miljöbalken ska bostäder och lokaler för allmänna ändamål brukas på ett sådant sätt att olägenheter för människors hälsa inte uppkommer. Ägare eller nyttjanderättshavare till berörd egendom ska vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att hindra uppkomsten av eller undanröja olägenheter för människors hälsa. Kommunerna har ett tillsynsansvar enligt lagstiftningen och kan med stöd av detta begära att t.ex. radonmätningar utförs.

I PBF finns bestämmelser om besiktning av ventilationssystem för att säkerställa ett tillfredsställande inomhusklimat. Besiktning ska ske innan systemet tas i bruk, och därefter återkommande. Småhus är undantagna från återkommande besiktning.

Som framgår har samhället lagt ett omfattande ansvar på byggherrar och fastighetsägare för att byggnader inte ger upphov till ohälsa. Detta ansvar går långt utöver vad som omfattas av den obligatoriska byggförsäkringen i och med att andra byggnadstyper än bostadshus omfattas,

Prop. 2013/14:125 och att ansvaret för fastighetsägare gäller oavsett byggnadens ålder. Bygghetsförsäkringen kan dessutom bara utnyttjas om det som orsakar ohälsan går att härleda till ett byggfel, dvs. fel i konstruktion, material eller utförande av arbetet enligt vad som framgår av 2 § lagen (1993:320) om bygghetsförsäkring m.m.

Bygghetsförsäkringens möjlighet att bidra till att förebygga ohälsa, beror av om den bidrar till att en avhjälpande åtgärd kommer snabbare till stånd, än vad som annars vore fallet. Att uppnå detta var ett huvudsyfte bakom förslaget till lagen (1991:742) om byggnadsgaranti. I förarbetena till lagen om bygghetsförsäkring m.m., upprepas att ett snabbt avhjälpande av fel är ett av de viktigaste motiven till en författningsreglering (prop. 1992/93:121 s. 15). Redan i samma proposition klargjordes dock att under garantitiden ska en fastighetsägare i första hand vända sig till den entreprenör som är ansvarig för felet. Först när denne inte kan fullgöra sitt åtagande, t.ex. till följd av konkurs, ska försäkringsgivaren ingripa (s. 22).

Enligt de standardavtal (AB 04, ABT 06 och ABS 09¹) som i dag tillämpas på byggmarknaden ansvarar entreprenören för alla väsentliga fel om de beror på entreprenörens vårdslöshet. Enligt kommentarerna till AB 04 är fel som innebär fara för hälsa och säkerhet normalt väsentliga, och så snart entreprenören avviker från vad som anses fackmässigt anses det utgöra vårdslöshet. Dessa villkor gäller under tio år efter godkänd besiktning. I kombination med att det efter garantitiden är byggherren som ska visa att det rör sig om ett byggfel kommer försäkringsgivaren normalt inte ingripa förrän ansvarsfrågan är utklarad och entreprenören fått möjlighet att åtgärda felet. Bygghetsförsäkringen har därför inte kunnat medverka till den snabba process som var förhoppningen vid lagens införande. Därmed blir inte heller försäkringen något skydd mot ohälsa.

Befordra god byggkvalitet

När den obligatoriska bygghetsförsäkringen infördes hänvisade regeringen till de motiv som redovisats i propositionen som föregick lagen om byggnadsgaranti. I denna betonades att kvaliteten i byggnaden skulle förbättras av den då föreslagna byggnadsgarantin på två sätt. För det första skulle den tioåriga garantitiden göra att alla byggfel skulle gå att återföra till entreprenören. I de standardvillkor som då gällde på byggmarknaden krävdes grov vårdslöshet för att ett fel skulle kunna göras gällande mot entreprenören efter den tvååriga garantitiden i entreprenadavtalet (prop. 1990/91:189 s. 13). Som redan har redovisats har villkoren i standardavtalen ändrats, varför detta motiv inte längre är giltigt.

För det andra var tanken att de då tilltänkta garantibolagen skulle premiera företag som levererar god kvalitet genom att differentiera premier

¹ Allmänna bestämmelser AB 04 för byggnads-, anläggnings-, och installationsentreprenader, Allmänna bestämmelser ABT 06 för totalentreprenader avseende byggnads-, anläggnings- och installationsarbeten samt Allmänna bestämmelser för småhusentreprenader. De två förstnämnda är framtagna av Byggandets kontraktskommitté, en partssammansatt ideell förening. ABS 09 är framtagna av Konsumentverket, Villaägarnas Riksförbund, Sveriges byggindustrier, TMF, Gar-Bo Försäkring AB och Försäkrings AB Bostadsgaranti.

och avstå från att ställa garanti för vissa nybyggnader med hänvisning till byggherrens eller entreprenörens bristande yrkesskicklighet liksom dessas ekonomiska förhållanden (s. 32 f). Vid införandet av lagen om byggförsäkring något år senare förväntades försäkringsbolagen på samma sätt upprätthålla byggkvaliteten genom differentierade premier och genom att i vissa fall avstå från att teckna försäkring, trots en i lagen inskriven kontraheringsplikt. Regeringen gjorde då bedömningen att konkurrensen på marknaden skulle borga för att möjligheten att avstå från att teckna försäkring inte missbrukades (prop. 1992/93:121 s. 29).

I praktiken har antalet försäkringsgivare på marknaden varit begränsat. De bolag som har valt att ställa ut försäkringar har därmed hamnat i en situation där de får kritik nästan oavsett sitt agerande. Bolagen kan välja att försäkra byggnader där de ser stora risker för skador, och får då kritik för att ta ut mycket höga premier. De kan å andra sidan välja att vägra att teckna försäkringar till projekt där företag som bedöms sakna kompetens eller ekonomisk uthållighet är inblandade, och kommer då att kritiseras för att agera konkurrensbegränsande.

För att ha avsedd effekt måste försäkringspremierna variera med den förväntade kvaliteten på de byggnader som uppförs. Vid kontakter med de två bolag som i dag ställer ut byggförsäkringar för alla typer av bostadshus, redovisar dessa att premierna för försäkringen till stor del reflekterar entreprenadsumman och den aktuella entreprenörens solvens. Utrymmet för att med hjälp av variationer i premierna befordra en god byggkvalitet är litet. När försäkringen tecknas med en näringsidkare som byggherre finns dessutom en frihet att anpassa premien genom att teckna försäkring med hög självrisk.

Det uppträder då och då mer generella fel i byggnader som är en följd av en allmänt använd konstruktion eller material. Asbest, blåbetong och flytspackel är material som i efterhand har visat sig ha negativa egenskaper, liksom byggmetoder där trä gjutits in i betong och vissa enstegsputsade väggkonstruktioner. Ur byggkvalitetssynpunkt vore det önskvärt om dessa material och metoder aldrig hade kommit till användning. Det har hittills inte ansetts rimligt att ensidigt lägga ansvaret för sådana utvecklingsfel på entreprenörerna, och därmed täcker inte heller byggförsäkringen skador till följd av utvecklingsfel.

Sammanfattningsvis har det inte gått att avläsa i vad mån den obligatoriska försäkringen bidrar till en kvalitetsförbättring. Det beror i första hand på att försäkringen innefattar andra risker som jämnar ut de premieskillnader som är tänkta att premiera god kvalitet. Vissa mer generella kvalitetsbrister som inte har gått att förutsäga, fångas inte heller av försäkringen.

Ekonomiskt skydd vid fel

Under tiden fram till 2005 tillämpades bestämmelserna om obligatorisk byggförsäkring i praktiken enbart på arbeten på flerbostadshus. Någon samlad redovisning av skadefall och utbetalningar finns inte i promemorian eller tidigare utredningar. Stora aktörer som HSB och SABO anger att de aldrig har nyttjat försäkringen för att få ut ersättning. Uppgifter från GIS Försäkringskonsult AB från 2009 om de äldre försäkringar som man förvaltar visar att skador anmäldes kopplade till ca 3

Prop. 2013/14:125 procent av försäkringarna. Typiska skador utgörs av vattenskadorna i badrum, fuktproblem på vindar samt sättningsskador. I de 13 fall som har slutreglerats uppgick skadeersättningen till belopp i intervallet 100 000–700 000 kronor. Den bild som framträder ger inget motiv för en obligatorisk försäkring som skydd mot denna typ av ekonomiska skador.

Först genom de lagändringar som föreslogs i propositionen Stärkt konsumentskydd för småhusbyggande (prop. 2003/04:45) blev byggförsäkringen också ett ekonomiskt skydd för konsumenterna. Eftersom lagändringen skedde för bara åtta år sedan är det i dag inte möjligt att göra en fullständig utvärdering av hur byggförsäkringen har fungerat som konsumentskydd. Först efter det att försäkringstiden för ett antal årsklasser av försäkringar har löpt ut kommer det att gå att beräkna vilka ersättningar som betalats ut, i förhållande till antalet försäkrade byggnader och inbetalda premier.

Byggförsäkringen ger ekonomiskt skydd för småhuskonsumenterna bara i det speciella fall då småhuset är nyuppfört och kostnaderna beror på att skador som beror på fel som härrör från uppförandet behöver åtgärdas. Vid köp av fastighet från en näringsidkare finns inget motsvarande obligatorium för konsumenten att försäkra sig mot den händelse att säljaren av fastigheten skulle vara oförmögen att ersätta honom eller henne för de fel som upptäcks intill tio år efter köpet. De båda fallen är likvärdiga vad gäller partsförhållanden, risker och belopp, men behandlas olika i lagstiftningen. I ett bredare perspektiv kan också konstateras att privatpersoner kan drabbas av andra skador på sitt småhus som innebär lika stora eller större kostnader. Skador till följd av brand eller olika väderfenomen kan innebära att hela byggnaden måste återuppföras. Mot sådana kostnader förväntas den enskilde försäkra sig i den omfattning som han eller hon finner lämpligt.

Mot bakgrund av de kontakter som enskilda tar med Regeringskansliet kan konstateras att byggförsäkringen inte uppfyller alla konsumenters förväntningar. Av de tvister som har avgjorts av Allmänna reklamationsnämnden, liksom av det försäkringsbolagen framfört i sina remissvar, framgår att det är felaktiga förväntningar på vad en byggförsäkring är, som skapar ett missnöje. En konsument som har låtit bygga ett nytt hus har en förväntan på att huset ska fungera i alla avseenden under en tioårsperiod. Någon sådan ”funktionsgaranti” lämnas dock aldrig av någon entreprenör, och har heller inget stöd i konsumenttjänstlagen (1985:716). Det är byggnadens konstruktion, det använda materialet och arbetets utförande som både enligt lag och enligt avtal ska uppfylla vissa krav vid tidpunkten för byggnadens färdigställande. Först när konsumenten lyckas visa att det föreligger ett fel i något av dessa avseenden, och entreprenören underlåtit att åtgärda felet, träder byggförsäkringen in.

De flesta konsumenter förväntar sig att när man anmäler ett fel till sitt försäkringsbolag så kommer bolaget att utreda skadeorsaken och därefter föreslå en lösning i form av åtgärder eller ersättning. I byggförsäkringsfallet är det konsumenten som ska klargöra orsakerna bakom en observerad skada och den skadevållande, entreprenören, som i första hand ska föreslå lösningar.

Sammanfattningsvis skyddar försäkringen privatpersoner som låter bygga småhus mot vissa kostnader under mycket speciella villkor. Både

avgränsningen av vad försäkringen täcker och kravet på konsumenten att vara aktiv för att ta del av skyddet gör att det ekonomiska skyddet i många fall i praktiken är bristfälligt.

En alternativ obligatorisk försäkring

Vid remissbehandlingen av promemorian har flera remissinstanser argumenterat för att de brister som byggförsäkringen uppvisar bör hanteras genom förändringar inom ramen för ett fortsatt obligatorium. *Bostadsrätterna* menar att problemet med försäkringen är att den är krånglig och ologisk och det är osäkert hur den ska tillämpas. *Sveriges försäkringsförmedlares förening* anser att det särskilt bör övervägas att stärka skyddet genom att försäkringen ska omfatta även utvecklingsfel och att försäkringen ska vara primär även under garantitiden, medan *Marsh AB* förordar en försäkring avgränsad till konsumentförhållanden.

Det regeringen har att ta ställning till är om det går att motivera en ordning där allt bostadsbyggande i Sverige beläggs med en obligatorisk kostnad, utan att det går att motivera med tydligt identifierbara nyttor. Regeringen bedömer möjligheterna att modifiera eller ersätta nuvarande försäkring så att den uppfyller ett eller flera väsentliga syften enligt följande.

De brister i bostadsmiljön som kan ge upphov till ohälsa uppträder bara i mycket begränsad utsträckning i nya byggnader. Boverket har genomfört en större undersökning av det svenska byggnadsbeståndets standard (Så mår våra hus – redovisning av regeringsuppdrag beträffande byggnaders tekniska utformning m.m., Boverket, 2009). Där redovisas fel i byggnader som skulle kosta mer än 50 000 kronor att åtgärda för flerbostadshus och 10 000 kronor för småhus. Vad gäller småhus uppvisar 36 procent av samtliga småhus fuktskador enligt denna definition. Andelen är starkt stigande med byggnadens ålder. Detsamma gäller alla andra typer av brister som har undersökts av Boverket. Problemet med ohälsosamma boendemiljöer kräver därför insatser som i första hand riktar sig mot äldre byggnader. En försäkring kopplad till byggfel saknar potential att fungera som ett verktyg i detta sammanhang.

För att höja kvaliteten i nyproduktionen saknar den nuvarande byggförsäkringen en funktion som gör att kunskaper om uppkomna fel återförs till byggherrar, entreprenörer och Boverket som ansvarig myndighet. Därmed förblir kunskaperna om vilken effekt försäkringen har på kvaliteten i byggandet osäkra.

Den danska Byggeskadefonden har sedan 1986 haft funktionen att följa upp och återföra kunskaper om fel i allt offentligt subventionerat byggande i Danmark. Fonden betalar också för att åtgärda byggfel och skador till följd av dessa, och har regressrätt gentemot den ansvarige entreprenören. Intäkterna kommer från en avgift på 1 procent av entreprenadsumman. Efter 25 års verksamhet anses fonden på ett mycket verksamt sätt ha bidragit till att höja kvaliteten i det danska offentligt subventionerade byggandet. Att andelen byggnader med fel har sjunkit från 30–35 procent till 2–3 procent anses i första hand bero på att fonden dels vidtar återkommande besiktningar, dels ställer samman och återför kunskap om fel och skador.

De danska erfarenheterna visar att det går att förbättra byggkvaliteten genom att skapa ett tydligt ekonomiskt ansvar för entreprenören för uppkomna fel, men att de konkreta besiktningssåtgärderna och återföringen av kunskaper om felen är en viktigare komponent än den ekonomiska styrsignalen. Denna slutsats talar mot en försäkringsmodell. Efter det att premien har tecknats saknar ett försäkringsbolag motiv att uppmärksamma byggfel. Regeringen bedömer därför att det är olämpligt att bygga vidare på en obligatorisk försäkring som instrument för en kvalitetsförbättring.

En försäkring som ekonomiskt skydd mot motpartens ovilja eller oförmåga att fullfölja ett ingånget avtal är en vanlig företeelse på marknaden. Ett lagreglerat obligatorium kan bara motiveras om någon av avtalsparterna typiskt sett befinner sig i underläge. När en konsument beställer uppförandet av ett småhus, eller köper ett nytt hus av en näringsidkare, befinner sig konsumenten i ett sådant underläge. En obligatorisk konsumentskydds-försäkring skulle som *Marsh AB* anfört, därför kunna vara ett alternativ till dagens byggfelsförsäkring.

För att få klarhet i behovet av ett ekonomiskt skydd för konsumenter i de fall de inte får rättelse genom reklamation och för att få förslag på hur ett sådant skydd kan utformas, gav regeringen den 6 september 2012 Byggkravsutredningen i uppdrag att utreda dessa frågor (dir. 2012:88). Av direktiven framgår att de remissynpunkter som lämnats på promemorian skulle vägas in vid utformningen av utredningens förslag.

I sitt slutbetänkande lämnar utredningen ett förslag till en alternativ försäkring, av utredningen kallad åtgärdandeförsäkring, som bl.a. tillgodoser de synpunkter *Sveriges försäkringsförmedlares förening* lämnat. Åtgärdandeförsäkringen skiljer sig från dagens byggfelsförsäkring i både utvidgande och inskränkande riktning. En inskränkning är att de fel som omfattas måste innebära en avvikelse från de tekniska egenskapskraven i PBL eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen. En annan inskränkning är att ersättningsbeloppet kan begränsas till femtio procent av den totala byggkostnaden. En utvidgning är att sådana utvecklingsfel som inte är fel i avtalsrättslig mening ska omfattas av försäkringen. Slutligen innebär det framlagda förslaget att försäkringsgivaren åläggs en mycket mera aktiv roll i både utredning och skadereglering.

Frågan om ett aktivt försäkringsbolag som stöd till konsumenten behandlades även av Småhusutredningen i dess slutbetänkande Konsumentskyddet vid småhusbyggande (SOU 2000:110) som föregick den proposition där konsumentskyddet fördes in i lagen om byggfelsförsäkring. Utredningen fann det svårt att finna en lagstadgad form för en försäkring som också innebar ett åtagande av praktisk natur för försäkringsbolaget (s. 292). Regeringen instämde i denna bedömning i proposition 2003/04:45 (s. 101). Av remissynpunkterna från företrädare för försäkringsbranschen på Byggkravsutredningens förslag framgår att det också i dag kommer att vara svårt att finna försäkringsbolag som vill vidga sitt åtagande på detta sätt. Att med de förutsättningarna föreslå ett lagstadgat obligatorium med det innehåll utredningen föreslagit vore inte ansvarsfullt.

Utredningen sätter genom sitt förslag än en gång fingret på de inbyggda svagheter i den nuvarande byggfelsförsäkringen, som funnits redan från starten. För det första innebär en försäkring som är subsidiär i

förhållande till entreprenören att komplicerade ansvarsförhållanden måste prövas – ofta i domstol – innan försäkringen kan tas i anspråk. Försäkringen kommer då inte att kunna skydda mot de omedelbara effekterna av en större skada. Att låta försäkringen vara primär innebär att byggherren får ett bättre skydd men också att åtagandet för försäkringsgivaren växer på ett sätt som innebär mycket höga premier och ett partsinträde i processen som inte ligger i ett försäkringsbolags normala affärsverksamhet. För det andra måste försäkringen vara obligatorisk och villkoren preciseras i lag för att garantera att skyddet är adekvat och för att motivera försäkringsbolag att etablera sig på denna speciella marknad. Det står i motsats till den förmåga till kund Anpassning hos försäkringsbolagen och den förhoppning om konkurrens mellan bolagen som varit ett huvudmotiv till att välja en obligatorisk försäkring som modell både vid införandet 1993 och vid utvidgningen till småhus 2005. De problem som *Bostadsrätterna* tillskriver den nuvarande försäkringen tycks åtminstone delvis vara omöjliga att undvika.

