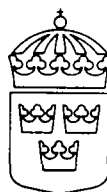


Regeringens proposition

1992/93:121



om en lag om byggfelfsförsäkring

Prop.
1992/93:121

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 18 februari 1993.

På regeringens vägnar

Carl Bildt

Per Westerberg

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en lag om byggfelfsförsäkring som skall ersätta lagen (1991:742) om byggnadsgaranti.

Förslaget innebär i huvudsak följande.

När ett flerbostadshus uppförs eller byggs om skall det finnas en byggfelfsförsäkring.

I lagen anges vilket innehåll en sådan försäkring skall ha. Härvid föreskrivs bl.a. att försäkringen skall gälla under en tioårsperiod och oavsett om byggnaden byter ägare. Den skall omfatta skälig kostnad för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion, material eller utförande samt skador på byggnaden som orsakats av felet. Med fel skall enligt försäkringen avses avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes. Försäkringen skall vidare innehålla villkor som tryggar försäkringsbolagets möjligheter till återkrav mot den som gentemot byggnadens ägare svarar för felet.

Byggnadsarbetet skall inte få påbörjas förrän bevis om att byggfelfsförsäkring tecknats företetts för byggnadsnämnden. En bestämmelse om detta föreslås bli införd i plan- och bygglagen (1987:10).

Byggfelfsförsäkringen skall meddelas av försäkringsbolag inom ramen för redan befintligt slag av koncession.

Lagen om byggfelfsförsäkring föreslås träda i kraft den 1 juli 1993. Försäkring enligt lagen skall dock inte behövas för byggnadsarbete för vilket ansökan om bygglov ingivits före den 1 oktober 1993.

1 Förslag till

Lag om byggfelförsäkring

Häri genom föreskrivs följande.

1 § När en näringsidkare uppför en byggnad som helt eller till övervägande del skall användas som bostad för permanent bruk eller i fråga om sådan byggnad utför ombyggnadsåtgärder som fordrar bygglov och som avsevärt förlänger byggnadens brukstid, skall det för byggnadsarbetet finnas en byggfelförsäkring.

Byggfelförsäkring behövs dock inte i fråga om en- eller tvåbostadshus när ett sådant garanti-, försäkrings- och avtalsskydd finns som utgör villkor för statlig bostadsfinansiering.

Vad en byggfelförsäkring skall omfatta

2 § En byggfelförsäkring skall omfatta

1. skäligen kostnad för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion, i material som använts i byggnadsarbetet eller i utförandet av arbetet, och

2. skäligen kostnad för att avhjälpa skador på byggnaden som orsakats av felet.

Försäkringen behöver dock inte omfatta fel eller skador som måste antas sakna betydelse för byggnaden eller dem som bor eller vistas i byggnaden och inte heller skador som normalt täcks av andra försäkringar såsom fastighetsförsäkring, maskinförsäkring och allriskförsäkring.

Med fel skall enligt försäkringen avses avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes.

3 § En byggfelförsäkring skall omfatta fel eller skador som anmäls inom tio år efter det att byggnadsarbetet godkänts vid en av försäkringsgivaren angiven besiktning.

En byggfelförsäkring skall innehålla villkor om att den gäller även om byggnaden övergår till ny ägare.

Villkor om inskränkningar i försäkringshavarens rätt till ersättning

4 § En byggfelförsäkring får, utöver vad som följer av 5-7 §§, inte innehålla villkor som inskränker försäkringshavarens rätt till ersättning för fel och skador som skall omfattas av försäkringen enligt 2 och 3 §§.

5 § En byggfelförsäkring skall innehålla villkor som säkerställer att ersättning för kostnad enligt 2 § används för att avhjälpa felet eller skadan på ett tillfredsställande sätt.

6 § En byggförsäkring får innehålla villkor om att

1. kostnader för fel som vållats av den som är byggnadens ägare eller av hans anställda ersätts endast om felet har vållats även av någon annan eller om det annars finns särskilda skäl för det,

2. kostnader inte ersätts i den mån ansvaret för felet eller skadorna omfattas av ett i avtal lämnat garantiåtagande, såvida det inte visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande,

3. ägaren skall svara för en viss självrisk.

7 § En byggförsäkring får innehålla villkor om att försäkringsgivarens ansvar för fel och skador är begränsat till ett visst belopp per byggnad (försäkringsbelopp) och till ett visst belopp för samtliga av försäkringsgivaren under ett kalenderår utfärdade byggförsäkringar (gemensamt försäkringsbelopp).

Villkor om försäkringsgivarens övertagande av rätt till ersättning

8 § En byggförsäkring skall innehålla villkor om att

1. en försäkringsgivare, som 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,

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

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

Rätt att teckna försäkring

10 § En försäkringsgivare får inte vägra en näringsidkare som enligt

1 § är skyldig att ha 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.

11 § Om en försäkringsgivare i strid mot 10 § har vägrat att meddela en byggförsäkring, skall domstol på yrkande av näringsidkaren förklara att denne har rätt att teckna försäkringen.

12 § Att byggnadsarbetet inte får påbörjas förrän ett bevis om byggförsäkring har företetts för den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet, framgår av 9 kap. 1 § andra stycket plan- och bygglagen (1987:10).

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993. Försäkring enligt lagen behövs dock inte för byggnadsarbete för vilket ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen (1987:10) ingivits till sådan nämnd som avses i 12 § före den 1 oktober 1993.

2. Genom lagen upphävs lagen (1991:742) om byggnadsgaranti.

Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 1 och 3 a §§ plan- och bygglagen (1987:10)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §

Den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads-, rivnings- eller markarbeten (byggherren) skall se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i denna lag och enligt föreskrift eller beslut som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser. Han skall vidare se till att kontroll och provning utförs i tillräcklig omfattning.

Om en sådan *garanti* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1991:742) om byggnads*garanti*, får byggnadsarbetena inte påbörjas förrän bevis om garantin företetts för byggnadsnämnden.

Om en sådan *försäkring* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1993:000) om byggförsäkring, får byggnadsarbetena inte påbörjas förrän bevis om *försäkringen* företetts för byggnadsnämnden.