Sammanfattningsvis ser inte regeringen att en lagreglerad, tioårig försäkring inriktad på byggfel kommer att fungera och leverera kundnytta motsvarande kostnaden för premierna.

Ett stärkt konsumentskydd vid småhusbyggande

Flera av promemorians remissinstanser har uttryckt en oro över vilken försvagning av konsumentskyddet ett borttagande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen skulle innebära. Som redan nämnts har regeringen låtit utreda frågan, eller mera precist behovet av att komplettera dagens civilrättsliga konsumentskyddsregler med ett ekonomiskt skydd. I betänkandet redovisas utredningens bedömning (s. 69-73).

Utredningen redovisar bland annat att det genom en ändring i PBL som trädde i kraft den 2 maj 2011 införts krav på startbesked respektive slutbesked. Därtill har kontrollsystemet skärpts bl.a. genom nya regler för den kontrollansvarige och för de sakkunniga som ska anlitas i kontrollsystemet. Enligt 10 kap. 3 § PBL får en byggnadsåtgärd numera inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked om åtgärden kräver bygglov eller anmälan. För att få startbesked måste byggnadsnämnden utifrån det samråd som hållits och utifrån den kontrollplan som framtagits av byggherren kunna bedöma att åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt PBL eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt 10 kap. 34 § PBL ska byggnadsnämnden godkänna att en byggnad får tas i bruk om byggherren har visat att alla krav som gäller för åtgärden enligt lovet, kontrollplanen, startbeskedet eller beslut om kompletterande villkor är uppfyllda och om byggnadsnämnden funnit att skäl att ingripa inte föreligger. Även reglerna om slutbesked bör enligt utredningen bidra till att byggnaden kommer att uppfylla PBL:s krav. Regeringen bedömer att jämfört med läget 2005, då dagens konsumentskydd vid småhusbyggande beslutades, har kvalitetskontrollen vid nyproduktion av bostäder skärpts och risken för att byggfel förblir ouppmärksammade därför har minskat.

Utredningen behandlar egentligen inte frågan om i vad mån konsumenter faktiskt kommer att stå utan försäkringsmöjligheter när den obli-

Prop. 2013/14:125 gatoriska byggförsäkringen tas bort. Utredningen har samrått med flertalet av de försäkringsbolag som tillhandahåller byggförsäkring och likaså med branschorganisationen Svensk Försäkring. Utredningen konstaterar att en produkt motsvarande byggförsäkringen inte kommer att finnas tillgänglig på marknaden efter ett borttagande av lagen och därmed kravet på byggförsäkring. Skälet till detta är att det finns en betydande risk att konsumenten, inför påbörjandet av ett kostsamt byggprojekt, väljer bort den försäkring som konsumenten då inte tror sig behöva. En minskad efterfrågan av försäkringen innebär enligt utredningen med viss automatik ett minskat utbud.

Regeringen delar utredningens bedömning att någon tioårig objektförsäkring inte kommer att finnas på marknaden efter det att lagkravet att teckna byggförsäkring tagits bort. Däremot finns det vissa möjligheter att de bolag som säljer hemförsäkringar kan komma att ta in skador orsakade av byggfel i sina försäkringsvillkor. Som utredningen redovisar kommer sådana försäkringar sannolikt inte omfatta ett åtgärdande av själva byggelet. I det akuta läget kan en försäkring som täcker kostnader för att åtgärda skador dock vara till stor hjälp, t.ex. i avvaktan på att det klarläggs om skadan har sitt ursprung i ett fel i entreprenadrättslig mening.

Utredningen behandlar inte heller frågan om vilka garantier som småhusföretag kan förväntas lämna i ett läge där byggförsäkringen inte längre gäller för alla nya bostäder. På en marknad med många olika aktörer, vilket är utmärkande för småhusmarknaden, kommer det normalt att uppstå olika erbjudanden som ett led i konkurrensen om kunderna.

Det utredningen faktiskt behandlar är vissa förhållanden som pekar på att konsumentskyddet borde förstärkas. Den konsument som vill utnyttja sin lagstadgade reklamationsrätt kan uppleva att det blir en mycket långdragen och potentiellt kostsam process att få den felande entreprenören att vidta rättelse. Utredningen refererar till rättsfall som tagit flera år att avgöra, och som kostat miljoner i rättegångskostnader. Utredningen utvecklar inte på vilket sätt den beskrivna situationen motiverar ett kompletterande ekonomiskt skydd för konsumenter. Ett stöd att driva processer, och offentliga insatser för att undersöka och beskriva typiska byggfel, är åtgärder som kan utgöra en förstärkning av konsumentskyddet i dessa avseenden. Regeringen har gett Boverket i uppdrag att överväga och lämna förslag om formerna för inrättandet av en expertfunktion för byggskador (dnr. S2014/187/PBB). I uppdraget ingår att överväga i vilken utsträckning en enskild person ska kunna få stöd av en sådan expertfunktion.

Utredningen tar också upp frågan om utvecklingsfel och lämnar ett förslag som innebär att sådana fel ska omfattas av den föreslagna åtgärda-deförsäkringen. Regeringen har ovan bedömt att någon obligatorisk försäkringslösning inte är aktuell och vill också erinra om regeringens bedömning i propositionen Stärkt konsumentskydd vid småhusbyggande (prop. 2003/04:45 s. 109) om att det är ytterst vanskligt att genom tvingande lagstiftning kräva att samtliga konsumenter som uppför eller låter uppöra småhus ska vara försäkrade på ett visst sätt, om det inte är helt säkert att det finns försäkringar på marknaden som motsvarar lagkraven. Skulle kravet på försäkring riktas mot en näringsidkare måste denne kunna försäkra sig mot ersättningskrav till följd av utvecklingsfel, något

som regeringen vid tidpunkten för propositionen bedömde som tveksamt (samma proposition s. 66).

Lagrådet framför att regeringens bedömning avseende gällande rätt om utvecklingsfel borde hållas öppen och hänvisning göras till kommande prejudikat av Högsta domstolen. Regeringen gör den bedömningen att frågan om konsumenternas behov av skydd och om en tillfredsställande ansvarsfördelning kan komma att behöva utredas vidare. En närmare bedömning av vad som i sådana fall skulle utredas bör avvakta Högsta domstolens avgörande.

Slutsats

Regeringen finner att flera av remissynpunkterna på promemorian behandlar vad som uppfattas som svagheter i analys och konsekvensbeskrivning, då det inte entydigt beläggs i vilken utsträckning olika svagheter i byggförsäkringen skulle kunna åtgärdas och vilka konsekvenser ett borttaget obligatorium kommer att få. En sådan kritik bortser från att det är lagstiftaren som bör kunna motivera varför företag och enskilda ska betala obligatoriska försäkringspremier, med de nyttor som därigenom uppnås. I det aktuella läget finns det en bred kritik mot byggförsäkringen, och regeringen finner inte att det finns fakta och argument som visar att ett fortsatt obligatorium kan motiveras.

Lagrådet saknar en analys av den relativa vikten för konsumenterna av en byggförsäkring, som täcker även fel som blir synbara först efter slutbesiktningen, och ett färdigställandeskydd som inte ger något skydd för sådana fel. *Lagrådet* anger vidare att remissen inte heller belyser i vad mån de argument som ligger till grund för förslaget om ett avskaffande av byggförsäkringen även är tillämpliga på färdigställandeskyddet.

Som framgår av avsnitt 4 skiljer sig reglerna för byggförsäkringen och färdigställandeskyddet åt. De två regelverken har också olika syften. De argument som har anförts för att avskaffa byggförsäkringen gör sig enligt regeringens mening inte gällande vad avser färdigställandeskyddet. Ett skäl till förslaget att ta bort byggförsäkringen är det missnöje som riktats mot försäkringen från flera olika håll. Något motsvarande missnöje har inte framkommit vad gäller färdigställandeskyddet. Skälen för förslaget att behålla färdigställandeskyddet redovisas i avsnitt 6.1.

Regeringen finner inte heller att det finns något skäl för att som föreslås i betänkandet, införa ett alternativt obligatoriskt skydd för samtliga innehavare av nya småhus för att täcka kostnader i den händelse det uppdragas ett fel som inte upptäckts eller gått att upptäcka vid slutbesiktningen, och entreprenören inte vidtar åtgärder eller betalar ut ersättning för att åtgärda felet. Betänkandets förslag i denna del bör inte genomföras. Däremot finns det skäl att överväga hur konsumenternas möjlighet att i praktiken utnyttja den rätt de har gentemot entreprenören kan stärkas. Dessa överväganden ger ingen anledning att skjuta upp beslutet att avveckla obligatoriet att teckna byggförsäkring, eftersom försäkringen inte ger något skydd i dessa avseenden.

I linje med regeringens politik att förenkla för företag och att effektivisera plan- och byggprocesserna föreslår regeringen att kravet på en obligatorisk byggförsäkring slopas genom att lagen om byggförsäkring

Prop. 2013/14:125 säkring m.m. upphävs. Vidare bör utredningens förslag om en åtgärdsan-
deförsäkring inte genomföras.

För att förebygga risken att det uppstår en situation där ingen meddelar byggfelsförsäkring fram till dess att lagkravet upphör, och att det därigenom uppstår hinder för bostadsbyggandet, kommer regeringen att följa utvecklingen på försäkringsmarknaden noga, bl.a. via det av staten hälftenägda AB Bostadsgaranti.

5.2 Delat byggansvar

Regeringens bedömning: Byggkravsutredningens förslag om delat byggansvar bör inte genomföras.

Utredningens förslag: Överensstämmer inte med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Remissinstansernas uppfattning om förslaget är splittrad. *Sveriges byggindustrier* och *Boverket* avstyrker förslaget bl.a. med hänvisning till ett till utredningen fogat särskilt yttrande med innebörden att förslaget griper in i civilrättsliga förhållanden på ett inte önskvärt sätt. *Boverket* anser också att det inte är klarlagt att de ökade kostnaderna för byggandet som förslaget kommer att medföra, motsvaras av en ökad kvalitet i byggandet. *Boverket* påpekar också att förslaget innebär att nya möjligheter till överklaganden tillkommer. Flera remissinstanser, däribland *Svea hovrätt*, *Mark- och miljööverdomstolen*, *Boverket*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Kungliga Tekniska högskolan*, *Uppsala universitet*, *juridiska fakulteten* och *Malmö kommun* menar med olika formuleringar att förslaget innebär att ansvarsfördelningen mellan byggherre och entreprenör riskerar att bli oklar. Några remissinstanser, däribland *Svea hovrätt*, *Mark- och miljööverdomstolen*, *Göteborgs och Östersunds kommuner* samt *Advokatsamfundet* är tveksamma till om förslaget får någon effekt. *Fastighetsägarna* anser att förslaget borde vara mera långtgående och innebära att det vid byggande för konsument ska vara obligatoriskt att utse en ansvarig entreprenör. Även *Bostadsrätterna* vill att regeringen överväger att göra regeln om ansvarig entreprenör tvingande.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningens förslag till ändring av 11 kap. 20 § PBL innebär att byggnadsnämnden i vissa fall ska förelägga den entreprenör som har vidtagit en åtgärd att vidta rättelse.

Efter att ha tagit del av remissinstansernas synpunkter gör regeringen bedömningen att de föreslagna lagändringarna riskerar att ge upphov till högre kostnader för bostadsbyggandet, utan att någon egentlig förbättring av byggkvaliteten kommer att uppnås. Utredningens förslag bör inte heller i denna del genomföras.

6.1 Ny lag om färdigställandeskydd

Regeringens förslag: De nuvarande bestämmelserna om färdigställandeskydd i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. ska föras över i en ny lag om färdigställandeskydd med i huvudsak oförändrat innehåll.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslås en utvidgning av bestämmelserna om färdigställandeskydd till att även omfatta de fall då en byggnad övergår till en ny ägare. Vidare föreslås ett förbud för den som marknadsför färdigställandeskydd att vägra den som är skyldig att ha ett färdigställandeskydd att teckna ett sådant skydd (kontraheringsplikt) samt att en tvist om rätten att teckna ett skydd ska kunna prövas av allmän domstol. Det föreslås även att det ska införas en bestämmelse i den nya lagen som anger att regler om kontraheringsplikt, övertagande av rätt till ersättning (regressrätt) och förbud mot ändring av försäkringsvillkoren, i fråga om bankgarantier, enbart ska gälla om inte annat följer av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har i allt väsentligt godtagit promemorians förslag eller inte haft några invändningar mot dem. Bl.a. *Boverket* och *Helsingborgs kommun* påtalar att det fortfarande finns ett behov av ett färdigställandeskydd. *Knivsta kommun* anser att det i ett avtal om färdigställandeskydd ska finnas villkor om att slutbesiktning ska genomföras av en opartisk certifierad besiktningsman. *Östersunds kommun* vill att möjligheten att undanta fritidshus från kravet på färdigställandeskydd tas bort. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att färdigställandeskyddet bör utvidgas till att omfatta bl.a. fel som uppkommer även efter en slutbesiktning. *Svensk Försäkring, Försäkrings AB Bostadsgaranti* och *Gar-Bo Försäkring AB* menar att promemorians förslag om kontraheringsplikt kan leda till högre premier eller att ingen försäkringsgivare vill marknadsföra färdigställandeskydd. *Svenska Bankföreningen* har påpekat att en bank endast kan utfärda ett färdigställandeskydd i form av en bankgaranti om den som vill ha en bankgaranti vid en sedvanlig kreditprövning bedöms ha en tillräcklig återbetalningsförmåga och om det införs en bestämmelse om kontraheringsplikt bör det tydligt framgå att en bank i första hand har att tillämpa reglerna om kreditprövning i lagen om bank- och finansieringsrörelse. *Konkurrensverket* anför med anledning av förslaget om kontraheringsplikt att om en vägran att teckna ett färdigställandeskydd grundas på objektiva skäl borde en sådan vägran inte medföra några problem ur konkurrenssynvinkel.

Skälen för regeringens förslag: Färdigställandeskyddet är ett skydd mot merkostnader som uppstår när en näringsidkare inte fullföljer sitt åtagande att uppföra eller bygga om ett småhus åt en konsument. Färdigställandeskyddet syftar därmed till att vara ett konsumentskydd och remissinstanserna bekräftar att nuvarande ordning fungerar i huvudsak väl. I likhet med förslaget i promemorian bedömer regeringen att

Prop. 2013/14:125 bestämmelserna om färdigställandeskydd bör behållas med i huvudsak oförändrat innehåll och att de ska samlas i en ny lag om färdigställandeskydd. En utförlig beskrivning av de nuvarande reglerna om färdigställandeskydd finns i avsnitt 4.2.

I promemorian föreslås en utvidgning av färdigställandeskyddets omfattning som innebär att ett avtal om färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att skyddet gäller även om byggnaden övergår till en ny ägare. En sådan bestämmelse finns för byggförsäkringar i lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. men inte för färdigställandeskydd. Som anges i avsnitt 4.1 är byggförsäkringar och färdigställandeskydd två skilda typer av skydd. I den mån färdigställandeskyddet lämnas i form av en försäkring utgörs denna av en kreditförsäkring avseende ett visst åtagande eller kontrakt mellan två avtalsparter. Det finns alltså en tydlig anknytning till avtalet mellan näringsidkaren och konsumenten. En byggförsäkring utgör däremot en skadeförsäkring och avser en viss byggnad. För färdigställandeskydd finns därför inte samma behov av att ha en regel om att skyddet fortsätter att gälla även när byggnaden övergår till ny ägare.

De färdigställandeskydd i form av försäkringar som ställs ut i dag på marknaden innehåller inga villkor om att skyddet upphör i det fall byggnaden övergår till ny ägare. Även av denna anledning saknas skäl att i lagreglerna att skyddet ska gälla även om byggnaden övergår till ny ägare. Den utvidgning som föreslås i promemorian bör därför inte genomföras.

I promemorian föreslås även att det i den nya lagen ska införas ett förbud för den som marknadsför färdigställandeskydd att vägra den som är skyldig att ha ett färdigställandeskydd att teckna ett sådant skydd (kontraheringsplikt). En sådan bestämmelse finns för byggförsäkringar i lagen om byggförsäkring m.m. men inte för färdigställandeskydd. Vid införandet av bestämmelserna om färdigställandeskydd i lagen om byggförsäkring m.m. ansågs det inte lämpligt med kontraheringsplikt för färdigställandeskydd eftersom byggherren inte uteslutande var hänvisad till försäkringar (se prop. 2003/04:45 s. 116). Som *Svenska Bankförbundet* har påtalat skulle promemorians förslag om kontraheringsplikt för bankgarantier kunna komma i konflikt med bestämmelser om kreditprövning i lagen om bank- och finansieringsrörelse (8 kap. 1 § i nämnda lag). En regel om kontraheringsplikt skulle därför främst kunna tillämpas på färdigställandeskydd i form av försäkringar. Redan av denna anledning finns skäl att ifrågasätta införandet av en regel om kontraheringsplikt.

Flera remissinstanser har därtill varit kritiska till promemorians förslag om kontraheringsplikt, och förutsett att försäkringsbolagen med en sådan regel helt kommer att avstå från att erbjuda färdigställandeskydd.

Erfarenheten av färdigställandeskyddet visar att de försäkringsbolag som tillhandahåller försäkringar, har tillämpat samma principer som för byggförsäkring, nämligen att avstå från att teckna försäkring i de fall skaderisken bedöms vara för hög. I praktiken har något fler entreprenörer nekats att teckna färdigställandeskydd än som nekats att teckna byggförsäkring. Anledningen till detta är att en konkurs nästan alltid medför en försäkringsskada när det gäller färdigställandeskydd, medan en konkurs inte i sig utlöser en skada som ersätts av en byggförsäkring.

Enligt regeringens mening fungerar nuvarande ordning i allt väsentligt väl. Att försäkringsgivarna prövar entreprenörens ekonomiska ställning innebär att konsumenten skyddas mot att ingå avtal med entreprenörer som har bristande ekonomisk förmåga att fullfölja sitt åtagande, samtidigt som det inte framkommit att entreprenörer nekas att teckna färdigställandeskydd på osakliga grunder. Eftersom ett färdigställandeskydd även kan bestå av en bankgaranti finns därtill möjlighet för den som har nekats att teckna försäkring att i stället välja en bankgaranti. Mot bakgrund av vad som har anförts bedömer regeringen därför att det inte bör införas en regel om kontraheringsplikt.

I promemorian föreslås att det ska införas en bestämmelse i den nya lagen som upplyser om att reglerna om regressrätt och förbud mot ändring av avtalsvillkor när det gäller färdigställandeskydd i form av bankgaranti enbart ska gälla om inte annat följer av lagen om bank- och finansieringsrörelse eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Någon sådan bestämmelse finns inte i lagen om byggförsäkring m.m. och enligt regeringens bedömning finns inget behov av en sådan regel. Det saknas därför skäl för att genomföra förslaget.

Vad avser *Knivsta kommuns* synpunkt om att det i ett avtal om färdigställandeskydd ska finnas villkor om att slutbesiktning ska genomföras, finner regeringen att ett sådant villkor snarare hör hemma i konsumenttjänstlagen (1985:716) regler om småhusentreprenader eller i anslutande standardavtal. Frågan får därför övervägas i ett annat sammanhang. *Östersunds kommuns* synpunkt att fritidshus inte ska kunna undantas från kravet på färdigställandeskydd, bedömer regeringen mot bakgrund av hittills vunna erfarenheter inte anledning att aktualisera. Inte heller anser regeringen att det finns skäl för att utvidga det lagstadgade konsumentskydd som färdigställandeskyddet utgör, på det sätt som *Länsstyrelsen i Värmlands län* argumenterar för.

Vid införandet av färdigställandeskyddet i lagen om byggförsäkring m.m. ifrågasatte Lagrådet förslaget att färdigställandeskyddet skulle motsvara lägst tio procent av det avtalade priset för arbetet. Enligt Lagrådet var det tveksamt om konsumenterna kunde förutsättas bli fullt kompenserade i den omfattning som förutsågs i lagrådsremissen. Regeringen höll dock fast vid sin bedömning att ett färdigställandeskydd på tio procent av kontraktssumman i det stora flertalet fall torde vara tillräckligt men anförde att det kunde finnas anledning att följa utvecklingen och att, när lagstiftningen varit i kraft en tid, utvärdera hur färdigställandeskyddet fungerat (jfr prop. 2003/04:45 s. 114 f.). Som anges tidigare i detta avsnitt bekräftar remissinstanserna att nuvarande ordning fungerar i huvudsak väl. Enligt regeringens bedömning är en regel om att färdigställandeskyddet ska motsvara minst tio procent av kontraktssumman fortfarande i de flesta fall fullt tillräcklig. Någon ändring i detta avseende bör därför inte ske.

I den lagrådsremiss som har föregått denna proposition föreslog regeringen att bestämmelserna om färdigställandeskydd skulle föras över i huvudsak oförändrade till den nya lagen. *Lagrådet* anger i sitt yttrande att det remitterade förslaget i denna del har sådana brister att det inte bör genomföras utan en väsentlig omarbetning. Lagrådet anser sammanfattningsvis att förslaget i flera avseenden bör kompletteras och ändras. Förslaget till 5 § bör, enligt Lagrådet, kompletteras med ett skydd

Prop. 2013/14:125 för prisavdrag. Lagrådet frågar sig vilka överväganden som ligger bakom att färdigställandeskyddet begränsar sig till fel som en besiktningsman anmärkt på vid en slutbesiktning. Förslaget till 5 § första stycket 2 bör kompletteras med orden ”eller som näringsidkaren annars ansvarar för”. Lagrådet anser vidare att det kan diskuteras om det är lämpligt att i förslaget till 5 § skriva att skyddet gäller redan på grund av att besiktningsmannen betecknar något som ett fel vid en slutbesiktning. Utökas skyddet till att även gälla fel som en näringsidkare annars ansvarar för blir problemet möjligen löst. Vidare anser Lagrådet att det från konsumentsynpunkt är naturligt att skyddet omfattar alla situationer där konsumenten enligt konsumenttjänstlagen har rätt till ersättning från näringsidkaren för självhjälp. Orden ”inte kan fullgöra” i 5 § andra stycket bör därför bytas till ”inte fullgör”.

Lagrådet anger vidare att det vore enklare för en konsument att hävda sin rätt om det i förslaget till 6 § stod att andra än tillåtna villkor är ogiltiga eller inte har verkan mot konsumenten. Lagrådet anser att rättsläget vid avvikelse från 7 § bör belysas. Om den som har utfört arbetet inte avses ha någon rätt mot den som står för färdigställandeskyddet, bör det övervägas om 7 § alls behövs.

Lagrådet förordar vidare att konsumenten behåller sitt färdigställandeskydd under hela den tid han eller hon i förhållande till näringsidkaren är bevarad rätten att kräva ersättning för utförande genom annan. Förslaget till 9 § andra stycket första meningen bör därför ersättas med en bestämmelse om att ett reklamationskrav för bibehållande av rätten till färdigställandeskydd enligt 5 § första stycket 1 är ogiltigt. Lagrådet efterlyser vidare en argumentering om varför inte skyddet skulle kunna omfatta också fel som är dolda vid slutbesiktningen men som upptäcks inom tio år. Lagrådet förordar att förslaget till 9 § andra stycket får innebörden att konsumentens rätt att få ersättning ur färdigställandeskyddet inte ska kunna inskränkas jämfört med konsumentens rätt att kräva motsvarande sanktioner från näringsidkaren.

När det gäller förslaget till 10 § anger Lagrådet att såväl första som andra punkten troligen är överflödiga. Om någon reglering behålls av pedagogiska skäl, vore det dock en förbättring om det i andra punkten angavs, i stället för vad avtalet om färdigställandeskydd ska innehålla, att en avsägelse gjord av konsumenten är utan verkan för skyddsgivarens regressrätt. Vidare uppger Lagrådet att förslaget till 11 § delvis verkar överflödigt men att regleringen ändå kan fylla en upplysningsfunktion. För att denna funktion ska bli ännu bättre bör orden ”får...inte” bytas mot ”är ogiltigt/utan verkan mot konsumenten”. Enligt Lagrådet bör det remitterade förslaget även kompletteras med en bestämmelse om att färdigställandeskyddet gäller mot den som köpt konsumentens rätt mot entreprenören eller huset.

Regeringen noterar att Lagrådet utgått från att det övergripande syftet med färdigställandeskyddet är att ge konsumenterna en säkerhet för de rättigheter de har mot entreprenörerna. Regeringen vill emellertid framhålla att avsikten med de nu framlagda förslagen är att ta bort kravet på den obligatoriska byggfelsförsäkringen, som i praktiken inte visat sig fungera, och behålla det färdigställandeskydd som bedöms fungera i huvudsak väl. Regeringen har därvid utgått från att syftet med färdigställandeskyddet är att det ska avse en av tredje man ställd säkerhet, som

är avsedd att trygga husets färdigställande, först och främst på så sätt att huset blir klart för inflyttning (jfr prop. 2003/04:45 s. 112). När färdigställandeskyddet infördes i den nuvarande lagen utformades reglerna så att skyddet skulle bli i vart fall lika gott som det skydd som tidigare hade kunnat erhållas genom en produktionsgaranti (se mer i avsnitt 4.1). Skyddet begränsades till att täcka dels kostnader som uppkommer för konsumenten om näringsidkaren inte slutför arbetet, dels kostnader för avhjälpande av slutbesiktningens anmärkningar och kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av sådana fel.

Bestämmelserna om färdigställandeskydd har tillämpats sedan den 1 januari 2005 och regeringens intention är nu inte att utvidga eller förändra skyddet även om de aktuella bestämmelserna förs över i en ny lag. Remissutfallet bekräftar att nuvarande regler fungerar i huvudsak väl. De bedömningar och avvägningar som gjordes vid färdigställandeskyddets utformning och funktion när reglerna infördes, och som redovisas i förarbetena (prop. 2003/04:45 och 2009/10:170), gör sig enligt regeringens mening därför alltså gällande. Det finns således enligt regeringens bedömning inte några skäl att genomföra de förändringar av skyddet som Lagrådet förordar. Regeringen avser emellertid att följa utvecklingen och, för det fall det skulle visa sig att det finns behov av ett utvidgat skydd, återkomma i frågan.

Sammanfattningsvis finner regeringen att bestämmelserna om färdigställandeskydd bör föras över i huvudsak oförändrade till en ny lag. Ett klagorande och några ändringar i sak föreslås emellertid i den nya lagen, vilket redogörs för i den fortsatta framställningen. I övrigt anmärks i författningsskomentaren i vilka delar förslaget innebär en språklig och redaktionell omarbetning av den nu gällande lagtexten om färdigställandeskydd.

6.2 Vissa villkor i ett avtal om färdigställandeskydd

Regeringens förslag: I likhet med vad som gäller i den nuvarande lagen ska ett färdigställandeskydd fortfarande innehålla villkor om att den som svarar för skyddet och som har betalat ut ersättning på grund av skyddet övertar den rätt till ersättning som konsumenten kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan (regressrätt). Till skillnad från den nuvarande lagen ska regressrätten däremot gälla utan att konsumenten först själv ska kunna ta ersättning i anspråk.

Det ska även i den nya lagen finnas ett förbud mot att i efterhand träffa avtal som medför att villkoren i ett färdigställandeskydd inte längre uppfyller kraven på vad ett skydd ska innehålla enligt lagen. I den nya lagen klargörs att förbudet gäller för de parter som ingått avtalet och inte bara för den som svarar för skyddet och för konsumenten.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Gar-Bo Försäkring AB* tillstyrker förslagen men framhåller att möjligheten för den som svarar för färdigställandeskyddet att utöva regress mot den som är ersättningskyldig för felet eller skadan i normalfallet är mycket små. *Svensk Försäkring* och *Försäkrings AB Bostadsgaranti* anser att det bör framgå av lagtexten att förbudet mot ändring av ett avtal om färdigställandeskydd även bör gälla konsumenten. *Svensk Försäkring* framför även att det bör finnas möjlighet att annullera en försäkring om färdigställandeskydd om det sker väsentliga förändringar i det avtal som rör uppförandet av en byggnad.

Skälen för regeringens förslag: I 8 och 21 §§ lagen om byggförsäkring m.m. regleras att ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att den som svarar för färdigställandeskyddet, och som har betalat ut ersättning, övertar den rätt till ersättning som konsumenten kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningskyldig med anledning av felet eller skadan. Som föreslås i promemorian bör bestämmelsen föras över till den nya lagen.

Enligt nuvarande reglering gäller regressrätten enbart ersättning som byggnadens ägare inte själv tar i anspråk. Detta motiverades vid införandet av regeln i lagen om byggförsäkring med att ägaren själv skulle kunna ta ersättning i anspråk med tanke på att han eller hon skulle svara för en viss självrisk (se prop. 1992/93:121 s. 32). När färdigställandeskyddet infördes i lagen om byggförsäkring m.m. blev bestämmelsen tillämplig även på detta skydd. Någon närmare motivering till detta framgår inte av förarbetena. Eftersom ett avtal om färdigställandeskydd inte får innehålla villkor om att konsumenten ska svara för en viss självrisk saknas skäl för en sådan bestämmelse. I den nya lagen om färdigställandeskydd bör därför regressrätten gälla utan att konsumenten själv ska kunna ta viss ersättning i anspråk.

I 21 § lagen om byggförsäkring m.m. regleras, genom en hänvisning till 9 §, att den som svarar för färdigställandeskyddet och konsumenten, efter det att färdigställandeskyddet har tecknats, inte får träffa avtal som medför att villkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt lagen. Som föreslås i promemorian bör en motsvarande regel om förbud mot ändring av avtalsvillkoren överföras till den nya lagen.

Eftersom det inte finns något hinder mot att det är näringsidkaren som i det enskilda fallet är den som anskaffar färdigställandeskyddet för konsumentens räkning (jfr prop. 2003/04:45 s. 117) måste det i bestämmelsen, för att den ska få avsedd effekt, klargöras att förbudet gäller för de parter som ingår avtalet om färdigställandeskydd och inte bara för den som svarar för skyddet och för konsumenten. Det förbud mot ändring av avtalsvillkor som föreslås i 11 § i den nya lagen om färdigställandeskydd bör därför formuleras så att det gäller för den som svarar för skyddet och för den som anskaffat skyddet. För det fall det är konsumenten som har anskaffat färdigställandeskyddet omfattar förbudet även honom eller henne. Förbudet gäller för samtliga parter som ingår avtal om färdigställandeskydd. De synpunkter som *Svensk Försäkring* och *Försäkrings AB Bostadsgaranti* har framfört är därmed tillgodosedda.

Vad gäller *Svensk Försäkrings* synpunkt om att det även bör finnas möjlighet att annullera en försäkring om färdigställandeskydd om det sker väsentliga förändringar i det avtal som rör uppförandet av en bygg-

nad gör regeringen följande bedömning. Ett färdigställandeskydd är, om det utgörs av en försäkring, en kreditförsäkring avseende ett visst åtagande eller kontrakt. För att bestämma vilka arbeten som omfattas av färdigställandeskyddet liksom för att bestämma skyddets minsta storlek krävs därmed ett entreprenadkontrakt till vilket försäkringen eller bankgarantin kan kopplas. Finns det flera kontrakt kan de täckas av en gemensam garanti eller av flera separata garantier. Att konsumenten och entreprenören senare kan komma överens om förändringar i kontraktet kan innebära att vissa arbeten inte omfattas av det skydd som har tecknats. Det kan innebära att konsumenten genom sitt eget agerande försvagar det konsumentskydd som lagen erbjuder. Försäkringsgivarens eller kreditinstitutets ekonomiska åtagande kan däremot inte utvidgas genom förändringar av entreprenadkontraktet. Någon möjlighet att annullera en försäkring med hänsyn till sådana förändringar bör därför inte införas i lagen.

6.3 Ändrad instansordning

Regeringens förslag: Länsstyrelsens beslut ska i fortsättningen överklagas hos en mark- och miljödomstol.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen och Domstolsverket* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I 23 § lagen om byggförsäkring m.m. regleras att byggnadsnämndens beslut enligt lagen får överklagas hos länsstyrelsen och att länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Bestämmelsen infördes 2005 och avvek därmed från den instansordning som normalt gäller för överklagande av förvaltningsbeslut. Skälet var att reglerna skulle överensstämma med reglerna för överklagande i mål enligt dåvarande plan- och bygglagen (1987:10) (se prop. 2003/04:45 s. 165). Sedan den 2 maj 2011 är huvudregeln att länsstyrelsens beslut enligt den nya plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, får överklagas hos mark- och miljödomstol (13 kap. 6 § PBL). Enligt regeringens mening bör reglerna för överklagande av ärenden och mål om färdigställandeskydd överensstämma med de regler som gäller för överklagande av ärenden och mål i PBL. Härigenom kommer samma ordning för överklagande att gälla för å ena sidan byggnadsnämndens beslut enligt den nya lagen och å andra sidan nämndens beslut enligt 10 kap. 23 § PBL att vägra startbesked för byggnadsarbetet i de fall ett bevis om färdigställandeskydd inte har visats upp för nämnden. Det föreslås därför att länsstyrelsens beslut i fortsättningen ska överklagas hos en mark- och miljödomstol.

Följdändringar i plan- och bygglagen (2010:900)

Regeringens förslag: Med anledning av att lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. upphävs och att de nuvarande bestämmelserna om färdigställandeskydd förs över till en ny lag görs följdändringar i plan- och bygglagen (2010:900).

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I PBL finns bestämmelser om att byggnadsnämnden efter att bygglov har getts eller anmälan kommit in ska kalla till ett sammanträde för tekniskt samråd (10 kap. 14 § PBL). En närmare redogörelse för syftet med det tekniska samrådet och under vilka förutsättningar det ska hållas finns i propositionen En enklare plan- och bygglag (prop. 2009/10:170). Enligt 10 kap. 16 § PBL ska byggnadsnämnden, om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd enligt lagen om byggförsäkring m.m., ge försäkringsgivaren eller den som svarar för färdigställandeskyddet tillfälle att delta i samrådet. Enligt 10 kap. 19 § 5 PBL ska man vid det tekniska samrådet gå igenom behovet av en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd. Vidare anges i 10 kap. 23 § 2 PBL att byggnadsnämnden med ett startbesked ska godkänna att en åtgärd som kräver bygglov eller en anmälan enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § PBL, får påbörjas om ett bevis om att det finns en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs en sådan försäkring eller ett sådant skydd.

Som en följd av förslaget att lagen om byggförsäkring m.m. upphävs och att bestämmelserna om färdigställandeskydd förs över till en ny lag behöver följdändringar göras i 10 kap. 16, 19 och 23 §§ PBL. För den första behöver termen ”byggförsäkring” tas bort. Vidare behöver hänvisningen till lagen om byggförsäkring m.m. ersättas med en motsvarande hänvisning till den nya lagen om färdigställandeskydd.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagen om färdigställandeskydd och ändringarna i plan- och bygglagen (2010:900) ska träda i kraft den 1 juni 2014. Vid samma tidpunkt ska lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. upphöra att gälla.

En övergångsbestämmelse införs med innebörden att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före den 1 juni 2014 och mål och ärenden

som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Vidare ska äldre föreskrifter i 2–9 §§ fortfarande gälla för byggförsäkringar som har tecknats före den 1 juni 2014. Dessutom ska äldre föreskrifter i 16–21 §§ fortfarande gälla för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före den 1 juni 2014.

Promemoriornas förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Det föreslås en annan tidpunkt för ikraftträdande och upphävande. Vidare föreslås att föreskrifter i lagen om byggförsäkring m.m. ska fortsätta att gälla för mål och ärenden om byggförsäkring som har påbörjats före ikraftträdandet och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Remissinstanserna: *Gotlands kommun* och *Göteborgs kommun* ser svårigheter med att upprätthålla kravet på byggförsäkring sedan ett förslag till avveckling har presenterats. *Gar-Bo Försäkring AB* tillstyrker förslaget om att det bör finnas övergångsbestämmelser för redan tecknade byggförsäkringar och ingångna avtal om färdigställandeskydd.

Skälen för regeringens förslag: Innan lagkravet på obligatorisk byggförsäkring tas bort bör byggherrar och andra parter på byggmarknaden ges tid att anpassa sig till de förändringar som förslaget medför. Samtidigt är det angeläget att obligatoriet tas bort så snart som möjligt. Det gäller inte minst med hänsyn till vad som anförs i avsnitt 5 om att ett fortsatt obligatorium inte kan motiveras. Vidare bör beaktas att det kan upplevas som omotiverat för byggherrar att teckna nya försäkringar när det har beslutats att lagkravet ska tas bort. Regeringen bedömer att det är lämpligt att lagen om byggförsäkring m.m. upphör att gälla den 1 juni 2014 och att den nya lagen om färdigställandeskydd och nödvändiga följdändringar i PBL träder i kraft vid samma datum.

Som föreslås i promemorian bör det införas en övergångsbestämmelse om att den upphävda lagen om byggförsäkring m.m. fortfarande gäller för mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före ikraftträdandet och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Enligt *Lagrådet* framstår det avslutande tillägget om att den upphävda lagen ska gälla till dess att målet eller ärendet om färdigställandeskydd är slutligt avgjort, som överflödigt.