3 a §

Snarast möjligt efter det att bygglov lämnats skall byggnadsnämnden, om det inte är uppenbart obehövt, hålla samråd. Till detta skall den ansvarige arbetsledaren samt byggherren, entreprenören, projektören och andra som bestäms av nämnden kallas. Vid behov skall även yrkesinspektionen kallas. Om en sådan *garanti* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1991:742) om byggnads*garanti*, skall byggnadsnämnden bereda *garantiföretaget* tillfälle att närvara vid samrådet.

Snarast möjligt efter det att bygglov lämnats skall byggnadsnämnden, om det inte är uppenbart obehövt, hålla samråd. Till detta skall den ansvarige arbetsledaren samt byggherren, entreprenören, projektören och andra som bestäms av nämnden kallas. Vid behov skall även Yrkesinspektionen kallas. Om en sådan *försäkring* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1993:000) om byggförsäkring, skall byggnadsnämnden bereda *försäkringsgivaren* tillfälle att närvara vid samrådet.

¹Lagen omtryckt 1992:1769.

Vid samrådet skall en genomgång göras av arbetenas planering, de åtgärder för besiktning, tillsyn och kontroll som är nödvändiga för att byggnaden skall uppfylla egenskaperna och funktionerna i 3 kap. samt den samordning som behövs. Över samrådet skall föras protokoll.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993. Bevis om försäkring enligt den nya bestämmelsen i 9 kap. 1 § andra stycket behövs dock inte om ansökan om bygglov ingivits till byggnadsnämnden före den 1 oktober 1993.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 februari 1993

Närvarande: statsministern Bildt, ordförande, och statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, Olsson, Svensson, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Könberg, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet P. Westerberg

Proposition om en lag om byggfelsförsäkring

1 Inledning

Riksdagen antog våren 1991 lagen (1991:742) om byggnadsgaranti (prop. 1990/91:189, bet. 1990/91:BoU 19, rskr. 1990/91:353). Bakgrunden till lagen är problemen med fuktskador och s.k. sjuka hus. Sådana problem orsakas ofta av fel som tillkommit under byggtiden men som inte visar sig förrän flera år senare. Enligt lagen skall det finnas en obligatorisk byggnadsgaranti som gör det möjligt att snabbt åtgärda sådana fel. Lagen avses således ge ett skydd för de boende mot ohälsa på grund av byggfel.

För småhus finns för att lösa motsvarande problem ett system med bostadsgaranti som villkor för statligt räntebidrag.

Ursprungligen skulle lagen om byggnadsgaranti tillämpas när ansökningar om bygglov för byggnader som omfattas av lagen kom in till byggnadsnämnden efter den 1 januari 1992. Denna tidpunkt har skjutits fram 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).

Vid riksdagsbehandlingen våren 1992 av frågan om tidpunkten för lagens tillämpning uttalade bostadsutskottet i sitt betänkande En översyn av byggnadsgarantilagen m.m. (bet. 1991/92:BoU 26) bl.a. att den gällande lagstiftningen i vissa hänseenden kan ha fått en mindre rationell utformning. Utskottet föreslog med användande av sin initiativrätt att riksdagen skulle besluta att tidpunkten för tillämpningen av lagen om byggnadsgaranti skjuts upp ett år till den 1 juli 1993 samt att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna att en översyn av lagen bör göras och att regeringen hösten 1992 bör redovisa ett alternativt förslag till den nuvarande lagen.

Riksdagen beslöt den 7 maj 1992 i enlighet med förslagen i betänkan-
det (rskr. 1991/92:245).

Inom Näringsdepartementet har upprättats en promemoria (Ds 1992:63) där resultatet av den översyn som riksdagen begärt redovisas. I promemorian redovisas bl.a. ett förslag till lag om byggfelsförsäkring.

Promemorians lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*. Prop. 1992/93:121

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Lagrådet

Regeringen beslöt den 21 januari 1993 att inhämta Lagrådets yttrande över ett inom Näringsdepartementet upprättat förslag till lag om byggfelsförsäkring samt ett förslag till ändringar i plan- och bygglagen (1987:10). Lagrådsremissens lagförslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

Lagrådet har yttrat sig över lagförslagen. Yttrandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

Lagrådet har kommit till den allmänna slutsatsen att det är svårt att säkert överblicka huruvida förslaget till lag om byggfelsförsäkring är i alla delar ändamålsenligt. Lagrådet har vidare haft synpunkter på innehållet i vissa bestämmelser och på den närmare utformningen av det förslaget. Jag kommer i det följande att under de berörda avsnitten återkomma till Lagrådets synpunkter och förslag. Lagrådets granskning har också lett till vissa redaktionella ändringar.

2 Allmän motivering

2.1 Lagen om byggnadsgaranti och dess bakgrund

Det senaste decenniet har problemen med fuktskador och s.k. sjuka hus allt mer uppmärksamrats. Orsaken till sådana problem är ofta fel som tillkommit under byggtiden men som inte visar sig förrän flera år senare. De skador som uppstår på grund av byggfel är ofta omfattande och kräver kostsamma reparationer. Inte sällan råder oklarhet om vem som skall bekosta dessa åtgärder.

För att komma till rätta med dessa problem finns för småhusen ett system med garantier som sedan år 1984 utgjort villkor för olika slag av statligt ekonomiskt stöd vid nybyggnad. År 1989 blev småhusgarantin villkor för statligt stöd till alla nybyggda småhus utom rena självbyggen. Nu gällande bestämmelser återfinns i 7 § förordningen (1991:1933) om räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder. Garantisystemet innefattar krav på en produktionsgaranti och en ansvarsutfästelse. Produktionsgarantin skall vara en säkerhet för att byggföretaget skall färdigställa huset i avtalat skick enligt entreprenadkontraktet och att entreprenörens förpliktelser under en tvåårig garanti tid uppfylls även om denne inte skulle fullgöra sina åtaganden. Kraven på en ansvarsutfästelse innebär att det skall finnas en försäkring som täcker väsentliga skador vilka består i eller är en följd av fel och brist i konstruktionen,

utförande eller material enligt kontraktet. Ansvarsutfästelsen gäller fr.o.m. slutbesiktningen och tio år framåt.

År 1988 inrättades inom dåvarande Bostadsdepartementet en arbetsgrupp för frågor som rör s.k. sjuka hus. I arbetsgruppens uppdrag ingick bl.a. att behandla frågor om ansvaret för byggfel. Arbetsgruppens överväganden och förslag finns upptagna i betänkandet Byggnaders inomhusmiljö m.m. (Ds 1990:14). Med utgångspunkt i betänkandet utarbetades ett förslag till lagstiftning om obligatorisk garanti vid vissa byggnadsarbeten (se prop. 1990/91:145 och 1990/91:189). Förslaget, lagen om byggnadsgaranti, antogs av riksdagen våren 1991. Lagen trädde i kraft den 1 juli 1991 men kravet på garanti gällde inte om ansökan om bygglov ingavs före den 1 januari 1992. Denna tidpunkt har därefter ytterligare skjutits fram. Lagen har således ännu inte börjat tillämpas.

Lagen om byggnadsgaranti innebär att inga nya flerbostadshus får påbörjas eller byggas om av en näringsidkare utan en garantiutfästelse från ett s.k. garantibolag. Utfästelsen skall gälla i tio år och innebära att garantibolaget bekostar avhjälpande av brister, som inte är utan betydelse i byggnaden, om bristen består i avvikelse från fackmässigt godtagbar standard beträffande byggnadsarbetena. Garantibolaget har rätt att återkräva kostnaden av den som orsakat felet. Garanti får vägras bara i speciella fall och en vägran skall kunna prövas av kammarrätten. Garantibolagen skall stå under Finansinspektionens tillsyn och vara återförsäkrade eller tryggade på annat sätt. Samtliga garantiföretag skall gemensamt upprätthålla och bekosta en särskild nämnd som har till uppgift att yttra sig i frågor om byggnadsgaranti enligt lagen (byggnadsgarantinämnd).

Två huvudsyften med lagen är att fel skall avhjälpas snabbt, utan långvariga tvister om vems ansvaret är, och att fel skall kunna avhjälpas även om man inte finner någon ansvarig som kan ta på sig kostnaden. Lagen avser ytterst att vara ett skydd för de boende mot ohälsa på grund av byggfel.

2.2 Bostadsutskottets betänkande

Bostadsutskottet föreslog våren 1992 i sitt betänkande En översyn av byggnadsgarantilagen m.m. (bet. 1991/92:BoU26) med användande av sin initiativrätt att riksdagen skulle besluta att tillämpningen av lagen om byggnadsgaranti skjuts upp ett år till den 1 juli 1993 samt att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att en översyn av lagen bör göras och att regeringen hösten 1992 bör redovisa ett alternativt förslag till den nuvarande lagen.

I betänkandets avsnitt om översynen inleder utskottet med att påpeka vikten av att boende i flerbostadshus och ägare av sådana hus tillförsäkras ett skydd mot fel och/eller skador som i princip uppstår under husets första tio år. Utskottet anför vidare i huvudsak följande.

Den gällande lagstiftningen kan i vissa hänseenden ha fått en mindre rationell utformning. Behov av speciella garantibolag och en för dessa gemensam byggnadsgarantinämnd skapar onödig administration. Reglerna om regress/återkrav riskerar att leda till att entreprenörer, materialleverantörer och konsulter tvingas att i sin tur skydda sig med försäkringar.

Eventuellt kan lagen vara svår att förena med EG:s regler på området.

Ett system med s.k. objektsförsäkring bör övervägas. En sådan skulle innebära att försäkringstagaren och försäkringsgivaren ingår ett avtal om att skydda en byggnad mot vissa avtalade skaderisker. Försäkringsgivaren kan återkräva sina utlägg av den som kan göras ansvarig för fel eller skada enligt avtal eller enligt gällande skadeståndsrätt.

I övervägandena bör också ingå frågor om tillsyn och reglering av ett system med objektsförsäkring samt hur återförsäkring skall ske. Målet bör vara att utreda om objektsförsäkringsmodellen har fördelar framför den lag om byggnadsgaranti som nu gäller. Vidare bör studeras i vilken form försäkringen skall vara obligatorisk och om obligatoriet skall hävdas via bygglovet eller i annan ordning. Försäkringen skall avse ett minst tioårigt skydd för flerbostadshus vid såväl ny- som ombyggnad. Den skall gälla även om byggnaden byter ägare. Det bör också utredas hur försäkringsgivarens skyldighet att meddela försäkring skall utformas.

En eventuell ny lag bör träda i kraft vid halvårsskiftet 1993.

2.3 Promemorian

Inom Näringsdepartementet har upprättats en promemoria där resultatet av den översyn riksdagen begärt redovisas.

I promemorian diskuteras, utöver lagen om byggnadsgaranti, tre olika möjligheter till ett försäkringsbaserat skydd för de boende mot att behöva vistas i dåligt inomhusklimat. Ett alternativ behandlar en byggförsäkring av objektsmodell som finns tillgänglig på marknaden och tecknas frivilligt. Ett annat alternativ behandlar en byggförsäkring som villkor för statligt finansiellt stöd. Ett tredje alternativ, slutligen, anger förutsättningarna för att en lagreglerad byggförsäkring ställs som villkor för att påbörja byggnadsarbeten.

I promemorian redovisas vidare ett förslag till byggförsäkring som upprättats av ett konsortium bestående av försäkringsbolagen Folksam, Skandia och Trygg-Hansa/SPP.

Promemorian har remissbehandlats.

Byggherrens ansvar enligt plan- och bygglagen (PBL)

Bestämmelserna om de krav samhället ställer på byggnaders egenskaper vid nybyggnad och vissa förändringar återfinns i 3 kap. plan- och bygglagen (1987:10) och i 3 § plan- och byggförordningen (1987:383) när det gäller ombyggnad. I bestämmelserna, som är allmänt hållna, anges bl.a. hur nya byggnader skall utföras med hänsyn till behovet av skydd mot brand och olycksfall, kraven på hygien, inomhusklimat m.m. Med stöd av bemyndiganden i plan- och byggförordningen har kraven vid nybyggnad preciserats i Boverkets nybyggnadsregler (BFS 1988:18) som innehåller föreskrifter och allmänna råd.

Av 9 kap. 1 § i PBL framgår att det är byggherren, dvs. den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnadsarbetena, som har ansvaret för att arbetena utförs enligt bestämmelserna i PBL och de föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av PBL. Byggherren ansvarar alltså bl.a. för att kraven i fråga om hälsa och säkerhet är uppfyllda.