Syftet med det avslutande tillägget är att tydliggöra att bestämmelserna i den upphävda lagen även ska gälla för överklagande av beslut i mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före ikraftträdandet. Tillägget behövs för det fall det görs gällande att ett ärende eller mål om färdigställandeskydd är avslutat i och med att en instans skiljer ärendet eller målet från sig. En motsvarande övergångsbestämmelse infördes också i lagen om byggförsäkring m.m. i samband med lagändringarna som trädde i kraft den 2 maj 2011 (jfr prop. 2009/10:170). Även om regeringen kan dela uppfattningen att tillägget framstår som överflödigt är det av tydlighetsskäl ändå motiverat att det framgår direkt av bestämmelsen och tillägget bör därför behållas.

I promemorian föreslås att det ska införas en motsvarande övergångsbestämmelse även för byggförsäkringar. Eftersom det inte längre är

Prop. 2013/14:125 motiverat att upprätthålla krav på obligatorisk byggförsäkring kan det dock ifrågasättas om det finns behov av en sådan övergångsbestämmelse. Vid denna bedömning bör de svårigheter som *Gotlands kommun* och *Göteborgs kommun* uppmärksammat med att upprätthålla obligatoriet under en övergångsperiod beaktas.

Utan övergångsbestämmelse kommer byggnadsnämnden efter ikraftträdandet av den nya lydelsen av PBL att kunna lämna startbesked enligt 10 kap. 23 § PBL utan att ett bevis om byggförsäkring har visats upp. Den omständigheten att nämnden innan ikraftträdandet i ett ärende beslutar att det behövs en byggförsäkring men byggherren inte tecknar någon försäkring motiverar inte någon övergångsbestämmelse. Inte heller i övrigt finns det enligt regeringen något skäl för den föreslagna övergångsbestämmelsen för byggförsäkringar.

Det finns däremot anledning att överväga om de nuvarande bestämmelserna i lagen om byggförsäkring m.m. om vad ett försäkringsavtal ska innehålla ska fortsätta att vara tillämpliga på redan tecknade byggförsäkringar. I den nuvarande lagen finns bestämmelser om såväl vad en försäkring ska omfatta som vilka villkor som kan och ska finnas i ett försäkringsavtal samt förbud mot ändring av villkoren (2–9 §§). Enligt regeringens mening bör det säkerställas att skyddet i redan ingångna försäkringsavtal inte urholkas. Det bör därför i en övergångsbestämmelse anges att 2–9 §§ i den upphävda lagen ska fortsätta att gälla för byggförsäkringar som har tecknats före den 1 juni 2014. Av samma skäl bör enligt regeringen en liknande övergångsbestämmelse införas för färdigställandeskydd. Bestämmelserna i 16–21 §§ i den upphävda lagen bör fortsätta att gälla för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före den 1 juni 2014.

9 Bemyndigande att avveckla Aktiebolaget Bostadsgaranti

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att avveckla Aktiebolaget Bostadsgaranti genom likvidation.

Skälen för regeringens förslag: Aktiebolaget Bostadsgaranti (Bostadsgaranti) bildades 1962 av dåvarande Svenska byggnadsentreprenörföreningen (nuvarande Sveriges Byggindustrier). Riksdagen beslutade 1983 att införa konsumentskydd i form av produktionsgaranti och att uppställa ett krav på försäkring som villkor för statliga lån till vissa nybyggda småhus. Bostadsgaranti hade en nyckelroll när det gällde att erbjuda dessa produkter. Det bestämdes därför att staten skulle bli hälftenägare i bolaget (prop. 1983/84:41, bet. 1983/84:BoU8, rskr 1983/84:64).

Bostadsgaranti ägs fortfarande till lika delar av staten och Sveriges Byggindustrier och bedriver i dag ingen egen verksamhet. Bostadsgarantis helägda dotterbolag Försäkringsaktiebolaget Bostadsgaranti bedriver försäkringsrörelse, som har byggförsäkring som enskilt största produkt. Koncernen omsatte vid utgången av 2012 drygt

13 miljoner kronor och hade 13 anställda. Regeringen har riksdagens bemyndigande att helt eller delvis avyttra statens aktier i Bostadsgaranti (prop. 2012/13:1 utgiftsområde 24, bet. 2012/13:NU1, rskr. 2012/13:103). I propositionen anförde regeringen att förändringar eller avveckling av försäkringsprodukter eller andra delar av bolagets verksamhet kan vara ett alternativ till försäljning, förutsatt att regeringen anser att det är affärsmässigt mer fördelaktigt och att konkurrens- och marknadsförutsättningarna inte försämras som en följd därav.

När kravet på byggförsäkring tas bort genom vad som föreslås i denna proposition, finns inte längre skäl för staten att verka för att det finns minst en aktör på marknaden som tecknar den obligatoriska försäkringen. Något annat nationellt intresse som skulle kunna motivera ett fortsatt statligt ägande i Bostadsgaranti har inte kunnat identifieras.

Regeringen bedömer att efterfrågan på en produkt motsvarande byggförsäkringen kommer att minska kraftigt efter att lagkravet på byggförsäkring har tagits bort. Detta innebär att Bostadsgarantis huvudsakliga inkomstkälla kommer att minska avsevärt. Regeringen har därvid att bedöma om det fortsatt föreligger skäl för staten som ägare att Bostadsgaranti drivs vidare. Sveriges Bygginstrument har informerat regeringen om sin önskan att avveckla sitt ägande i Bostadsgaranti.

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det bör finnas en flexibilitet i hur det värde som statens ägande i Bostadsgaranti representerar ska hanteras. Som ett alternativ till att avyttra statens aktier i enlighet med riksdagens tidigare bemyndigande bör regeringen ha möjlighet att avveckla bolaget. En sådan avveckling medför att även dotterbolaget avvecklas, om det inte dessförinnan har avyttrats. En avveckling förutsätter att alla åtaganden gentemot försäkringstagare dessförinnan har överlåtit. En avveckling bör ske genom likvidation. Det bör ankomma på regeringen att bedöma lämplig tidpunkt för avvecklingen.

10 Konsekvenser

Inledning

Den omedelbara konsekvensen av förslagen i denna proposition är att ett obligatoriskt villkor för att få uppföra bostadshus i Sverige tas bort. Därigenom förenklas byggprocessen och möjligheterna att på marknaden utveckla olika lösningar ökar. Konsekvenserna på längre sikt är beroende av hur olika parter väljer att utnyttja den frihet ett borttaget obligatorium ger. Som grund för bedömningarna nedan ligger utöver det som framgår av remissvaren, möten med företrädare för försäkringsbolagen och kontakter med bostadsbyggande företag och deras organisationer.

Svenska Bankföreningen har påpekat att ett borttagande av obligatoriet att teckna byggförsäkring skulle kunna påverka kreditgivningen till nyproduktion av bostäder. Vid kontakter med enskilda kreditgivare har det inte gått att få något konkret stöd för detta antagande.

Trä- och möbelföretagen har framfört att ett borttagande av obligatoriet kan komma att uppfattas som att det blir osäkrare att köpa småhus. Om de standardavtal som förekommer på marknaden innehåller ett gott skydd

Prop. 2013/14:125 för konsumenterna, och småhusföretagen tillämpar dessa avtal, bör risken att en sådan uppfattning sprids kunna motverkas. Eftersom Trä- och möbelföretagen är en av de parter som står bakom dagens Allmänna bestämmelser för småhusentreprenader förutsätter regeringen att man kommer att medverka till en översyn av dessa bestämmelser.

Byggekostnader

En fullständig utvärdering av vilka effekter ett borttaget obligatorium har för byggekostnaderna är som flera remissinstanser påpekat inte möjlig. Först när obligatoriet har funnits under så lång tid att flera årsklasser av försäkrade hus passerat hela försäkringstiden går det att utvärdera det ekonomiska resultatet för försäkringsbolagen, och därmed i vad mån inbetalade premier har motsvarat kostnaderna för att åtgärda skador. Eftersom obligatoriet inte har omfattat samtliga bostadsbyggnadstyper längre tillbaka än år 2005, samtidigt som de olika företagen redovisar intäkter från försäkringspremier enligt olika metoder, går det inte att beräkna ett nettoresultat för byggherrar och entreprenörer. En sådan kalkyl ska på kostnadssidan innehålla försäkringspremierna för ett visst år tillsammans med de administrativa kostnaderna för att teckna försäringen. Intäkten blir för kollektivet av byggherrar och entreprenörer kostnaderna för att åtgärda upptäckta försäkringsgilla fel i byggnader där entreprenören har gått i konkurs, eller där försäkringsbolaget av andra skäl inte lyckats återvinna kostnaderna. Baserat på uppgifter från ett av försäkringsbolagen utgör dessa kostnader två tredjedelar av premieintäkterna, som för alla försäkringar uppgår till ca 300 mnkr per år. Beräknat på detta sätt minskar ett borttaget obligatorium byggekostnaderna med drygt 100 mnkr per år. Hur de minskade byggekostnaderna fördelas mellan entreprenörer och byggherrar avgörs genom prissättningen av entreprenader på marknaden.

Företag

Det borttagna obligatoriet innebär att såväl byggherrar som entreprenörer får möjlighet att själva utforma det försäkringsskydd de anser sig behöva för att skydda sig mot effekterna av eventuella byggfel. De entreprenörer som arbetar mot konsumentmarknaden måste även fortsättningsvis teckna en försäkring eller ställa garanti för att uppfylla kravet på färdigställandeskydd, och de försäkringar som följer av avtal.

Det totala antalet företag som berörs av förändringen uppskattas till 17 255. Enligt befintlig mätdata i Tillväxtverkets databas Malin uppskattas företagens administrativa kostnader till följd av kravet på den obligatoriska byggfelsförsäkringen uppgå till ca 3,8 mnkr per år. Informationskravet på att ett bevis om byggfelsförsäkring och färdigställandeskydd ska visas upp för byggnadsnämnden i samband med bygglovsansökan innebär en årlig administrativ kostnad på ca 0,6 mnkr. Genom att dessa krav tas bort beräknas den totala minskningen av företagens administrativa kostnader uppgå till ca 4,4 mnkr per år. Därmed bidrar förändringen till målet om en 25 procents minskning av företagens administrativa kostnader till följd av statliga regelverk och dessutom till målet om en märkbar positiv förändring i företagets vardag.

Även om små företag liksom i dag kommer att ställas inför krav på säkerheter för sina åtaganden innebär avskaffandet av byggförsäkringen ett obligatoriskt moment mindre, vilket är av betydelse för ett litet företag med begränsade administrativa resurser. Den byggare som har fått förtroendet att utföra ett arbete åt en beställare behöver inte dessutom bli godkänd av ett försäkringsbolag.

Förslaget att avskaffa den obligatoriska byggförsäkringen kan även ha positiva effekter på konkurrensen mellan byggföretagen i den mån byggförsäkringen har kommit att utgöra en inträdesbarriär som tidigare utestängt vissa byggföretag.

För försäkringsföretag innebär förslaget att slopa obligatoriet att teckna byggförsäkringar att en given marknad på 300 mnkr per år till stor del försvinner.

Konsumenter

Enskilda personer påverkas av förändringarna i sin roll som byggherrar och köpare av småhus yngre än tio år. Utan en obligatorisk byggförsäkring kan den enskilde själv ta ställning till hur han eller hon ska kunna minimera riskerna för kostnader relaterade till byggfel. Den som väljer en seriös entreprenör som tillämpar standardavtal ska även fortsättningsvis kunna räkna med att ha ett adekvat skydd mot byggfel. Genom att kravet på färdigställandeskydd finns kvar får konsumenterna även fortsättningsvis en kvalificerad hjälp att bedöma entreprenörens ekonomiska stabilitet.

Staten

För länsstyrelser och domstolar innebär lagändringarna att möjligheten att överpröva beslut om byggförsäkring försvinner, vilket innebär en mindre minskning av ärendemängderna.

Under perioden 2005–2012 har totalt 21 beslut enligt lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. prövats av allmän förvaltningsdomstol, varav en mindre del rör färdigställandeskydd. För mark- och miljödombstolarna torde den nya instansordningen därför innebära ett begränsat antal nya mål. Förslaget bedöms inte ha några statsfinansiella konsekvenser eller beröra andra statliga myndigheter.

Kommuner

För kommunerna innebär det borttagna kravet på byggförsäkring att tre moment bortfaller i hanteringen av ett bygglovärende. Det gäller kallelse av försäkringsgivaren till samråd, bedömningen av behovet av byggförsäkring i vissa småhusfall och kontrollen av bevis om tecknad byggförsäkring inför beslut om startbesked. Framför allt har de fall där byggherren själv har utfört delar av arbetet inneburit att kommunerna har behövt bedöma behovet och omfattningen av byggförsäkringen.

EU-rätten

De föreslagna författningsändringarna har utformats med hänsyn till EU-rätten och bedöms således överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om färdigställandeskydd

Förslaget innebär att bestämmelserna om färdigställandeskydd i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. förs över sakligt i huvudsak oförändrade till en ny lag om färdigställandeskydd. Samtidigt görs ett klagörande och några ändringar i sak. Samtliga bestämmelser om färdigställandeskydd moderniseras språkligt vid överförandet till den nya lagen. Det görs även redaktionella ändringar.

Författningskommentaren till motsvarande bestämmelser i lagen om byggfelsförsäkring m.m. ska alltså äga giltighet, om inte annat följer av denna författningskommentar.

1 §

I paragrafen finns bestämmelser om när det krävs ett färdigställandeskydd. Innehållet i paragrafen överensstämmer i huvudsak med 12 § lagen om byggfelsförsäkring m.m.

I paragrafen har tagits in en definition av termen ”småhus” som motsvarar den som finns i nuvarande 1 a § lagen om byggfelsförsäkring m.m. I övrigt har endast en språklig modernisering gjorts.

Termerna ”näringsidkare” och ”konsument” stämmer överens med de definitioner som finns av motsvarande termer i konsumenttjänstlagen (1985:716) och konsumentköplagen (1990:932).

2 §

I *första stycket* preciseras i vilka fall det krävs ett färdigställandeskydd.

Andra stycket innehåller ett undantag från kravet på att det ska finnas ett färdigställandeskydd.

Paragrafen överensstämmer med 13 § lagen om byggfelsförsäkring m.m. med endast en redaktionell ändring.

Termerna ”nybyggnad” och ”tillbyggnad” stämmer överens med de definitioner som finns av motsvarande termer i plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL.

3 §

I *första stycket* regleras att det är byggnadsnämnden som ska pröva om det finns ett behov av färdigställandeskydd vid tillbyggnader och vid anmälningspliktiga åtgärder. Vidare ges nämnden en möjlighet att i fråga om fritidshus besluta att något färdigställandeskydd inte behövs. *Andra stycket* innehåller riktlinjer om vad nämnden ska beakta vid behovsprövningen.

Innehållet i paragrafen överensstämmer i huvudsak med 14 § lagen om byggfelsförsäkring m.m. I paragrafen har tagits in en definition av termen ”byggnadsnämnden” (jfr 1 b § lagen om byggfelsförsäkring m.m.). Definitionen överensstämmer med den definition som finns i PBL. I övrigt har endast några språkliga ändringar gjorts.

4 §

I paragrafen anges att det är konsumenten som ska se till att det finns ett färdigställandeskydd. Innehållet i paragrafen överensstämmer med 15 § lagen om byggförsäkring m.m. med endast språkliga ändringar.

Termen ”byggherre” i den nuvarande lagen har utan att någon ändring i sak är avsedd ersatts med termen ”konsumenten”.

5 §

Paragrafen innehåller närmare regler om vilka krav som ställs på ett färdigställandeskydd och överensstämmer med 16 § lagen om byggförsäkring m.m. med endast språkliga ändringar.

6 §

I paragrafen regleras att ett avtal om färdigställandeskydd inte får innehålla några andra inskränkningar i rätten att ta skyddet i anspråk än de som anges i 7 och 8 §§. Vidare regleras att ett avtal inte får innehålla villkor om självrisk.

Innehållet i paragrafen överensstämmer med 17 § lagen om byggförsäkring m.m. med endast språkliga ändringar.

7 §

I paragrafen regleras att ett avtal om färdigställandeskydd alltid ska innehålla ett villkor som ser till att vad som kan komma att tas i anspråk ur skyddet verkligen används för att färdigställa eller reparera huset eller tillbyggnaden. Paragrafen överensstämmer med 18 § lagen om byggförsäkring m.m. med endast en språklig ändring.

8 §

Paragrafen innehåller en begränsningsregel om färdigställandeskyddets storlek. Innehållet i paragrafen överensstämmer med 19 § lagen om byggförsäkring m.m. med endast en språklig ändring.

9 §

I paragrafen finns regler för vad ett avtal om färdigställandeskydd får innehålla beträffande den tid som konsumenten har på sig för att begära att skyddet ska tas i anspråk. Innehållet i paragrafen överensstämmer med 20 § lagen om byggförsäkring m.m. med endast språkliga ändringar.

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om att ett färdigställandeskydd ska innehålla vissa villkor om övertagande av rätt till ersättning (regressrätt). Innehållet i paragrafen överensstämmer med 8 och 21 §§ lagen om byggförsäkring m.m. med språkliga ändringar och en ändring i sak.

Uttrycket ”byggnadens ägare” i motsvarande bestämmelse i lagen om byggförsäkring m.m. har utan att någon ändring i sak är avsedd ersatts med termen ”konsumenten”.

Till skillnad från motsvarande bestämmelser i lagen om byggförsäkring m.m. gäller regressrätten i paragrafen utan möjlighet för konsumenten att själv ta ersättning i anspråk.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

11 §

I paragrafen finns en bestämmelse om förbud mot ändring av villkoren i ett avtal om färdigställandeskydd. Innehållet i paragrafen överensstämmer med 9 och 21 §§ lagen om byggförsäkring m.m. med språkliga ändringar och ett klargörande.

Till skillnad från motsvarande bestämmelser i den nuvarande lagen klargörs i paragrafen att förbudet gäller för de parter som ingått avtalet om färdigställandeskydd och inte bara för den som svarar för skyddet och för konsumenten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

12 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att det enligt 10 kap. 23 § PBL krävs ett bevis om färdigställandeskydd innan byggnadsnämnden får besluta om startbesked för byggnadsarbetet. Innehållet i paragrafen motsvarar 22 § lagen om byggförsäkring m.m. Paragrafen har utformats i enlighet med gällande lydelse av 10 kap. 23 § PBL.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av byggnadsnämndens och länsstyrelsens beslut och överensstämmer med 23 § lagen om byggförsäkring m.m. med språkliga ändringar och en ändring i sak.

Till skillnad från motsvarande bestämmelse i den nuvarande lagen får länsstyrelsens beslut överklagas hos en mark- och miljödomstol.