Det bör betonas att det ansvar som avses i 9 kap. 1 § PBL är byggherrens ansvar i förhållande till det allmänna för att byggnaden uppfyller ställda krav. Bestämmelserna säger ingenting om det kontraktsrättsliga ansvaret mellan byggprocessens olika aktörer eller om ansvaret i förhållande till de boende m.fl. Bestämmelserna ger inte heller i övrigt något besked om vem som har det skadeståndsrättsliga ansvaret för fel eller försummelser i samband med byggande.

Fastighetsägarens ansvar enligt gällande rätt

Enligt 6 § hälsoskyddslagen (1982:1080) skall en ägare eller nyttjanderättshavare vidta de åtgärder som skäligen kan krävas för att hindra uppkomsten av "sanitär olägenhet". Av 3 § hälsoskyddsförordningen (1983:616) framgår att bostäder bl.a. skall ge betryggande skydd mot värme, kyla, drag, fukt, buller, luftföroreningar och andra liknande störningar. Bostäder skall också ha en tillfredsställande luftväxling genom anordning för ventilation eller på annat sätt. Socialstyrelsen meddelar allmänna råd om den närmare innebörden av uttrycket "sanitär olägenhet".

Kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att hälsoskyddslagens och hälsoskyddsförordningens krav skall upprätthållas.

Enligt 3 kap. 13 § PBL skall byggnader "underhållas så att deras egenskaper i de hänseenden som avses i 3-7 §§ i huvudsak bevaras". Det gäller alltså bl.a. egenskapskraven i 3 kap. 5 § att byggnader skall ge möjligheter till god hygien och ett tillfredsställande inomhusklimat.

Om en fastighetsägare underlåter att vidta åtgärd för underhåll som åligger honom enligt PBL, får byggnadsnämnden förelägga honom att

inom viss tid vidta åtgärden (10 kap. 15 §). Föreläggandet kan förenas med vite eller med föreskrift att åtgärden, om föreläggandet inte följs, kan komma att utföras genom byggnadsnämndens försorg på fastighetsägarens bekostnad (10 kap. 18 §).

Av bestämmelserna i 12 kap. 9 och 15 §§ jordabalken (hyreslagen) följer såsom huvudregel att en bostadslägenhet som används för permanent boende skall vara fullt brukbar för det avsedda ändamålet vid tillträdet och under hyrestiden. Om lägenheten skadas utan att hyresgästen är ansvarig för skadan eller om annat "hinder eller men i nyttjanderätten" uppkommer utan hyresgästens vållande, kan hyresgästen under i lagen angivna förutsättningar (se 16 §) göra olika påföljder gällande mot hyresvärden. Detsamma gäller om hyresvärden brister i sin underhållsskyldighet. De påföljder som kan komma i fråga är

- rätt till självhjälp
- uppsägning av hyresavtalet
- nedsättning av hyran
- åtgärdsföreläggande och
- skadestånd.

Förutom nu angivna möjligheter till påföljder, har en hyresgäst givetvis möjlighet att påkalla prövning av hyresvillkoren enligt de särskilda regler som finns i hyreslagen och hyresförhandlingslagen (1978:304). När hyran skall bestämmas kan brister i lägenheten spela stor roll. Enligt hyresförhandlingslagen har också en hyresgästorganisation som har förhandlingsordning med hyresvärden rätt att påkalla förhandlingar om hyresvillkoren och lägenheternas eller husets skick.

Av 7 kap. 1-5 §§ bostadsrättslagen (1991:614) framgår att en bostadsrättshavare har liknande möjligheter att göra påföljder gällande mot bostadsrättsföreningen som en bostadshyresgäst mot sin hyresvärd. Möjligheten att begära åtgärdsföreläggande saknas dock. På grund av bostadsrättshavarens skyldighet att själv hålla sin lägenhet i gott skick och bostadsrättsinstitutets karaktär i övrigt är dock innebörden av bestämmelserna delvis annorlunda än motsvarande bestämmelser i hyreslagen.

Entreprenörens ansvar enligt Allmänna bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader

Enligt byggbranschens normalkontrakt, AB 72, svarar entreprenören för fel i fastigheten under en 2-årig garantitid. Därefter ansvarar entreprenören för dolda fel i ytterligare åtta år, dock endast under förutsättning att felet berott på grov vårdslöshet hos denne. Detsamma gäller enligt branschens normalkontrakt för totalentreprenader, ABT 74.

Byggandets kontraktkommitté - bestående av företrädare för kommuner, stat, byggherreförening, HSB, byggentreprenörer och installatörer m.fl. - enades den 5 april 1992 om nya bestämmelser för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader, AB 92. Bestämmelserna, som ersätter AB 72, börjar tillämpas så snart någon åberopar dem. Till AB 92 fogas särskilda kommentarer till några paragrafer som anses

särskilt viktiga. En omarbetning pågår av ABT 74 liksom av bestämmelserna för underentreprenader. Olika branschorganisationer avser också att omarbeta sina egna allmänna bestämmelser.

I AB 92 anges att garantitiden är två år om inte annat föreskrivits. I en särskild kommentar har innebörden i garantiåtagandet beskrivits. Utgångspunkten är att entreprenören är ansvarig för påtalade fel om han inte visar att han utfört entreprenaden kontraktsevenligt eller gör sannolikt att felet beror på felaktig projektering, vanvård, onormalt brukande eller annat som kan hänföras till beställaren. Det konstateras också att entreprenören är ansvarig för fel i av beställaren föreskrivet material och varor om felet förekommer i ett s.k. måndagsexemplar. Är en viss vara föreskriven och har denna aldrig normal hållbarhet eller tillräcklig sådan för avsett bruk är inte entreprenören ansvarig för felet. Entreprenören ansvarar vidare för väsentliga fel, som framträder efter garantitidens utgång, om felet visas ha sin grund i vårdslöshet av entreprenören. För detta ansvar gäller i lag föreskriven allmän preskriptionstid, räknat från garantitidens början.

Enligt AB 92 gäller således att entreprenören efter garantitiden är ansvarig för fel under två förutsättningar, nämligen om felet är väsentligt och beror på vårdslöshet. Felansvaret gäller åtta år efter garantitidens utgång. I kommentaren till denna bestämmelse utvecklas vad som avses med väsentligt fel. HSB, Riksbyggen och SABO har i visst avseende reserverat sig mot kravet på att felet skall vara väsentligt.

Byggproduktlagen

Riksdagen beslutade hösten 1992 en byggproduktlag (prop. 1992/93:55, bet.1992/93:BoU6, rskr. 1992/93:154, SFS 1992:1535). Lagens syfte är att, enligt vårt åtagande i EES-avtalet, genomföra EG:s byggprodukt-direktiv i Sverige.

Byggproduktdirektivets syfte är att underlätta handeln med byggprodukter inom EG genom att undanröja tekniska handelshinder mellan länderna samtidigt som ländernas ansvar för säkerheten för människor, djur och egendom och för allmänt välbefinnande tillgodoses. Direktivet omfattar produkter som tillverkats för att infogas varaktigt i byggnader och andra anläggningar och som har betydelse för någon av sex angivna egenskaper - de väsentliga kraven - hos den färdiga byggnaden eller anläggningen. Dessa egenskaper gäller 1. mekanisk motståndsförmåga och stabilitet, 2. brandskydd, 3. hygien, hälsa och miljö, 4. säkerhet vid användning, 5. bullerskydd samt 6. energihushållning och värmeisoler-ing.

I byggproduktlagen föreskrivs att byggprodukter skall vara lämpliga för avsedd användning och att byggprodukter som uppfyller detta krav skall få släppas ut på marknaden och användas för avsett ändamål. Lagen innehåller också bestämmelser om märkning av byggprodukter, om tillsyn och om överklagande. I övrigt innehåller lagen i huvudsak bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen

bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs för genomförandet av byggproduktdirektivet. Prop. 1992/93:121

Riksdagen beslutade samtidigt om ändringar i PBL innebärande bl.a. att användning av byggprodukter som uppfyller lämplighetskravet inte får hindras vid t.ex. bygglovsprövning.

Lagstiftningen träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

Produktansvarslagen

Produktansvarslagen (1992:18) reglerar skadeståndsansvaret när bristfälliga produkter orsakar personskador och skador på konsumentegendom. Skador på själva produkten omfattas dock inte av lagen. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1993 och innebär att svensk rätt anpassats till EG:s direktiv om produktansvar (85/374/EEG).

Enligt lagen har bl.a. tillverkare ett strikt skadeståndsansvar för skador som en produkt orsakat på grund av en säkerhetsbrist hos produkten. Det strikta ansvaret omfattar dock inte s.k. utvecklingsskador, dvs. skador som beror på säkerhetsbrister som inte ens den främsta vetenskapliga expertisen kunde förutse när produkten sattes i omlopp.

En produkt som infogats i fast egendom skall, enligt lagen, alljämt anses utgöra en produkt för sig som kan ge upphov till skadeståndsansvar. Skador som fast egendom orsakar på annat sätt än genom bristande säkerhet hos produkter som infogats i fastigheten faller dock utanför lagen. Som exempel kan nämnas skador som beror på fastighetens grundförhållanden eller på en felaktig konstruktion hos en byggnad. Inte heller skador som beror på att olämpligt material har valts omfattas av produktansvaret, om materialet i sig är felfritt.

2.5 Statens stöd för bostadsfinansiering

Riksdagen har den 9 juni 1992 beslutat om ändrat system för statens stöd till bostadsfinansiering (prop. 1991/92:150 bil I:5, bet. 1991/92:BoU23, rskr. 1991/92:343). Beslutet innebär bl.a. följande.

Räntebidragen skall avvecklas. Takten i den stegvisa avvecklingen fastställs för åren 1993-1995. En avstämning skall göras för att klargöra om formerna för avvecklingen bör förändras.

Statens stöd lämnas efter år 1992 i form av bidrag för att klara de höga kapitalutgifterna de närmaste åren efter en investering samt i form av statlig kreditgaranti till långivare för krediter till bostadsbyggande.

2.6 EG:s regler

Enligt Romfördraget (artikel 100 A) skall i harmoniseringsarbetet tas hänsyn till behovet av att erbjuda ett fullgott skydd för konsumenternas säkerhet och hälsa. Sedan mars 1991 pågår på uppdrag av EG-kommis-

sionen arbete i fyra grupper med direktiv för harmonisering av ansvars- och garantifrågorna inom byggsektorn. Arbetet har ännu inte slutförts. Det finns därför inte underlag för att bedöma om den nuvarande lagen om byggnadsgaranti eller något annat system kan förenas med EG:s regler.

Beträffande EG:s regler om byggprodukter får jag hänvisa till vad jag anfört om byggproduktlagen (avsnitt 2.4).

2.7 Behovet av författningsreglering

Mitt förslag: Lagen om byggnadsgaranti ersätts med föreskrifter om krav på byggfelsförsäkring.

Promemorian: I promemorian görs bedömningen att föreskrifter erfordras för att uppnå syftena bakom lagen om byggnadsgaranti.

Remissinstanserna: Endast några få remissinstanser har uttryckligen redovisat ståndpunkten att författningsreglering behövs.

Skälen för mitt förslag: Boende i flerbostadshus och ägare av sådana hus bör, i den omfattning som följer av lagen om byggnadsgaranti, vara tillförsäkrade ett skydd mot skador som beror på byggfel.

Den lagstiftning om byggherrars och fastighetsägares ansvar som redovisats i föregående avsnitt har visat sig vara otillräcklig för att uppnå detta. Inte heller har byggbranschens allmänna bestämmelser erbjudit ett tillräckligt skydd. Även om entreprenörens ansvar för fel har utsträckts väsentligt genom AB 92 kan dessa bestämmelser inte anses tillgodose de viktigaste kraven bakom lagen om byggnadsgaranti, nämligen att fel skall kunna avhjälpas snabbt utan långvariga tvister om vems ansvaret är och även om man inte kan finna någon ansvarig som kan ta på sig kostnaderna. För detta krävs i praktiken någon form av garanti eller försäkring, som omgående kan finansiera åtgärder för att avhjälpa felet.

I huvudsak tre alternativ står till buds för att uppnå ett skydd av denna art för boende och fastighetsägare. För det första kan lagen om byggnadsgaranti behållas och börja tillämpas den 1 juli 1993 i enlighet med riksdagens beslut. Det andra alternativet är att införa krav på en byggfelsförsäkring, antingen som villkor för byggstart eller som villkor för statligt finansiellt stöd. En tredje möjlighet, slutligen, är att avstå från författningsreglering och överlåta åt marknaden att lösa problemet på frivillig väg.