Övervägandena finns i avsnitt 6.3.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Lagen ska enligt *punkten 1* träda i kraft den 1 juni 2014. Genom lagen upphävs lagen om byggförsäkring m.m.

En övergångsbestämmelse införs i *punkten 2* med innebörden att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före den 1 juni 2014 och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Det sista ledet av *punkten 2* ska tydliggöra att äldre föreskrifter även ska gälla för överklagande av beslut i mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet. *Lagrådets* synpunkter på bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.

Det införs en övergångsbestämmelse i *punkten 3* med innebörden att äldre föreskrifter i 2–9 §§ fortfarande ska gälla för byggförsäkringar som har tecknats före den 1 juni 2014. Enligt *punkten 4* ska dessutom äldre föreskrifter i 16–21 §§ fortfarande gälla för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före den 1 juni 2014.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

11.2 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Prop. 2013/14:125

10 kap. 16 §

Paragrafen ändras till följd av att lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. upphävs och att bestämmelserna om färdigställandeskydd förs över till den nya lagen om färdigställandeskydd. Ändringarna innebär att termen byggförsäkring tas bort. Vidare ersätts hänvisningen till lagen om byggförsäkring m.m. med en motsvarande hänvisning till lagen om färdigställandeskydd.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

10 kap. 19 §

Paragrafen ändras till följd av att lagen om byggförsäkring m.m. upphävs. Ändringen innebär att termen byggförsäkring tas bort i femte punkten.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

10 kap. 23 §

Paragrafen ändras till följd av att lagen om byggförsäkring m.m. upphävs. Ändringen innebär att termen byggförsäkring tas bort i andra punkten.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Ikraftträdandebestämmelse

Lagförslagen ska träda i kraft den 1 juni 2014 samtidigt med ikraftträdandet av den nya lagen om färdigställandeskydd.

Övervägandena finns i avsnitt 8.

Sammanfattning av departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen (Ds 2011:2)

Lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. trädde i kraft den 1 juli 1993. Införandet av lagen syftade främst till att skydda de boende mot ohälsa och ekonomiska kostnader på grund av byggfel huvudsakligen i flerbostadshus.

Flera ändringar har genomförts sedan lagens ikraftträdande, bland annat har lagens tillämpningsområde utökats till att omfatta samtliga en- och tvåbostadshus. Dessutom har införts ett krav på ett färdigställandeskydd för småhus i de fall då byggarbeten utförs av en näringsidkare för en konsuments räkning.

Utvärderingen av lagen om byggfelsförsäkring visar att det finns ett flertal brister med det nuvarande försäkringssystemet. Bristerna är sådana att lagen inte bedöms ha uppnått sitt syfte avseende skyddet för byggherren vid byggfelsförsäkring.

Mot bakgrund av detta samt i syfte att effektivisera plan- och bygglagstiftningen föreslås som ett första steg att kravet på den obligatoriska byggfelsförsäkringen tas bort. Den nuvarande lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. föreslås upphävas och ersättas av en ny lag om färdigställandeskydd. Den nya lagen föreslås till övervägande del innehålla en språklig och redaktionell omarbetning av de nuvarande bestämmelserna avseende färdigställandeskydd i fråga om en- och tvåbostadshus, som återfinns i lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. Ändringen innebär att bestämmelserna om färdigställandeskydd moderniseras utan några större förändringar i sak. Det föreslås vidare ett antal följdändringar i plan- och bygglagen (2010:900).

De förslag som lämnas i denna promemoria bedöms påverka processen för bostadsbyggandet positivt främst genom att förfarandet vid byggandet blir enklare samt att det ställs lägre krav på administration. Detta medför även positiva effekter för företag och enskilda vid nybyggnad och ombyggnad av bostadshus.

Konsekvenserna av avskaffandet av den obligatoriska byggfelsförsäkringen för byggherren kommer att följas upp i det fortsatta arbetet. Lagen om färdigställandeskydd samt följdändringar i plan- och bygglagen (2010:900) föreslås träda i kraft den 1 januari 2012, då lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring m.m. föreslås upphöra att gälla.

Lagförslag i departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen (Ds 2011:2)

Prop. 2013/14:125
Bilaga 2

Förslag till lag om färdigställandeskydd (2011:000)

Härigenom föreskrivs följande.

Tillämpningsområdet m.m.

1 § Om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser en- eller tvåbostadshus (småhus), ska det i den omfattning som anges i 2 och 3 §§ finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti.

2 § Ett färdigställandeskydd ska finnas i fråga om småhus

1. vid en nybyggnad, och
2. vid en tillbyggnad eller åtgärd som är anmälningspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), om det finns behov av ett sådant skydd.

Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § plan- och bygglagen inte kräver bygglov.

3 § Byggnadsnämnden prövar behovet av ett färdigställandeskydd enligt 2 § första stycket 2. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden trots bestämmelsen i 2 § första stycket 1 besluta att något färdigställandeskydd inte behövs.

Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt beakta de beräknade kostnaderna för näringsidkarens åtaganden och kostnaderna för färdigställandeskyddet.

4 § Byggherren ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt denna lag.

Vad ett färdigställandeskydd ska omfatta

5 § Ett färdigställandeskydd ska omfatta skälig ersättning för

1. extra kostnader för att slutföra arbetena,
2. kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716), och
3. kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av fel som avses i 2.

Färdigställandeskyddet ska, till den del det avser ersättning för kostnader enligt första stycket 1, få tas i anspråk om näringsidkaren hamnar i sådant dröjsmål som ger konsumenten rätt att häva avtalet enligt 29 § konsumenttjänstlagen. Till den del färdigställandeskyddet avser ersättning enligt första stycket 2 eller 3 ska det få tas i anspråk om näringsidkaren har gått i konkurs eller av annan anledning inte kan fullgöra sitt åtagande.

Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att det gäller även om byggnaden övergår till ny ägare.

6 § Ett avtal om färdigställandeskydd får, utöver vad som följer av 7 och 8 §§, inte innehålla villkor som inskränker konsumentens rätt att ta färdigställandeskyddet i anspråk. Avtalet får inte heller innehålla villkor om att konsumenten ska svara för en viss självrisk.

7 § Ett avtal om färdigställandeskydd ska innehålla villkor som säkerställer att belopp som tas i anspråk används för att täcka sådana kostnader som avses i 5 § första stycket.

8 § Ett färdigställandeskydd får begränsas till ett visst belopp. Det ska dock alltid motsvara minst tio procent av det avtalade priset för den åtgärd som omfattas av skyddet.

9 § Om ett avtal om färdigställandeskydd innehåller ett villkor som innebär att en begäran om att ta skyddet i anspråk måste framställas inom viss tid, får villkoret inte begränsa konsumentens rätt att framställa en sådan begäran mer än vad som framgår av andra stycket.

När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 1, får ett villkor som avses i första stycket innebära att begäran ska göras utan oskäligt dröjsmål efter det att konsumentens rätt att häva avtalet med näringsidkaren har uppkommit. När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 2 och 3, får villkoret innebära att begäran ska göras inom ett år från den dag då entreprenaden godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

Villkor om försäkringsgivarens övertagande av rätt till ersättning

10 § Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att

1. en försäkringsgivare, som betalat ut ersättning på grund av färdigställandeskyddet, övertar den rätt till ersättning som byggnadens ägare kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan och som inte ägaren själv tar i anspråk,

2. byggnadens ägare inte får till nackdel för försäkringsgivaren genom avtal avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

Förbud mot ändring av försäkringsvillkor

11 § Försäkringsgivaren och försäkringshavaren får, efter det att ett färdigställandeskydd tecknats, inte träffa avtal som medför att försäkringsvillkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt denna lag.

Rätt att teckna ett färdigställandeskydd

12 § En försäkringsgivare får inte vägra den som är skyldig att ha ett färdigställandeskydd att teckna ett sådant skydd, om försäkringsgivaren marknadsför färdigställandeskydd.

13 § Om en försäkringsgivare i strid mot 12 § har vägrat att meddela ett färdigställandeskydd, ska allmän domstol på yrkande av den som har begärt att få teckna ett sådant skydd förklara att denne har rätt att teckna färdigställandeskyddet.

Villkor om regressrätt m.m.

14 § Vad som sägs i 10-13 §§ gäller även för en bankgaranti, om inte annat följer av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller av föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Med försäkringsgivare jämställs den som svarar för färdigställandeskyddet och med försäkringshavare jämställs konsumenten.

Villkor för byggstart

15 § Att byggnadsarbetet inte får påbörjas förrän ett bevis om färdigställandeskydd har företetts för den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet, framgår av 10 kap. 23 § plan- och bygglagen (2010:900).

Överklagande

16 § Byggnadsnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012 då lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. ska upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 16, 19 och 23 §§ plan- och bygglagen (2010:900)² ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

16 §

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs *en byggförsäkring eller* ett färdigställandeskydd enligt lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m., ska byggnadsnämnden ge försäkringsgivaren eller den som svarar för färdigställandeskyddet tillfälle att delta i samrådet

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs ett färdigställandeskydd enligt lagen (2011:000) om färdigställandeskydd, ska byggnadsnämnden ge försäkringsgivaren eller den som svarar för färdigställandeskyddet tillfälle att delta i samrådet.

19 §

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,
2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,
3. hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd,
4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,
5. behovet av *en byggförsäkring eller* ett färdigställandeskydd,
5. behovet av ett färdigställandeskydd,
6. behovet av utstakning,
7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och
8. behovet av ytterligare sammanträden.

23 §

Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att en åtgärd som avses i 3 § får påbörjas, om

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. ett bevis om att det finns *en byggförsäkring eller* ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs *en sådan försäkring eller* ett sådant skydd,
2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,
3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om

² Senaste lydelse 2010:900.

skyddsrum, och

Prop. 2013/14:125

4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader.

Bilaga 2

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2012.

2. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före ikraftträdandet och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Förteckning över remissinstanserna avseende departementspromemorian Avskaffande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen (Ds 2011:2)

Följande remissinstanser har getts tillfälle att yttra sig

Svea hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Stockholms tingsrätt, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Fastighetsmäklarnämnden, Kommerskollegium, Statens fastighetsverk, Boverket, Finansinspektionen, Kammarkollegiet, Statskontoret, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västra Götaland län, Kungliga Tekniska högskolan, Chalmers tekniska högskola, Konkurrensverket, Regelrådet, Tillväxtverket, Ale kommun, Arvidsjaurs kommun, Eksjö kommun, Falu kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Härnösands kommun, Karlskrona kommun, Karlstads kommun, Knivsta kommun, Kristianstads kommun, Kungsbacka kommun, Luleå kommun, Lunds kommun, Malmö kommun, Munkfors kommun, Nora kommun, Norrköpings kommun, Sala kommun, Skövde kommun, Stockholms kommun, Timrå kommun, Uppsala kommun, Värnamo kommun, Växjö kommun, Åre kommun, Östersunds kommun, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svenskt Näringsliv, Svensk försäkring, Näringslivets regelnämnd (NNR), Byggandets Kontraktskommitté, Byggherrarna Sverige AB, ByggherreForum, Byggutbildarna, Fastighetsmäklarförbundet (FMF), Fastighetsägarna Sverige, Företagarna, Försäkrings AB Bostadsgaranti, Gar-Bo Försäkring AB, GIS Försäkringskonsult AB, HSB Riksförbund, IQ Samhällsbyggnad, Konsumenternas försäkringsbyrå, Marsh AB, Mäklarsamfundet, Riksbyggen, SP Sitac, Svenska Bankföreningen, Svenska Byggingenjörers Riksförbund (SBR), Svenska försäkringsförmedlares förening, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Sveriges Arkitekter, SBC ek. för., Sveriges Byggindustrier, Sveriges konsumenter, Trä- och möbelföretagen (TMF), Villaägarnas Riksförbund.

Yttranden har också inkommit från

SABO Försäkrings AB, Abilité Insurance Solutions, Egnahemsägarnas Riksförbund.

Sammanfattning av Byggherrens utredningens betänkande Rätta byggfelen snabbt!- med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10)

Byggherrens utredningens direktiv och tidigare överlämnat delbetänkande

Delbetänkande SOU 2012:86

Utredningens syfte är att underlätta byggandet i Sverige. Utredningen har i december månad 2012 till regeringen överlämnat ett delbetänkande SOU 2012:86, Ökat bostadsbyggande och samordnade miljökrav – genom enhetliga regler och förutsägbara byggregler. Delbetänkandet omfattade kommunernas tillämpning av särkrav utöver nationella byggregler avseende byggnaders tekniska egenskaper och tillämpningens konsekvenser på byggkostnaderna. Förslag och bedömning lämnades för att underlätta byggandet.

Direktiv

Från det ursprungliga direktivet, Dir 2011:10, återstår efter överlämnandet av delbetänkandet att behandla frågan om att dela upp byggherrens ansvar på olika aktörer i byggprocessen. Under september månad 2012 fick utredningen tilläggsdirektiv, Dir 2012:88. Detta tillägg omfattade att utreda behovet av att ge konsumenter ett ekonomiskt skydd i de fall det under den lagstadgade reklamationsfristen i konsumenttjänstlagen och jordabalken uppträder ett fel eller skada till följd av ett fel i ett småhus som uppförts eller byggt till av en näringsidkare (småhusentreprenör), eller som en konsument köpt av en näringsidkare och konsumenten inte får rättelse genom reklamation. Utredningen ska också lämna förslag på hur ett sådant skydd kan utformas. Genom ytterligare ett tilläggsdirektiv, Dir 2013:3, senarelades redovisning av slutbetänkandet med dessa båda återstående frågor från senast den 1 februari 2013 till senast den 30 april 2013.

Fråga om delat byggansvar

Rikta föreläggandet mot ansvarig entreprenör

Om det vidtagits en byggnadsåtgärd i strid mot PBL eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen (bl.a. Boverkets byggregler – BBR) kan byggnadsnämnden i dag förelägga den som äger fastigheten eller byggnaden att vidta rättelse inom viss tid³. I situationer då mottagaren av föreläggandet är en ”icke-professionell” aktör kan ifrågasättas om denna regel är effektiv.

Utredningen föreslår därför att byggnadsnämndens föreläggande om rättelse i vissa situationer ska kunna riktas mot den som byggherren

³ 11 kap. 20 § PBL

anlitat för att utföra den byggnadsåtgärd som föreläggandet avser – s.k. ansvarig entreprenör enligt PBL.

Utgångspunkten har varit att det grundläggande byggherreansvaret behålls orubbat. I det fall entreprenör inte förmås genomföra rättelse så finns byggherrens ansvar kvar och byggnadsnämnden ska förelägga byggherren att vidta rättelse. Av den anledningen undviker vi att tala om ”delat byggherreansvar” utan säger i stället ”delat byggsvar”.

Föreläggande mot ansvarig entreprenör förutsätter att denne före byggstart har godkänt att så får ske, genom att ta på sig uppgiften som ansvarig entreprenör enligt PBL samt att detta framgår av kontrollplanen.

Utredningens bedömning är att byggfel kan rättas snabbare om föreläggande får riktas direkt mot den entreprenör som enligt fastställd kontrollplan är ansvarig.

Underentreprenörer ska enligt förslaget inte kunna ikläda sig rollen som ansvarig entreprenör enligt PBL, dvs. kan inte bli mottagare av ett rättelseföreläggande från byggnadsnämnden.

Byggnadsnämndens arbete ska begränsas

Föreläggande om rättelse ska riktas mot ansvarig entreprenör endast om byggnadsnämnden enkelt kan fastställa vilken ansvarig entreprenör som ansvarar för den åtgärd som ska rättas samt att denne kan nås med skälig arbetsinsats. Om dessa förutsättningar inte är uppfyllda ska föreläggandet i stället riktas mot fastighetens eller byggnadens ägare.

Om ett föreläggande har riktats mot ansvarig entreprenör men rättelse inte sker får byggnadsnämnden rikta föreläggandet mot den som äger fastigheten eller byggnaden.

Byggnadsnämndens beslut

Byggnadsnämnden ska inför beslut om rättelse upplysa fastighetens eller byggnadens ägare att föreläggandet kan riktas mot ansvarig entreprenör. Sådant föreläggande förutsätter att ägaren har godkänt att föreläggandet riktas mot ansvarig entreprenör i stället för mot ägaren själv.

När ett föreläggande riktas mot ansvarig entreprenör ska byggnadsnämnden besluta om dennes tillträde till fastigheten och byggnaden samt informera ägaren om beslut om rättelse och tillträde.

Borttagande av byggfelsförsäkringen och införande av åtgärdsförsäkring

Problem med dagens byggfelsförsäkring

Utredningens uppfattning är att den nu gällande försäkringslösningen som erbjuds utifrån lagen om byggfelsförsäkring inte uppfyller de krav som man kan ställa på en dylik försäkring för att utgöra ett erforderligt komplement till det konsumentskydd som finns inom annan lagstiftning. Kritiken mot lagen och resultatet av det skydd som var tänkt att ges har varit massiv och enligt utredningens bedömning finns det fog för den kritiken. Lagen har varit administrativt betungande för byggnadsnämnderna och konsumenterna har enligt kritiken inte fått förväntat ekonomiskt skydd. Utredningens uppfattning är dock att slopandet av den obli-

gatoriska byggfelsförsäkringen kan få betydande konsekvenser för de konsumenterna som drabbas av allvarliga byggfel.

Det avgörande för en bra försäkring är att allvarliga fel ska utredas och snabbt åtgärdas. Detta framhölls redan vid framtagandet av byggfelsförsäkringen men tyvärr uppvisar den försäkringen vare sig snabbhet vad gäller utredning eller snabbhet vid åtgärdande. Detta kan till stor del förklaras av det faktum att byggfelsförsäkringen är subsidiär (gäller i andra hand) i förhållande till entreprenörens primära ansvar. Som många framhåller har konsumenten därför upplevt att de fått ytterligare en "motpart", nämligen försäkringsbolagen. Att behöva föra rättsliga tvister mot försäkringsbolag är för konsumenten lika besvärligt och tidskrävande som att föra talan mot entreprenörer. Att behöva föra talan mot två parter eller fler är direkt fördömande. Många konsumenter klarar inte detta vare sig personligen, ekonomiskt eller tidsmässigt.

Direktivet till utredningen utgår från att lagen ska tas bort och utredningen delar den uppfattningen.

Konsumentskydd i övrig lagstiftning (vid borttagande av lagen om byggfelsförsäkring m.m.)

Utredningen har särskilt sett på de lagar som har inriktning att ge skydd åt konsumenter vid allvarliga byggfel, dvs. konsumenttjänstlagen och vissa bestämmelser i jordabalken vad gäller felansvar.