Jag ansluter mig till slutsatsen i promemorian att det inte är troligt att byggherrar/fastighetsägare i tillräcklig omfattning för närvarande frivilligt skulle teckna försäkring av det slag som här avses.

Lagen om byggnadsgaranti har, som bostadsutskottet påpekat, vissa nackdelar. Genom det system med byggfelsförsäkring som presenterats i

promemorian kan skyddsambitionerna bakom lagen om byggnadsgaranti förverkligas samtidigt som onödig administration undviks. Jag föreslår därför att lagen om byggnadsgaranti ersätts med en ordning som bygger på ett författningsreglerat krav på byggförsäkring.

De nya bestämmelserna bör, som jag redovisar närmare senare, utformas med utgångspunkt i den nuvarande lagen om byggnadsgaranti.

Prop. 1992/93:121

2.8 Byggförsäkring villkor för byggstart

Mitt förslag: Byggnadsarbetena skall inte få påbörjas förrän det för byggnadsnämnden företetts bevis om en försäkring av visst innehåll.

Promemorian: Promemorians lagförslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har, i valet mellan den beslutade lagen om byggnadsgaranti och en lag om byggförsäkring, förordat att byggförsäkring uppställs som villkor för byggstart.

Skälen för mitt förslag: Enligt 9 kap. 1 § andra stycket PBL får byggnadsarbete inte påbörjas förrän det för byggnadsnämnden har företetts bevis om en sådan garanti som behövs enligt lagen om byggnadsgaranti. Motsvarande krav skulle kunna införas såvitt avser byggförsäkring. Utredningen om statens stöd för bostadsfinansieringen har lagt fram förslag bl.a. om ett delvis nytt prövnings- och kontrollsystem enligt PBL. Vilket resultatet av utredningens förslag än må bli så torde det ändå komma att finnas någon form av prövning enligt PBL som det går att anknyta till när det gäller att pröva om ett krav på byggförsäkring är uppfyllt.

Ett annat sätt att hävda krav på en byggförsäkring är att i likhet med vad som för närvarande gäller för småhusen, ställa som villkor för statliga stödformer att det skall finnas en sådan försäkring.

Om byggförsäkring ställs som villkor för statligt finansiellt stöd kommer enbart med sådant stöd finansierade ny- och ombyggnader av bostäder att omfattas. Eftersom statligt stöd endast lämnas till bostäder är det med en sådan lösning inte heller möjligt att i framtiden, om så skulle befinnas önskvärt, utöka kretsen av byggnader som skall omfattas av kravet på försäkring.

På grund av det sagda föreslår jag att sådana byggnadsarbeten som omfattas av de nya bestämmelserna inte får påbörjas förrän för byggnadsnämnden företetts bevis om byggförsäkring. Med byggnadsnämnden avses här och i det följande, den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet. En sådan reglering kräver, liksom den nuvarande, lagform.

I promemorian har diskuterats två olika metoder för att närmare reglera kravet på byggförsäkring - antingen skapar man genom lagen en särskild försäkringsform eller också anger man bara i lagen att det skall

finnas en försäkring med visst innehåll. Jag delar uppfattningen i promemorian att den sistnämnda metoden är att föredra och föreslår således att i lagen anges hur en försäkring skall vara utformad för att den skall godtas som en byggförsäkring.

Lagrådet har påtalat att motiven i lagrådsremissen i vissa närmare angivna avseenden inte ger någon vägledning alls och i andra avseenden är tämligen knapphändiga.

I stort sett alla bestämmelser i den föreslagna lagen har motsvarighet i lagen om byggnadsgaranti. Vid tillämpning av enskilda bestämmelser i lagen om byggförsäkring kan därför vägledning hämtas från förarbetena till byggnadsgarantilagen (prop. 1990/91:145 och 1990/91:189).

Den nu föreslagna lagen skiljer sig dock principiellt från byggnadsgarantilagen i väsentliga hänseenden. Medan sistnämnda lag helt reglerar ett nyskapat garantisystem ställs i lagen om byggförsäkring endast upp vissa minimikrav på vad en försäkring skall omfatta för att godtas som byggförsäkring. Någon detaljreglering av hela försäkringsavtalet är således inte avsedd. Härav följer att ett flertal av de frågor som kan behöva avhandlas i ett försäkringsavtal, däribland hur premien skall beräknas och erläggas, inte regleras i lagen. Dessa frågor får, såsom vid andra försäkringsavtal, lösas genom avtalsförhandlingar mellan parterna om inte tvingande regler i annan lagstiftning lägger hinder i vägen. Parternas rättsförhållande kommer att falla in under tillämpningsområdet för lagen (1927:77) om försäkringsavtal. Frågor som inte regleras i den särskilda lagen eller i parternas avtal, kan därför vara att bedöma enligt lagen om försäkringsavtal.

Troligtvis kommer försäkringsbolagen på sedvanligt sätt att utveckla några slags standardavtal som reglerar i vart fall huvuddelen av försäkringsvillkoren. Karaktären på de byggnadsarbeten som skall försäkras kommer emellertid att variera högst avsevärt från fall till fall. Försäkringar kommer således att tecknas såväl för projekt som kan avse hela bostadsområden som för ombyggnadsåtgärder på en enda byggnad. Stora skillnader kommer också att föreligga mellan byggherrar, entreprenörer och andra aktörer i olika byggnadsprojekt. Några säkra slutsatser kan därför inte dras om i vilken omfattning avtal av standardtyp kommer att komma till användning.

I huvudsak samma synpunkter gör sig gällande beträffande frågan om hur försäkringspremien skall beräknas. Förhållandena vid de riskbedömningar som försäkringsbolagen kommer att göra torde variera mycket mellan olika byggnadsprojekt, inte minst med avseende på projektens omfattning, den valda byggtekniken samt byggherrars och entreprenörers yrkeskunnande och ekonomiska förmåga. Till bilden hör också att konkurrensen mellan olika försäkringsgivare kan komma att påverka premiesättningen.

Också frågan om hur premien skall erläggas torde få lösas från fall till fall. Det framstår dock inte som särskilt sannolikt att försäkringsgivarna kommer att godta något annat än förskottsbetalning för ett försäkringskydd som, oavsett om byggnaden byter ägare, skall gälla i tio år.