Dessa lagar ger ett bra system för hanteringen av avtal, vad ett avtal får innehålla och vilken rätt man som konsument i en byggentreprenad eller som köpare av en fastighet har gentemot entreprenören eller säljaren. Såväl konsumenttjänstlagen som jordabalkens 4 kap. ger tvingande bestämmelser till stöd för konsumenten vad gäller avtalsinnehåll. Konsumenttjänstlagen ger även regler för rättelseförfarande, reklamation m.m. som ger ett grundläggande stöd för konsumenten. Såsom redovisas i avsnitt 5.3 så innebär felbegreppet enligt 9 § i konsumenttjänstlagen att en tjänst är felaktig om resultatet inte är fackmässigt i enlighet med 4 §, avviker från föreskrifter eller myndighetsbeslut eller i övrigt avviker från vad som avtalats. Detta innebär att s.k. utvecklingsfel inte ingår i konsumenttjänstlagens felbegrepp.

Utredningens bedömning är att såväl konsumenttjänstlagen som jordabalken ger bra regler till skydd för avtalsförhållandet med konsumenten men att ingen av lagarna säkrar ett faktiskt åtgärdande.

Genom den lagändring som skedde i PBL den 2 maj 2011 infördes krav på startbesked respektive slutbesked. Därtill skärptes kontrollsystemet bl.a. genom nya regler för den kontrollansvarige och för de sakkunniga som ska anlitas i kontrollsystemet.

Sammantaget innebär detta att utredningen anser att det finns skäl att komplettera konsumentskyddet på något sätt i det fall nuvarande lag om byggfelsförsäkring upphävs.

Olika former för kompletterande konsumentskydd vid byggande

Utredningen har bedömt flera alternativ för att ge konsumenten ekonomiskt skydd vid byggfel.

De alternativ som utredningen bedömt är införande av en statlig fond, en fond finansierad av byggbranschen, att entreprenörerna avsätter medel

eller ger garantier uppgående till visst belopp samt en ny form av försäkringslösning.

Utredningen förordar en försäkringslösning, kallad åtgärdandeförsäkring. En försäkringslösning innebär att det alltid finns ekonomiska resurser för ett åtgärdande. En rätt utformad försäkringslösning kan i jämförelse med övriga bedömda alternativ ge stora fördelar genom snabb och kostnadseffektiv hantering av uppkomna fel och skador.

Kriterier för en effektiv försäkring

Utredningen har uppställt följande kriterier för en bra försäkring:

- Allvarliga fel ska åtgärdas.
- Så kallade utvecklingsfel ska inkluderas i försäkringen.
- Det ska vara snabbhet och effektivitet i utredningen av om fel eller skada föreligger.
- Försäkringen ska vara ett effektivt instrument för genomförandet av ett åtgärdande.
- Det ska ske professionella bedömningar vad gäller hanteringen av rättsliga frågor och regresskrav mot den som bedömts vara ansvarig för byggfelet.
- Ingen ska kunna ”skylla på annan” på ett sätt som hindrar åtgärdandet. Vem som bär ansvaret får avgöras efter åtgärdandet för det fall ingen påtar sig eller accepterar eget ansvar.

Det är även en målsättning från utredningens sida att kommunens handhavande vad gäller försäkringen ska förenklas jämfört med dagens ordning beträffande försäkringens koppling till startbesked enligt PBL.

Åtgärdandeförsäkringens tillämpningsområde

Utredningen föreslår att en åtgärdandeförsäkring ska finnas vid nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad av en- och tvåbostadshus samt vid nybyggnad av flerbostadshus som är avsett för en bostadsrättsförening eller för ägarlägenhetsfastigheter.

En åtgärdandeförsäkring behövs inte om den sammanlagda byggkostnaden inte överstiger tio prisbasbelopp.

Utredningen skiljer inte på en- och tvåbostadshus som används för permanent bruk eller för fritidsändamål.

Åtgärdandeförsäkringens omfattning

Åtgärdandeförsäkringen ska omfatta erforderlig utredning, kostnaden för att åtgärda fel i byggnaders konstruktion, det material som använts i byggnadsarbetet eller beror på utförandet av arbetet och som innebär avvikelser från tekniska egenskapskrav i PBL eller föreskrifter angående tekniska egenskapskrav som meddelas med stöd av PBL.

En åtgärdandeförsäkring kommer även att omfatta annan väsentlig skada på byggnaden som beror på byggnadens konstruktion, det material som används i byggnadsarbetet eller utförandet av arbetet, s.k. utvecklingsfel.

Åtgärdandeförsäkringen följer objektet, dvs. byggnaden, och åtgärdandeförsäkringen gäller för en tid av tio år räknat från godkänd slutbesiktningen i entreprenaden eller från slutbesked enligt PBL.

Flexibelt system för val av försäkringsbelopp, premie och självrisk

En åtgärdandeförsäkring kan begränsas till visst belopp per byggnad (försäkringsbelopp). För en åtgärdandeförsäkring ska även bestämmas en självrisk. Begränsningar för hur dessa belopp bestäms ges i lagen.

Till skillnad från den gällande lagen om byggfelsförsäkring behöver åtgärdandeförsäkringen inte tecknas med ett försäkringsbelopp som motsvarar hela byggkostnaden, utan byggherren kan i premiebesparande syfte välja ett lägre belopp. Försäkringsbeloppet får dock inte understiga femtio procent av den totala byggkostnaden. Om halva byggkostnaden understiger tio prisbasbelopp får försäkringsbeloppet inte understiga tio prisbasbelopp.

Utredningen har bedömt att självrisken ska kunna bestämmas till maximalt ett prisbasbelopp, vilket i dagsläget motsvarar 44 500 kronor.

Utredning och åtgärdande

Försäkringsgivare får ett tydligare ansvar för att utreda fel eller skada och för att snabbt och effektivt hantera åtgärdandet. Åtgärdandet är det viktiga varför förslaget bygger på att det ska tas fram en åtgärdandeplan och att detta ska ske inom tre månader från anmälan.

Försäkringshavarens självrisk inkluderar kostnaden för utredningen och försäkringsgivaren ska vid anmälan från försäkringshavaren nogsamt informera om att utredning påbörjas och att därmed kostnadsansvaret åligger försäkringshavaren upp till gällande självrisk.

Försäkringsgivaren ska vara den som bedömer möjligheten att ställa regresskrav mot leverantör, entreprenör, projektör eller annan konsult. Försäkringsgivaren är den som har möjlighet att göra detta på ett professionellt och rationellt sätt utifrån gällande avtal, lagregler m.m. Vem kravet ska riktas mot får försäkringsgivaren bedöma varvid det naturligtvis kan bli fråga om krav mot den som utfört arbetet, dvs. entreprenören, men likaså mot den som projekterat för utförande eller annan konsult, exempelvis arkitekt, som givit lösningar som kan påverka byggnaden såtillvida att fel föreligger.

Färdigställandeskydd

I direktiven har uttalats att det ska finnas en lag om färdigställandeskydd huvudsakligen i enlighet med det system som redan finns i lagen om byggfelsförsäkring.

Utredningens anser att det finns skäl att särskilja de två lagarna, dvs. en lag om åtgärdandeförsäkring och en lag om färdigställandeskydd, bl.a. mot bakgrund av att färdigställandeskyddet i sig kan inkludera en försäkringslösning men kan även bestå i en bankgaranti.

De förändringar som föreslås i lagen om färdigställandeskydd är dels att det införs en ny paragraf med definitioner av begrepp som motsvarar det förslag som givits i lagen om åtgärdandeförsäkring, dels att färdigställandeskyddets nivå kopplas till samma nivå som ska gälla för åtgärdandeförsäkring, dvs. tio prisbasbelopp.

Lagförslag i betänkandet Rätta byggfelen snabbt! – med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10)

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900),
dels att 10 kap. 16 § ska upphöra att gälla,
dels att 1 kap. 4 §, 10 kap. 6, 19, 23, 24, 28, 31 §§ och 11 kap. 20 § ska ha följande lydelse och
dels att det i lagen ska införas nya paragrafer, 10 kap. 27 a § och 11 kap. 8 a §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

I denna lag avses med
allmän plats: en gata, en väg, en park, ett torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov,

ansvarig entreprenör: näringsidkare som anlitas av byggherre och som redovisas i kontrollplan och som byggnadsnämnden kan rikta rättelseföreläggande mot.

bebygga: att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk,
bebyggelse: en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader,

byggherre: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

byggkonsument: byggherre som är fysisk person och som låter utföra byggnadsarbeten för eget boende eller bostadsrättsförening

byggnad: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den,

byggnadsnämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt denna lag,

byggnadsverk: en byggnad eller annan anläggning,

byggprodukt: en produkt som är avsedd att stadigvarande ingå i ett byggnadsverk,

genomförandetiden: den tid för genomförandet av en detaljplan som ska bestämmas enligt 4 kap. 21–25 §§,

kvartersmark: mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde,

miljönämnden: den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgif-

ter på miljö- och hälsoskyddsområdet,

nybyggnad: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats,

ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

planläggning: arbetet med att ta fram en regionplan, en översiktsplan, en detaljplan eller områdesbestämmelser,

sammanhållen bebyggelse: bebyggelse på tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg, gata eller parkmark,

tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym,

tomt: ett område som inte är en allmän plats men som omfattar mark avsedd för en eller flera byggnader och mark som ligger i direkt anslutning till byggnaderna och behövs för att byggnaderna ska kunna användas för avsett ändamål,

underhåll: en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde, och

ändring av en byggnad: en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

10 kap.

6 §

Byggherren ska se till att det finns en plan för kontrollen av en bygg- eller rivningsåtgärd som avses i 3 § (kontrollplan) med uppgifter om

1. vilka kontroller som ska göras och vad kontrollerna ska avse,
2. vem som ska göra kontrollerna,
3. vilka anmälningar som ska göras till byggnadsnämnden,
 4. *vem eller vilka som i förekommande fall har godkänt att vara ansvarig entreprenör för byggnadsarbeten eller för förtillverkade byggelement,*
4. vilka arbetsplatsbesök som byggnadsnämnden bör göra och när besöken bör ske,
5. vilket farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och
6. hur farligt avfall som rivningsåtgärder kan ge upphov till, och
7. hur farligt avfall och annat avfall ska tas om hand.

19 §

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,
2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,
2. byggherrens förslag till kontrollplan, *ansvarig entreprenörs skriftliga godkännande* och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,
3. hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om sam-

rådet avser en rivningsåtgärd,

4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,

5. behovet av en *byggförsäk-
ring* eller ett färdigställande-
skydd,

5. behovet av en *åtgärdande-
försäkring* eller ett färdigställande-
skydd,

6. behovet av utstakning,

7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och

8. behovet av ytterligare sammanträden.

23 §

Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att en åtgärd som avses i 3 § får påbörjas, om

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,

2. *ett bevis om att det finns en byggförsäk-
ring eller ett färdig-
ställandeskydd som avses i 16 §* har visats upp för nämnden, om det krävs en sådan försäkring eller ett sådant skydd,

2. *en åtgärdandeförsäkring finns registrerad hos Boverket och ett bevis om färdigställandeskydd som avses i 16 §* har visats upp för nämnden, om det krävs en sådan försäkring eller ett sådant skydd.

3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum, och

4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader.

24 §

I startbeskedet ska byggnadsnämnden

1. fastställa den kontrollplan som ska gälla för åtgärderna enligt byggherrens förslag och det som kommit fram i det tekniska samrådet eller annars i handläggningen av ärendet, med uppgift om vem eller vilka som är sakkunniga eller kontrollansvariga,

1. fastställa den kontrollplan som ska gälla för åtgärderna enligt byggherrens förslag och det som kommit fram i det tekniska samrådet eller annars i handläggningen av ärendet, med uppgift om vem eller vilka som är sakkunniga, kontrollansvariga eller *ansvariga entreprenörer*,

2. bestämma villkor för att få påbörja åtgärderna, om sådana villkor behövs,

3. bestämma villkor och ungefärlig tidpunkt för utstakning, om utstakning behövs,

4. bestämma vilka handlingar som ska lämnas till nämnden inför beslut om slutbesked, och

5. ge upplysningar om krav enligt annan lagstiftning, i den mån sådana upplysningar behövs.

27 a §

Till arbetsplatsbesöket ska

28 §

Byggnadsnämnden ska föra protokoll över arbetsplatsbesöket.

Protokollet ska skickas till byggherren *och den ansvarige.* Protokollet ska skickas till byggherren, kontrollansvariga *och ansvariga entreprenörer.*

31 §

En kallelse enligt 30 § ska vara skriftlig och skickas till

- | | |
|---|--|
| 1. byggherren, | 1. byggherren, |
| 2. den eller de kontrollansvariga och | 2. den eller de kontrollansvariga, <i>3. den eller de ansvariga entreprenörerna, och</i> |
| 3. övriga som enligt byggnadsnämnden bör ges tillfälle att delta. | 4. övriga som enligt byggnadsnämnden bör ges tillfälle att delta. |

11 kap.

8 a §

För att fullgöra ett rättelse-föreläggande enligt denna lag som riktas mot en ansvarig entreprenör ska byggnadsnämnden besluta om tillträde till fastighet och byggnad för den ansvarige entreprenör som ska vidta de åtgärder som avses i föreläggandet.

20 §

Om det på en fastighet eller i fråga om ett byggnadsverk har vidtagits en åtgärd i strid mot denna lag eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga den som äger fastigheten eller byggnadsverket att vidta rättelse inom en viss tid (rättelseföreläggande).

Om åtgärden har vidtagits vid nybyggnad av bostadshus för byggkonsument eller vid tillbyggnad, ombyggnad eller annan ändring av en- och tvåbostadshus för byggkonsument ska byggnadsnämnden efter godkännande från den som äger fastigheten eller byggnaden förelägga ansvarig entreprenör enligt kontrollplan.

Ett föreläggande mot ansvarig entreprenör förutsätter att byggnadsnämnden enkelt kan fastställa vilken ansvarig entreprenör som vidtagit den åtgärd som ska rättas och att denne kan nås med

skälig arbetsinsats.

Ägare av fastigheten eller byggnaden ska informeras om beslutet att rikta föreläggandet mot ansvarig entreprenör.

Kan inte byggnadsnämnden efter föreläggande mot ansvarig entreprenör få till stånd rättelse inom skälig tid får byggnadsnämnden rikta föreläggandet mot den som äger fastigheten eller byggnaden.

Byggnadsnämnden får inte besluta om ett föreläggande om det har förflutit mer än tio år från överträdelsen.

Den tioårsgräns som anges i *andra* stycket gäller inte om överträdelsen är att någon olovligen har tagit i anspråk eller inrett en bostadslägenhet för ett väsentligen annat ändamål än bostadsändamål.

Den tioårsgräns som anges i *sjätte* stycket gäller inte om överträdelsen är att någon olovligen har tagit i anspråk eller inrett en bostadslägenhet för ett väsentligen annat ändamål än bostadsändamål.

-
1. Denna lag träder i kraft den 31 mars 2014.
 2. Äldre föreskrifter gäller för ärenden som har påbörjats före den 31 mars 2014.

Härigenom föreskrivs att lag om försäkring för åtgärdande av vissa byggfel ska ha följande lydelse.

Åtgärdandeförsäkring

Tillämpningsområde, definitioner m.m.

1 § En åtgärdandeförsäkring ska finnas vid nybyggnad, tillbyggnad och ombyggnad av en- och tvåbostadshus samt vid nybyggnad av flerbostadshus som är avsett för bostadsrättsförening eller för ägarlägenhetsfastigheter.

En åtgärdandeförsäkring ska även finnas när byggnad som huvudsakligen används eller har använts för annat ändamål än bostad, inreds för eller ianspråk tas som en- och tvåbostadshus, flerbostadshus som är avsett för en bostadsrättsförening eller för ägarlägenhetsfastigheter.

Trots första stycket behöver en åtgärdandeförsäkring inte finnas om byggkostnaden inte överstiger tio prisbasbelopp beräknat enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (2010:110) eller för nybyggnad, tillbyggnad och ombyggnad av en- och tvåbostadshus där byggnadsarbetet huvudsakligen utförs av byggherren själv för det egna boendet.

När åtgärdandeförsäkring krävs enligt första och andra styckena ska denna vara registrerad enligt 3 § för att startbesked ska kunna ges i enlighet med 10 kap. 23 § plan- och bygglagen (2010:900).

2 § I denna lag avses med

byggherre: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

byggkostnad: den sammanlagda kostnaden för markarbete, byggnadsarbete, material och projektering, exklusive kostnad för markförvärv och kommunala avgifter

försäkringsgivare: den som tillhandahåller och tecknar åtgärdandeförsäkring,

försäkringshavare: den som äger bostadshus, ägarlägenhetsfastighet eller gemensamhetsanläggning för ägarlägenhetsfastigheter för vilket det finns åtgärdandeförsäkring registrerad,

nybyggnad: uppförande av en ny byggnad,

ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden eller en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym.

3 § Byggherren ska se till att det finns en åtgärdandeförsäkring om det krävs en sådan enligt denna lag.

Försäkringsgivaren ska vid tecknad åtgärdandeförsäkring låta registrera försäkringen enligt lag (2006:985) om energideklaration för byggnader och registrering av åtgärdandeförsäkring. Försäkringsgivaren ansvarar i och med registreringen för att försäkringen uppfyller de krav som gäller enligt denna lag.

Åtgärdandeförsäkringens omfattning

4 § En åtgärdandeförsäkring ska omfatta

a) utförande av erforderlig utredning för att kontrollera om ersättningsbart fel eller skada enligt b)–d) föreligger,

b) kostnader för att åtgärda fel i byggnadens konstruktion, det material som använts i byggnadsarbetet eller som beror på utförandet av arbetet och som innebär avvikelser från de tekniska egenskapskrav som gällde vid tiden för utförandet enligt plan- och bygglagen (2010:900) eller föreskrifter angående tekniska egenskapskrav som meddelats med stöd av plan- och bygglagen,

c) kostnader för att åtgärda skada på byggnaden som beror på fel enligt b) samt

d) annan väsentlig skada på byggnad som beror på byggnadens konstruktion, det material som använts i byggnadsarbetet eller utförandet av arbetet.

Åtgärdandeförsäringen ska inte omfatta skador som täcks av gällande fastighetsförsäkring, villaförsäkring eller bostadsrättsförsäkring. Åtgärdandeförsäringen ska inte heller omfatta fel och skador som omfattas av lag (2014:xx) om färdigställandeskydd.

5 § En åtgärdandeförsäkring ska omfatta fel och skada enligt 4 § som anmälts till försäkringsgivaren inom tio år efter godkänd slutbesiktning i entreprenaden. Har slutbesiktning inte gjorts räknas tiden från byggnadsnämndens tidigaste slutbesked enligt någon av bestämmelserna i 10 kap. 34, 35 eller 36 §§ plan- och bygglagen (2010:900).

Villkor om inskränkningar i försäkringshavarens rätt till ersättning

6 § En åtgärdandeförsäkring får innehålla villkor om att försäkringsgivarens ansvar under försäkringstiden för utredning, fel och skada enligt 4 § är begränsat till visst belopp per byggnad (försäkringsbelopp). Försäkringsbeloppet får begränsas till femtio procent av byggkostnaden, dock lägst tio prisbasbelopp beräknat enligt 2 kap. 6 och 7 § socialförsäkringsbalken (2010:110).

7 § En åtgärdandeförsäkring ska gälla med en självrisk. Självriskan får vad avser en- och tvåbostadshus eller ägarlägenhetsfastighet inte överstiga ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (2010:110) och avseende flerbostadshus eller gemensamhetsanläggning för ägarlägenhetsfastigheter inte överstiga fem prisbasbelopp.

Kostnader för utredning samt åtgärdande av fel och skada enligt 4 § betalas av försäkringshavaren upp till gällande självrisk. Överskjutande kostnader betalas av försäkringsgivaren intill försäkringsbeloppet.

Försäkringen ska gälla med en självrisk per anmält fel eller skada. Om flera fel eller skador som omfattas av försäkringen upptäcks vid utredningen och åtgärdandet av ett anmält fel eller skada på grund av fel ska en självrisk gälla för samtliga genom utredningen och åtgärdandet konstaterade fel och skador som omfattas av försäkringen.

Utredning och åtgärdande

8 § Försäkringsgivaren har utredningsansvar för anmält fel eller skada. Utredningen ska påbörjas omgående efter anmälan. Resultatet av utredningen ska redovisas till försäkringshavaren.

Försäkringsgivaren ska rådgöra med försäkringshavaren och med den leverantör eller entreprenör som anlitas för åtgärdande och senast inom tre månader från anmält fel eller skada upprätta en åtgärdandeplan. I åtgärdandeplanen ska redovisas tillvägagångssättet för åtgärdandet samt tidpunkt för när åtgärdandet beräknas vara klart. Om det under arbetet med åtgärdandet framkommer omständigheter som kan påverka tidpunkten för åtgärdandets färdigställande ska åtgärdandeplanen revideras och meddelas försäkringshavaren.

Försäkringsgivaren ansvarar gentemot försäkringshavaren för att ett åtgärdande genomförs enligt åtgärdandeplanen.

Försäkringsgivarens krav och regressrätt

9 § Försäkringsgivaren får vid konstaterat fel eller skada enligt 4 § för försäkringshavarens räkning framställa krav gentemot berörd leverantör, entreprenör, projektör eller annan konsult. Resultatet av den utredning som försäkringsgivaren låtit ta fram enligt 8 § ska redovisas till den mot vilken kravet riktas.

En försäkringsgivare som påbörjat åtgärdande av fel eller skada enligt 3 § övertar den rätt till ersättning som försäkringshavaren kan ha med anledning av felet eller skadan mot leverantör, entreprenör, projektör eller annan konsult.

Försäkringshavaren får inte till nackdel för försäkringsgivaren genom avtal avsäga sig eller begränsa sin rätt till ersättning som tillkommer honom enligt lag, avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga principer.

Vid regresstalan mot den ansvarige ska försäkringsgivaren även inkludera försäkringshavarens självrisk och vid bifall till talan återbetala den delen till försäkringshavaren. Vid delvis bifall ska återbetalning av försäkringshavarens självrisk göras proportionellt i förhållande till faktiskt erhållen regressersättning.

Förbud mot ändring av försäkringsvillkor

10 § Försäkringsgivaren och försäkringshavaren får, efter det att försäkring tecknats, inte träffa avtal som medför att försäkringsvillkoren inte längre uppfyller kraven på en åtgärdandeförsäkrings innehåll enligt denna lag.

Tvist

11 § Försäkringsvillkoren får inte innehålla bestämmelser som begränsar rätten att vid tvist få ärendet prövat i allmän domstol.

1. Denna lag träder i kraft den 31 mars 2014 då lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. ska upphöra att gälla.

2. Lagen om byggförsäkring m.m. gäller fortfarande för ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900) som påbörjats före 31 mars 2014.

Förslag till lag om färdigställandeskydd

Härigenom föreskrivs att lag om färdigställandeskydd ska ha följande lydelse.

Tillämpningsområde, definition m.m.

1 § Om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra nybyggnad, tillbyggnad eller ombyggnad av en- eller tvåbostadshus ska det finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti.

När färdigställandeskydd krävs enligt denna lag ska ett bevis om detta visas upp för byggnadsnämnden i enlighet med 10 kap. 23 § plan- och bygglagen (2010:900) för att startbesked ska kunna ges.

2 § I denna lag avses med

byggherre: den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,

byggkostnad: den sammanlagda kostnaden för markarbete, byggnadsarbete, material och projektering, exklusive kostnad för markförvärv och kommunala avgifter,

försäkringsgivare: den som tillhandahåller ett färdigställandeskydd,

försäkringshavare: den som äger bostadshus för vilket det finns ett färdigställandeskydd,

nybyggnad: uppförande av en ny byggnad,

ombyggnad: ändring av en byggnad som innebär att hela byggnaden till en betydande och avgränsbar del av byggnaden påtagligt förnyas,

tillbyggnad: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym.

3 § Ett färdigställandeskydd behöver inte finnas om den sammanlagda byggkostnaden inte överstiger tio prisbasbelopp beräknat enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken (2010:110).

4 § Byggherren ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt denna lag.

Färdigställandeskyddets omfattning

5 § Ett färdigställandeskydd ska omfatta skäligen ersättning för

1. extra kostnader för att slutföra arbetena,

2. kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716), och

3. kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av fel enligt 2 ovan.

Färdigställandeskyddet ska, till den del det avser ersättning för kostnader enligt första stycket 1, få tas i anspråk om näringsidkaren hamnar i sådant dröjsmål som ger konsumenten rätt att häva avtalet enligt 29 § konsumenttjänstlagen. Till den del färdigställandeskyddet avser ersättning enligt första stycket 2 eller 3 ska det få tas i anspråk om näringsid-

karen har gått i konkurs eller av annan anledning inte kan fullgöra sitt åtagande.

Prop. 2013/14:125
Bilaga 5

Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att det gäller även om byggnaden övergår till ny ägare.

6 § Ett avtal om färdigställandeskydd får, utöver vad som följer av 7–9 §§ inte innehålla villkor som inskränker på konsumentens rätt att ta färdigställandeskyddet i anspråk. Avtalet får inte heller innehålla villkor om att konsumenten ska svara för en viss självrisk.

7 § Ett avtal om färdigställandeskydd ska innehålla villkor som säkerställer att belopp som tas i anspråk och används för att täcka sådana kostnader som avses i 5 §.

8 § Ett färdigställandeskydd får begränsas till ett visst belopp. Det ska dock alltid motsvara minst tio procent av det avtalade priset för den åtgärd som omfattas av skyddet.

9 § Om ett avtal om färdigställandeskydd innehåller ett villkor som innebär att en begäran om att ta skyddet i anspråk måste framställas inom viss tid, får villkoret inte begränsa konsumentens rätt att framställa sådan begäran mer än vad som framgår av andra stycket.

När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 1 får ett villkor som avses i första stycket innebära att begäran ska göras utan oskäligt dröjsmål efter det att konsumentens rätt att häva avtalet med näringsidkaren uppkommit. När det gäller ersättning enligt 5 §, första stycket 2 och 3, får villkoret innebära att begäran ska göras inom ett år från den dag då entreprenaden godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

Villkor om försäkringsgivarens övertagande av rätt till ersättning

10 § Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att

1. en försäkringsgivare, som betalar ut ersättning på grund av färdigställandeskyddet, övertar den rätt till ersättning som byggnadens ägare kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan och som inte ägaren själv tar i anspråk,

2. byggnadens ägare inte får till nackdel för försäkringsgivaren genom avtal avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

Förbud mot ändring av försäkringsvillkor

11 § Försäkringsgivaren och försäkringshavaren får, efter det att färdigställandeskydd tecknats, inte träffa avtal som medför att försäkringsvillkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt denna lag.

Villkor om regressrätt m.m.

12 § Vad som sägs i 7–9 §§ gäller även för bankgaranti, om inte annat följer av lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse eller av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Med försäkringsgivare jämställs den som ansvarar för färdigställandeskyddet och med försäkringshavare jämställs konsumenten.

Tvist

13 § Avtalsvillkoren för färdigställandeskydd får inte innehålla bestämmelser som begränsar rätten att vid tvist få ärendet prövat i allmän domstol.

1. Denna lag träder i kraft den 31 mars 2014 då lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. ska upphöra att gälla.

2. Lagen om byggförsäkring m.m. gäller fortfarande för ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900) som påbörjats före 31 mars 2014.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen om energideklaration för byggnader,

dels att det i lagen ska införas nya paragrafer, 2 a § och 16 a §,

dels att rubriken före 16 § ska ha följande lydelse och

dels att lagens namn ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag om energideklaration för byggnader

Lag om energideklaration för byggnader och registrering av åtgärdandeförsäkring

2 a §

Boverkets register över energideklarationer ska även användas för registrering av åtgärdandeförsäkring enligt bestämmelserna i lag (2014:xx) om försäkring för åtgärdande av vissa byggfel.

Energideklarationsregister

Register för energideklaration och åtgärdandeförsäkring

16 a §

I Boverkets register över energideklarationer ska även registreras åtgärdandeförsäkringar enligt lag (2014:xx) om försäkring för åtgärdande av vissa byggfel.

Bestämmelserna i 2 a § och 16 a § träder i kraft den 31 mars 2014.

Förteckning över remissinstanserna avseende betänkandet Rätta byggfelen snabbt! – med effektivare förelägganden och försäkringar (SOU 2013:10)

Följande remissinstanser har getts tillfälle att yttra sig

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, Stockholms tingsrätt, Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Allmänna reklamationsnämnden, Fastighetsmäklarinspektionen, Kommerskollegium, Boverket, Domstolsverket, Finansinspektionen, Konkurrensverket, Regelrådet, Statens energimyndighet, Tillväxtverket, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Kungliga Tekniska högskolan, Chalmers tekniska högskola, Uppsala universitet, juridiska fakulteten, Arvika kommun, Boxholms kommun, Bromölla kommun, Eksjö kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Karlstads kommun, Knivsta kommun, Lunds kommun, Lycksele kommun, Malmö kommun, Mora kommun, Nordanstig kommun, Norrköpings kommun, Osby kommun, Piteå kommun, Sala kommun, Stockholms kommun, Strömstad kommun, Vadstena kommun, Vimmerby kommun, Täby kommun, Ånge kommun, Östersunds kommun, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svensk Försäkring, Näringslivets regelnämnd (NNR), Byggherrarna Sverige AB, Fastighetsägarna Sverige, Företagarna, Försäkrings AB Bostadsgaranti, Gar-Bo Försäkring AB, GIS Försäkringskonsult AB, Marsh AB, Mäklarsamfundet, HSB Riksförbund, Riksbyggen, Bostadsrätterna, SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut, Svenska Bankföreningen, Svenska Byggingenjörers Riksförbund (SBR), Svenska försäkringsförmedlares förening, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Sveriges Arkitekter, Sveriges Byggindustrier, Trä- och Möbelföretagen (TMF), Villaägarnas Riksförbund.

Yttranden har också inkommit från

Astma- och allergiförbundet, S&P Underwriting Agency, Henry Mortensen.

Vissa bestämmelser i förslag till lag om färdigställandeskydd

10 § Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att

1. den som svarar för färdigställandeskyddet och som har betalat ut ersättning på grund av färdigställandeskyddet, övertar den rätt till ersättning som konsumenten kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningskyldig med anledning av felet eller skadan,

2. konsumenten inte till nackdel för den som svarar för färdigställandeskyddet genom avtal får avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom eller henne enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

11 § Den som svarar för färdigställandeskyddet och den som har anskaffat färdigställandeskyddet får, efter det att ett färdigställandeskydd tecknats, inte träffa avtal som medför att villkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt denna lag.

13 § Byggnadsnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos mark- och miljödomstol.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den [datum], då lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. ska upphöra att gälla.

2. Bestämmelserna i 2–9 §§ i den upphävda lagen gäller dock fortfarande för byggförsäkringar som har tecknats före lagens upphävande.

3. Bestämmelserna i 16–21 §§ i den upphävda lagen gäller dock fortfarande för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före lagens upphävande.

Förteckning över remissinstanserna avseende promemoria dnr S2013/8074/PBB

Följande remissinstanser har getts tillfälle att yttra sig

Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen, Domstolsverket, Svensk Försäkring, Försäkrings AB Bostadsgaranti, Gar-Bo Försäkring AB, Konsumenternas försäkringsbyrå, Svenska Bankföreningen.

Yttrande har också inkommit från

Sveriges försäkringsförmedlares förening.

Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om färdigställandeskydd

Härigenom föreskrivs följande.

När färdigställandeskydd krävs

1 § Om en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra arbeten som avser en- eller tvåbostadshus (småhus), ska det i den omfattning som anges i 2 och 3 §§ finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti.

2 § Ett färdigställandeskydd ska finnas vid en

1. nybyggnad, och
2. tillbyggnad eller åtgärd som är anmälningspliktig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), om det finns behov av ett sådant skydd.

Ett färdigställandeskydd behövs dock inte, om åtgärden enligt 9 kap. 4 § plan- och bygglagen inte kräver bygglov.

3 § Den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter enligt plan- och bygglagen (2010:900) (byggnadsnämnden) prövar behovet av ett färdigställandeskydd enligt 2 § första stycket 2. Om ett småhus inte ska användas för permanent bruk, får nämnden trots 2 § första stycket 1 besluta att något färdigställandeskydd inte behövs.

Vid behovsprövningen ska byggnadsnämnden särskilt beakta de beräknade kostnaderna för näringsidkarens åtaganden och kostnaderna för färdigställandeskyddet.

4 § Konsumenten ska se till att det finns ett färdigställandeskydd, om det krävs ett sådant enligt denna lag.

Vad ett färdigställandeskydd ska omfatta

5 § Ett färdigställandeskydd ska omfatta skälig ersättning för

1. extra kostnader för att slutföra arbetena,
2. kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716), och
3. kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av fel som avses i 2.

Färdigställandeskyddet får, till den del det avser ersättning för kostnader enligt första stycket 1, tas i anspråk om näringsidkaren hamnar i sådant dröjsmål som ger konsumenten rätt att häva avtalet enligt 29 § konsumenttjänstlagen. Till den del färdigställandeskyddet avser ersätt-

ning enligt första stycket 2 eller 3 får det tas i anspråk om näringsidkaren har gått i konkurs eller av annan anledning inte kan fullgöra sitt åtagande.

Villkor om inskränkningar i konsumentens rätt till ersättning m.m.

6 § Ett avtal om färdigställandeskydd får inte innehålla villkor som, utöver vad som följer av 7 och 8 §§, inskränker konsumentens rätt att ta färdigställandeskyddet i anspråk. Avtalet får inte heller innehålla villkor om att konsumenten ska svara för en viss självrisk.

7 § Ett avtal om färdigställandeskydd ska innehålla villkor som säkerställer att belopp som tas i anspråk används för att täcka sådana kostnader som avses i 5 § första stycket.

8 § Ett färdigställandeskydd får begränsas till ett visst belopp. Det ska dock alltid motsvara minst tio procent av det avtalade priset för den åtgärd som omfattas av skyddet.

9 § Om ett avtal om färdigställandeskydd innehåller ett villkor som innebär att en begäran om att ta skyddet i anspråk måste framställas inom en viss tid, får villkoret inte begränsa konsumentens rätt att framställa en sådan begäran mer än vad som framgår av andra stycket.

När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 1, får ett villkor som avses i första stycket innebära att begäran ska göras utan oskäligt dröjsmål efter det att konsumentens rätt att häva avtalet med näringsidkaren har uppkommit. När det gäller ersättning enligt 5 § första stycket 2 och 3, får villkoret innebära att begäran ska göras inom ett år från den dag då entreprenaden godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen (1985:716).

Villkor om övertagande av rätt till ersättning

10 § Ett färdigställandeskydd ska innehålla villkor om att

1. den som svarar för färdigställandeskyddet och som har betalat ut ersättning på grund av skyddet, övertar den rätt till ersättning som konsumenten kan ha mot den som på grund av avtal eller eget vållande eller på annan grund är ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan,

2. konsumenten inte till nackdel för den som svarar för färdigställandeskyddet genom avtal får avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom eller henne enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

Förbud mot ändring av villkor

11 § Den som svarar för färdigställandeskyddet och den som har anskaffat det får, efter det att ett avtal om färdigställandeskydd har ingåtts, inte träffa avtal som medför att villkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt denna lag.

Villkor för byggstart

Prop. 2013/14:125
Bilaga 9

12 § Att byggnadsnämnden inte får besluta om startbesked för byggnadsarbetet innan ett bevis om färdigställandeskydd har visats upp för nämnden, framgår av 10 kap. 23 § plan- och bygglagen (2010:900).

Överklagande

13 § Byggnadsnämndens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsstyrelsen.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos mark- och miljödomstol.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juni 2014. Genom lagen upphävs lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

2. Den upphävda lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. gäller dock fortfarande för mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före den 1 juni 2014 och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

3. Bestämmelserna i 2–9 §§ den upphävda lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. gäller dock fortfarande för byggförsäkringar som har tecknats före den 1 juni 2014.

4. Bestämmelserna i 16–21 §§ den upphävda lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m. gäller dock fortfarande för avtal om färdigställandeskydd som har ingåtts före den 1 juni 2014.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 16, 19 och 23 §§ plan- och bygglagen (2010:900) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.

16 §

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs *en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd* enligt lagen (1993:320) om *byggförsäkring m.m.*, ska byggnadsnämnden ge *försäkringsgivaren eller* den som svarar för *färdigställandeskyddet* tillfälle att delta i samrådet.

Om samrådet avser en åtgärd för vilken det krävs ett färdigställandeskydd enligt lagen (2014:000) om *färdigställandeskydd*, ska byggnadsnämnden ge den som svarar för *skyddet* tillfälle att delta i samrådet.

19 §

Vid det tekniska samrådet ska man gå igenom

1. arbetets planering och organisation,
2. byggherrens förslag till kontrollplan och de handlingar i övrigt som byggherren har gett in,
3. hur förekomsten av tänkbart farligt avfall har inventerats, om samrådet avser en rivningsåtgärd,
4. behovet av att byggnadsnämnden gör arbetsplatsbesök eller av andra tillsynsåtgärder,
5. behovet av *en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd*,
6. behovet av utstakning,
7. byggnadsnämndens behov av ytterligare handlingar inför beslut om kontrollplan eller startbesked, och
8. behovet av ytterligare sammanträden.