Som Lagrådet konstaterat bygger den nu föreslagna lagen på att på marknaden erbjuds försäkringar enligt lagen och att Finansinspektionen i

sin tillsynsverksamhet kontrollerar att försäkringsvillkoren erbjuder det skydd som lagen förutsätter. Till dessa frågor återkommer jag i det följande (avsnitt 2.11 och 2.12).

Jag föreslår att bevis om en försäkring av visst innehåll skall förete för byggnadsnämnden för att byggnadsarbetena skall få påbörjas. Om byggnadsnämnden i varje enskilt fall skall tvingas gå igenom hela försäkringsavtalet för att kontrollera att lagens krav är uppfyllda blir systemet alltför tungrott. Nämnden bör därför kunna förlita sig på av försäkringsbolagen utfärdade särskilda bevis om försäkring. Att kravet knyts till företeende av bevis om försäkring utgör inget hinder mot att nämnden inforrdar hela försäkringsavtalet om någon särskild omständighet gör det påkallat. Missbruk från försäkringsbolagens sida med avseende på sådana bevis torde kunna förhindras genom den kontroll bolagen, enligt vad jag senare skall redovisa, är föremål för enligt försäkringsrörelselagen.

En lösning på problemet med byggnadsnämndens granskning av försäkringsavtalen skulle kunna vara något slags "typgodkännande" av försäkringsbolagens avtalsformulär. Med en sådan ordning skulle endast avtal som träffats på grundval av godkända formulär kunna läggas till grund för utfärdande av de bevis som skall förete inför byggnadsnämnden. Andra avtal skulle alltså alltid i sin helhet prövas av nämnden. En sådan ordning skulle emellertid bli administrativt betungande, särskilt om behov uppstår av variationer i ett eller flera avseenden mellan olika avtal. Jag är därför inte beredd att föreslå en sådan lösning.

2.9 Lagens tillämpningsområde

Mitt förslag: Lagen om byggförsäkring skall omfatta samtliga flerbostadshus som nyuppförs eller byggs om i större omfattning.

Promemorian: Promemorians lagförslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser har berört frågan om lagstiftningens tillämpningsområde. Försäkringsförbundet anser att alla byggnader bör omfattas av krav på byggförsäkring. Stockholms tingsrätt uttalar åsikten att lagen om byggförsäkring också bör omfatta kontor och lokaler för undervisning, vård eller annan omsorg eftersom denna kategori ofta har "sjuka hus - problem".

Flera remissinstanser, däribland HSB och Riksbyggen, har betonat vikten av att det klarläggs vad som avses med ombyggnad som avsevärt förlänger byggnadens brukstid.

Skälen för mitt förslag: Enligt utredningsunderlaget till lagen om byggnadsgaranti skulle flerbostadshus, kontor samt lokaler för undervisning, vård eller annan omsorg beredas skydd mot skador på grund av byggfel. Regeringens och riksdagens ställningstagande blev att flerbostadshus som

nyuppförs eller byggs om skall omfattas av lagen. Beträffande övriga lokaler uttalades att erfarenhet först skulle vinnas av det nya systemet. Därefter skulle ställning tas till om lagens tillämpningsområde kunde utvidgas till att omfatta andra byggnader än flerbostadshus.

Även i ett system med obligatorisk byggförsäkring bör erfarenhet vinnas innan en utvidgning av tillämpningsområdet övervägs. Jag föreslår därför att samma byggnadsarbeten som omfattas av lagen om byggnadsgaranti skall omfattas av den nya lagen.

Definitionen av ombyggnad är, liksom i lagen om byggnadsgaranti, hämtad från 3 kap. 11 § PBL. Huruvida en ombyggnadsåtgärd är sådan att byggförsäkring erfordras får avgöras av byggnadsnämnden i varje enskilt fall. Det skall åligga nämnden att i bygglovsbeslutet upplysa om att byggförsäkring behövs enligt lagen (jfr. 8 kap. 26 § andra stycket 3 PBL och prop. 1990/91:189 s.16-17 och 39).

2.10 Tillsyn

Som framgått skall i lagen anges hur en försäkring skall vara utformad i vissa avseenden för att godtas som byggförsäkring. I övrigt är en sådan försäkring att betrakta som en sedvanlig egendoms- eller skadeförsäkring. Härav följer att försäkringsgivarna också beträffande verksamheten att meddela byggförsäkringar står under den tillsyn Finansinspektionen utövar med stöd av försäkringsrörelselagen (1982:713) och lagen (1950:272) om rätt för utländska försäkringsföretag att driva försäkringsrörelse i Sverige. Jag återkommer strax (avsnitt 2.12) till frågan om Finansinspektionens tillsyn.

2.11 Närmare om försäkringens innehåll

Avsikten med den föreslagna lagstiftningen är, som framgått, att förverkliga skyddsambitionerna bakom lagen om byggnadsgaranti och samtidigt undvika detaljreglering och onödig administration. Vid bestämmandet av hur en försäkring skall vara utformad för att godtas som byggförsäkring bör därför den nuvarande lagen om byggnadsgaranti tjäna som utgångspunkt. Härav följer bl.a. att försäkringen skall omfatta i huvudsak samma kostnader som en byggnadsgaranti omfattar och att den skall avse en tid om tio år och gälla även om fastigheten byter ägare. Till dessa och andra frågor återkommer jag i specialmotiveringen. Jag vill dock redan nu ta upp några frågor.

2.11.1 Begränsningar i försäkringsskyddet

I den föreslagna lagen anges vilka fel och skador en byggförsäkring skall ersätta, nämligen huvudsakligen desamma som en byggnadsgaranti. I

vissa avseenden är det dock påkallat att tillåta inskränkningar i vad försäkringen skall omfatta. Vissa villkor som preciserar förutsättningarna för att ersättning skall utbetalas bör också få tas in i avtal om byggförsäkring.

Andra försäkringar

Mitt förslag: En byggförsäkring skall inte behöva omfatta skador som normalt täcks av andra försäkringar.

Promemorian: Saknar motsvarighet till mitt förslag.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser - däribland Försäkringsförbundet, Skandia och Folksam - har påpekat att en byggförsäkring, utformad i enlighet med lagförslaget i promemorian, kommer att täcka skador som omfattas av fastighetsägarens sedvanliga fastighetsförsäkringar vilket medför avsevärt högre premier för byggförsäkringen - så höga att försäkringen i praktiken skulle bli omöjlig att meddela. Stora problem skulle dessutom uppkomma på återkravssidan.