23 §

Byggnadsnämnden ska med ett startbesked godkänna att en åtgärd som avses i 3 § får påbörjas, om

1. åtgärden kan antas komma att uppfylla de krav som gäller enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen,
2. ett bevis om att det finns *en byggförsäkring eller ett färdigställandeskydd* som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs *en sådan försäkring eller* ett sådant skydd,
2. ett bevis om att det finns ett färdigställandeskydd som avses i 16 § har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant skydd,

3. ett bevis om besked om skyddsrum har visats upp för nämnden, om det krävs ett sådant besked enligt 3 kap. 4 § lagen (2006:545) om skyddsrum, och

4. en redovisning av alternativa energiförsörjningssystem har visats upp för nämnden, om en sådan redovisning krävs enligt 23 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader. Prop. 2013/14:125 Bilaga 9

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2014.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-01-31

Närvarande: F.d. justitieråden Torgny Håstad och Sten Heckscher samt justitierådet Göran Lambertz.

Avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen och ny lag om färdigställandeskydd

Enligt en lagrådsremiss den 16 januari 2014 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om färdigställandeskydd,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Marcus Edelgård, biträdd av departementssekreteraren Lars Arell.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Upphävande av lagen (1993:320) om byggförsäkring m.m.

Med utgångspunkt i lagrådslagen har Lagrådet ingen erinran mot detta förslag.

Lagrådet vill dock framhålla att förekomsten av fel i en entreprenad, vilka visar sig först efter entreprenadens godkännande (och omfattas av byggförsäkringen), vid entreprenörens insolvens i allmänhet medför en större påfrestning på beställarens ekonomi än fel som visar sig vid slutbesiktningen (och omfattas av färdigställandeskyddet). I det första fallet har beställaren nämligen normalt betalat hela kontraktssumman. När entreprenören inte fullbordar en småhusentreprenad eller när fel visar sig redan vid slutbesiktningen, ska en konsument enligt den tvingande konsumenttjänstlagens 52 § inte ha betalat för mer än vad som utförts och fortfarande ha innehållit minst tio procent av entreprenadssumman. Konsumenten riskerar då i princip bara att förlora skillnaden mellan vad som har innehållits och det högre pris som en annan entreprenör kan komma att kräva för att fullborda entreprenaden eller avhjälpa felet. Lagrådet saknar en analys i remissen av den relativa vikten för konsumenterna av en byggförsäkring, som täcker även fel som blir synbara först efter slutbesiktningen, och ett färdigställandeskydd som inte ger något skydd för sådana fel.

Remissen belyser inte heller i vad mån de andra argument som ligger till grund för förslaget om ett avskaffande av byggförsäkringen är tillämpliga även på färdigställandeskyddet.

Förslaget till lag om färdigställandeskydd

De flesta av förslagen i lagen om färdigställandeskydd överförs från den gällande lagen om byggförsäkring m.m. Det är emellertid fråga om införande av en ny lag. Lagrådet begränsar därför inte yttrandet till de ändringar som görs i sak utan lämnar även vissa påpekanden rörande

lagförslaget i övrigt. Lagrådet utgår därvid från att det övergripande syftet med färdigställandeskyddet är att ge konsumenterna en säkerhet för de rättigheter de har mot entreprenörerna.

Prop. 2013/14:125
Bilaga 10

5 §

Ett allmänt klagomål från konsumenthåll mot den nuvarande byggfelsförsäkringen m.m. har enligt remissen varit att konsumenterna inte får det försäkringsskydd de har räknat med. Förslaget till 5 § i lagen om färdigställandeskydd ger förmodligen konsumenterna intrycket, när de betalar premien, att de får en säkerhet för de anspråk de kan ha mot entreprenören med anledning av dennes arbete fram till slutbesiktningen. Skyddet är emellertid långt ifrån fullständigt i detta avseende.

Genomgående i förslaget till 5 § är att skyddet enligt första stycket omfattar bara ”kostnader”, antingen för att slutföra arbetena eller för att avhjälpa fel eller skador. En konsument är emellertid inte alltid berättigad gentemot entreprenören till ersättning för kostnader för avhjälpan av fel. Om kostnaderna för ett avhjälpande skulle vara oproportionerliga i förhållande till nyttan, har konsumenten enligt 20 och 21 §§ konsumenttjänstlagen rätt endast till prisavdrag. Prisavdrag ingår enligt ordalydelsen dock inte i färdigställandeskyddet, och det är ovisst om en domstol skulle avvika från ordalydelsen. Förslaget till 5 § bör kompletteras med ett skydd för prisavdrag.

I första stycket 2 inskränks kostnadstäckningen till avhjälpande av fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen. Besiktning är emellertid inte obligatorisk enligt 53 § (se även 59 §), förmodligen därför att en besiktning medför extra kostnader för beställaren. Enligt konsumenttjänstlagen är entreprenören ansvarig även för fel som konsumenten kan styrka på annat sätt än genom slutbesiktning. Vidare ansvarar entreprenören också för fel som fanns vid avlämnandet men som en besiktningsman inte anmärkt på därför att de varit dolda, och konsumenten får reklamera t.o.m. fel som varit synliga vid slutbesiktningen inom sex månader därefter (se 60 § konsumenttjänstlagen). Lagrådet frågar sig vilka överväganden som ligger bakom att färdigställandeskyddet begränsar sig till fel som en besiktningsman anmärkt på vid en slutbesiktning. Enligt Lagrådets mening bör andra punkten kompletteras med orden ”eller som näringsidkaren annars ansvarar för”.

Det kan tilläggas att det varken enligt 60 § konsumenttjänstlagen eller enligt entreprenadrättsliga standardkontrakt är tillräckligt för entreprenörens ansvar att en besiktningsman antecknar något som fel i ett besiktningsprotokoll. För ansvaret förutsätts dessutom att entreprenören, och inte beställaren, är ansvarig för felet (d.v.s. att felet inte beror på beställaren, exempelvis därför att han har tagit entreprenaden i bruk före avlämnandet). Dessutom kan entreprenören bestrida ansvar inför domstol eller skiljenämnd. Bestämmelserna i 60 § konsumenttjänstlagen och motsvarande bestämmelser i standardkontrakt anger bara när en beställare inte får göra gällande ansvar för fel. Mot den bakgrunden kan det diskuteras om det är lämpligt att i lagförslaget skriva att färdigställandeskyddet gäller redan på grund av att besiktningsmannen betecknat något som ett

fel vid en slutbesiktning. Införs orden ”annars ansvarar för” (se ovan) blir detta problem möjligen löst.

I andra styckets andra mening anges att rätten till ersättning för kostnader för att avhjälpa fel eller skador på byggnaden får tas i anspråk om näringsidkaren har gått i konkurs eller av annan anledning inte ”kan” fullgöra sitt åtagande. Lagförslaget är varken genom sin rubrik eller genom någon bestämmelse inskränkt till konkursfall. I den nu berörda bestämmelsen inskränks skyddet i fråga om avhjälpan dock till fall av oförmåga hos näringsidkaren. Lagrådet finner det från konsumentens synpunkt naturligt att skyddet omfattar alla situationer där konsumenten enligt konsumenttjänstlagen har rätt till ersättning från näringsidkaren för självhjälp. Orden ”inte kan fullgöra” bör därför bytas till ”inte fullgör”.

6 §

Enligt 6 § får ett avtal om färdigställandeförsäkring inte innehålla villkor utöver dem som är tillåtna enligt 7 och 8 §§. Det anges inte vilken sanktionen är. I och för sig kan otillåtna villkor angräpas med marknadsföringslagen och vara ogiltiga enligt 36 § avtalslagen eller 11 § konsumentavtalsvillkorlagen. Det vore emellertid mycket enklare för en konsument att hävda sin rätt om det i bestämmelsen stod att andra än tillåtna villkor är ogiltiga eller inte har verkan mot konsumenten.

7 §

Enligt denna paragraf ska ett avtal om färdigställandeskydd innehålla villkor som säkerställer att belopp som tas i anspråk används för att täcka sådana kostnader som avses i 5 § första stycket. Ett effektivt säkerställande kan ske om den som står för skyddet betalar en av konsumenten attesterad faktura direkt till den som har utfört arbetet. Men vad gäller om medlen i stället betalas till konsumenten, som sedan inte gottgör den som har utfört arbetet? Ska denne då ha rätt att kräva den som ansvarar för skyddet på ny betalning? Rättsläget vid avvikelse från 7 § bör belysas. Om den som har utfört arbetet inte avses ha någon rätt mot den som står för färdigställandeskyddet, bör det övervägas om 7 § alls behövs.

9 §

Enligt paragrafen får ett villkor om reklamation innebära bara att en begäran om skydd enligt 5 § första stycket 1 (färdigställande) ska göras utan oskäligt dröjsmål efter det att konsumentens rätt att häva avtalet med näringsidkaren har uppkommit. Rätten att häva uppkommer så snart dröjsmålet är väsentligt (29 § konsumenttjänstlagen). Den angivna fristen medför därför att konsumenten riskerar att färdigställandeskyddet snabbt går förlorat. Enligt 26 § konsumenttjänstlagen behåller konsumenten emellertid, i enlighet med allmän kontraktsrätt, sin rätt att kräva färdigställande utan att alls behöva reklamera, när uppdraget inte avslutats, ända till dess att konsumenten har varit passiv orimligt länge (se NJA II 1985 s. 424 och 432). Det torde inte vara ovanligt att en konsument, trots att hävningsrätt uppkommit, under avsevärd tid uppmanar näringsidkaren att fullborda entreprenaden, innan konsumenten ger upp och häver. Denne har då fortfarande rätt att återkräva vad han har betalat utan att det

motsvaras av utfört arbete, och han har också rätt till skadestånd för vad som behöver betalas till en ny entreprenör för arbetets fullbordan (23 och 31 §§ konsumenttjänstlagen).

Eftersom reklamation behövs bara om uppdraget har avslutats, d.v.s. arbetena färdigställts, och skyddet enligt 5 § första stycket 1 omfattar endast kostnader för färdigställande, strider alltså de i 9 § andra stycket första meningen ogiltigförklarade villkoren mot konsumenttjänstlagen. Anledningen är dock inte att fristen i vissa villkor skulle kunna vara för kort utan att ett krav på reklamation över huvud taget inte är tillåtet i den berörda situationen. Lagrådet förordar att konsumenten behåller sitt färdigställandeskydd under hela den tid han eller hon i förhållande till näringsidkaren är bevarad rätten att kräva ersättning för utförande genom annan. Den behandlade meningen bör därför ersättas med en bestämmelse om att ett reklameringskrav för bibehållande av rätten till färdigställandeskydd enligt 5 § första stycket 1 är ogiltigt (utan verkan).

I andra styckets andra mening sägs att, såvitt gäller ersättning enligt 5 § första stycket 2 och 3, näringsidkaren får införa ett villkor om att begäran om ersättning ska göras inom ett år från den dag då entreprenaden godkändes vid en slutbesiktning enligt 53 § konsumenttjänstlagen. Det anses alltså angeläget att den som står för färdigställandeskyddet ska kunna bortse från framtida krav sedan ett år gått från slutbesiktningen, fastän samma skyddsgivare enligt den nu gällande byggfelsförsäkringen ansvarar under tio år och skyddsgivarna i sina remissyttranden velat behålla byggfelsförsäkringen. Lagrådet efterlyser en argumentering – när nu den byråkrati som är förenad med färdigställandeförsäkringen tillåts bli kvar – varför inte skyddet skulle kunna omfatta också fel som är dolda vid slutbesiktningen men upptäcks inom tio år. Med en sådan ändring skulle färdigställandeskyddet få en väsentlig konsumentskyddande effekt (jfr inledningen).

Det bör i detta sammanhang framhållas att orden ”såvida inte annat följer av garanti eller liknande utfästelse” i 17 och 61 §§ konsumenttjänstlagen avser endast åtaganden som går längre än tio år, eftersom ett ansvar inte kan inskränkas genom en ”garanti” eller ”utfästelse”. Det kan också framhållas att 59 § inte inskränker näringsidkarens ansvar till två år efter slutbesiktningen eller arbetets avslutande utan innehåller en legal presumtion om att fel som upptäcks inom denna tid är ursprungliga fel (jfr 21 § konsumentköplagen).

Som framgår av yttrandet över 5 § anser Lagrådet att skyddet inte ska bero av om slutbesiktning sker. Lagrådet förordar sammanfattningsvis att 9 § andra stycket får innebörden att konsumentens rätt att få ersättning ur färdigställandeförsäkringen inte ska kunna inskränkas jämfört med konsumentens rätt att kräva motsvarande sanktioner från näringsidkaren.

I anslutning till vad som nu har sagts om ansvar under tio år vill Lagrådet göra ett tillägg om s.k. utvecklingsfel. I remissen står: ”Med begreppet utvecklingsfel avses i denna lagrådsremiss liksom i proposition 2003/04:45 sådana bristfälligheter som har uppstått trots att arbetet var fackmässigt när det utfördes och som därför inte kan åberopas som fel vare sig enligt konsumenttjänstlagen eller lagen om byggfelsförsäkring m.m.” (s. 25 f.). I propositionen, där konsumenttjänstlagens tillämpningsområde utan ändring av 9 § utsträcktes till att omfatta småhusentreprenader, ställde regeringen frågan om konsumenttjänstlagen

skulle ändras så att näringsidkaren skulle ansvara för utvecklingsfel. Efter en tämligen ensidig argumentering blev svaret nekande (s. 64 ff.). Regeringen förbisåg därvid att det i 9 § konsumenttjänstlagen anges att tjänsten är felaktig, inte bara om tjänsten inte har utförts fackmässigt (se 4 §) utan även om resultatet avviker från vad som därutöver får anses avtalat. I anslutning därtill kunde regeringen ha ställt frågan om det inte, särskilt vid en försäljning av ett nytt småhus till en konsument, kan anses avtalat att huset ska vara lämpat som bostad. Det kunde också ha observerats att Högsta domstolen i NJA 1997 s. 290 har slagit fast att ett byggbolag, som hade sålt ett nyuppfört hus tillsammans med marken, enligt 4 kap. 19 § jordabalken var ansvarigt för fukt- och mögelskador som hade uppkommit trots att huset hade byggts fackmässigt och i enlighet med byggnormer men som gjorde huset mindre lämpat som bostad. Lagrådet har svårt att förstå att det i fråga om ansvaret för utvecklingsfel finns skäl att skilja mellan fallet att ett nytt hus säljs tillsammans med marken och fallet att det säljs genom ett entreprenadavtal (instämmande i remissen s. 21 m). Även om den skillnaden finns mellan å ena sidan 9 § konsumenttjänstlagen samt å andra sidan 4 kap. 19 § jordabalken och 16 § konsumentköplagen att de senare lagbestämmelserna hänvisar inte bara till vad som får anses avtalat eller följer av avtalet utan även till vad köparen med fog kunnat förutsätta, borde remissen inte upprepa att gällande rätt innebär att en näringsidkare saknar ansvar för utvecklingsfel enligt konsumenttjänstlagen. Bedömningen borde åtminstone hållas öppen och hänvisning göras till kommande prejudikat av Högsta domstolen.

10 §

Enligt andra punkten ska en färdigställandeförsäkring innehålla villkor om att konsumenten inte till nackdel för den som svarar för färdigställandeskyddet får avsäga sig den rätt till ersättning som tillkommer honom eller henne enligt avtal eller allmänna skadeståndsrättsliga bestämmelser.

Om avsägelsen sker innan konsumenten har uppburit ersättning från den som svarar för skyddet är det tvivelaktigt att avsägelsen sker till nackdel för denne, eftersom skyddsgivaren då knappast, trots 5 §, kan vara skyldig att utge någon ersättning. Den väsentliga förutsättningen om regressrätt enligt första punkten har då nämligen brutit.

Om avsägelsen sker efter det att konsumenten har uppburit ersättning från den som svarar för skyddet och denne enligt första punkten (och dessutom redan enligt 7 kap. 9 § försäkringsavtalslagen och allmänna regler om subrogation) har övertagit konsumentens rätt, skulle avsägelsen ändå kunna vara bindande för den som har svarat för skyddet, om entreprenören var i god tro (jfr 29 § skuldebrevslagen och NJA 1985 s. 121). En entreprenör kan dock inte i god tro ha förbisett att konsumentens rätt kan ha övergått till någon som svarar för en normalt obligatorisk färdigställandeförsäkring.

Såväl första som andra punkten är därför troligen överflödiga. Om någon reglering behålls av pedagogiska skäl, vore det dock en förbättring om det i andra punkten angavs, i stället för vad avtalet om färdigställandeskydd ska innehålla, att en avsägelse gjord av konsumenten (sedan denne uppburit ersättning från den som svarar för skyddet i mot-

svarande mån) är utan verkan för skyddsgivarens regressrätt. Därmed skulle godtrosfrågan enligt 29 § skuldebrevslagen bli betydelselös.

Prop. 2013/14:125
Bilaga 10

11 §

I denna paragraf anges att den som svarar för färdigställandeskyddet och den som har anskaffat det inte får, efter det att ett avtal om färdigställandeskydd har ingåtts, träffa nytt avtal som medför att villkoren inte längre uppfyller kraven på ett färdigställandeskydds innehåll enligt denna lag. Anskaffandet kan ha skett av antingen konsumenten eller näringsidkaren (entreprenören). Om skyddet har anskaffats av näringsidkaren för konsumentens räkning, vilken sedan debiterat konsumenten inom ramen för kontraktssumman, torde det följa av allmänna regler om kommission eller tredjemansavtal att näringsidkaren inte kan efterge konsumentens rätt. Den föreslagna bestämmelsen verkar alltså i denna del vara överflödigt. Men regleringen kan ändå fylla en upplysningsfunktion. För att denna funktion ska bli ännu bättre bör orden ”får ... inte” bytas mot ”är ogiltigt/utan verkan mot konsumenten” (jfr ovan beträffande 6 §).

Ikraftträdandebestämmelserna

Enligt punkt 2 ska den upphävda lagen om byggförsäkring m.m. fortfarande gälla för mål och ärenden om färdigställandeskydd som har påbörjats före den 1 juni 2014 ”och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort”. Det avslutande tillägget framstår som överflödigt.

Övrigt

Lagen innehåller inte någon regel om att färdigställandeskyddet gäller mot den som köpt konsumentens rätt mot entreprenören eller huset. Som sägs i remissen (s. 13 ö) fanns en sådan regel i byggförsäkringen. Det remitterade förslaget borde kompletteras med en sådan bestämmelse, så att konsumenten vid en överlåtelse får full valuta för sin premiebetalning.

Sammanfattning

Lagrådet finner att det remitterade förslaget om färdigställandeskydd har sådana brister att det inte bör genomföras utan en väsentlig omarbetning.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 2014

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Billström, Adelsohn Liljeroth, Attefall, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Löf, Svantesson

Föredragande: statsrådet Attefall

Regeringen beslutar proposition 2013/14:125 Avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen och ny lag om färdigställandeskydd