Skälen för mitt förslag: Det är angeläget att premien för byggförsäkringen hålls på en så låg nivå som möjligt utan att det skydd försäkringen skall ge de boende eftersätts.

En regel som tillåter att skador på byggnaden som kan täckas med andra försäkringar får undantas från vad byggförsäkringen skall omfatta, kan innebära att skyddet för de boende till viss del urholkas, eftersom det inte kan uppställas några garantier för att byggherren och framtida ägare kommer att ha andra försäkringar.

Risken för att ägaren skall underlåta att teckna sedvanliga försäkringar för fastigheten framstår dock som mycket liten. I de allra flesta fall torde därför en regel av sagda slag inte innebära någon inskränkning i skyddet för de boende. På grund härav - och med hänsyn till vad remissinstanserna anført beträffande premien - föreslår jag att en byggförsäkring inte skall behöva omfatta skador på byggnaden som normalt täcks av andra försäkringar såsom fastighets-, maskin- och allriskförsäkringar.

Fel som vållats av byggnadens ägare

Mitt förslag: I försäkringsavtalet skall få tas in villkor som innebär att ersättning för fel som vållats av byggnadens ägare utgår till honom endast om felet har vållats även av annan eller det annars finns särskilda skäl för det.

Promemorian: Promemorians lagförslag överensstämmer med mitt förslag.

Prop. 1992/93:121

Remissinstanserna: Remissinstanserna har i allt väsentligt lämnat förslaget i denna del utan erinran.

Skälen för mitt förslag: En motsvarande bestämmelse finns i 6 § andra stycket lagen om byggnadsgaranti. Innebörden av den bestämmelsen är att ersättning inte betalas ut till en beställare som alltjämt äger byggnaden och som ensam vållat ett byggfel, t.ex. genom att ha föreskrivit ett olämpligt material eller att ha lämnat felaktiga anvisningar om arbetet. Ersättning utgår dock om det föreligger särskilda skäl för det.

Det är, inte minst för att upprätthålla byggherrens ansvar i byggandet, påkallat att villkor av motsvarande slag får tas in i avtal om byggfelsförsäkring.

Vid bedömningen, i ett enskilt skadefall, av hur ett villkor av det slag som här avses skall tolkas bör ledning hämtas från motiven till lagen om byggnadsgaranti. Av dessa framgår bl.a. att med särskilda skäl åsyftas främst det fallet att det kan befaras att ett fel som innebär olägenheter för de boende inte alls blir avhjälp, t.ex. på grund av ägarens ekonomiska förhållanden (prop. 1990/91:189 s. 36).

Ersättning enligt garanti

Mitt förslag: I försäkringsavtalet skall få tas in villkor som innebär att ersättning inte skall utgå i den mån felet eller skadan skall avhjälpas av någon som har lämnat särskild garanti enligt avtal, såvida det inte visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande.

Promemorian: Promemorians lagförslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Av flera remissyttranden framgår att det bör förtydligas vad som avses med garanti enligt avtal och vad som krävs för att den ansvarige inte skall anses kunna fullgöra sitt åtagande. Några remissinstanser menar att förslaget i denna del försämrar skyddet för de boende.

Skälen för mitt förslag: Enligt 6 § tredje stycket lagen om byggnadsgaranti utgår inte ersättning i den mån felet eller skadan avhjälpas utan dröjsmål av någon som kan utsättas för återkrav enligt lagens 7 §. Innebörden av regeln är att ersättning inte utgår om felet eller skadan faktiskt avhjälpas av någon annan. Däremot innebär regeln inte att garantiföretaget kan kräva att felet eller skadan i första hand skall avhjälpas av någon mot vilken återkrav kan göras gällande.

I promemorian har redogjorts för kritik som framförts mot denna bestämmelse av företrädare för några försäkringsbolag enligt följande.

"Parterna i byggprocessen är i allmänhet angelägna om att i första hand själva reglera frågan om brister eller fel som uppträder under garantitiden. Det skulle störa parternas relationer om ett garantiföretag eller ett försäkringsbolag betalar ut ersättning och börjar vidta åtgärder för återkrav innan parterna har getts möjligheter att reglera frågan själva. En bestämmelse av det här slaget har vidare väckt invändningar från de företag som avses meddela återförsäkringar. Det finns risk för att återförsäkring vägras om försäkringsbolaget åläggs att träda in i ett för tidigt skede." Motsvarande synpunkter har framkommit under remissbehandlingen.

Som anförts i promemorian torde ansvarsfrågorna avseende garantitiden inte vålla några problem utan det får antas att den som bär ansvaret för fel och skador i allmänhet vidtar rättelse eller annat utan onödig tidsutdräkt. Jag anser därför att syftet med lagen inte eftersätts i nämnvärd mån om man låter försäkringen innehålla villkor som innebär att den som har gjort en garantiutfästelse skall svara för fel och skador i första hand. Med garantiutfästelse avses i detta sammanhang inte varje avtalsenlig förpliktelse som åligger den som utfört arbetet. Det som avses är garantiåtaganden av det slag som anges i AB 92 (se avsnitt 2.4.), dvs. ett åtagande för viss tid, vanligen två år, enligt vilket den som utfört arbetet är ansvarig för påtalade fel om han inte gör sannolikt att felet beror på förhållande som kan hänföras till beställaren.

I promemorian har vidare diskuterats de fall då den ansvarige kommer på obestånd eller tvist uppstår i ansvarsfrågan avseende garantitiden vilket medför att avhjälpande av felet fördröjs. Som därvid anförts torde det vara svårt att utforma en regel som innebär att försäkringen skall träda in i det sistnämnda fallet utan att detta leder till störningar i relationerna mellan byggmarknadens parter. Jag är därför inte beredd att föreslå någon sådan regel. Däremot bör det införas en bestämmelse som tillgodoser de boendes och ägarens intressen då den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande. Härmed skall vid tillämpningen av ett villkor av ifrågavarande slag avses i första hand att den ansvarige försatts i konkurs eller av någon annan anledning, t. ex. likvidation, upphört att existera. Även andra allvarliga ekonomiska problem som, på objektiva grunder, omöjliggör ett avhjälpande bör också räknas hit.

Jag föreslår alltså att det i försäkringsavtalet skall få tas in villkor som innebär att fastighetsägarna i första hand skall vända sig till den som på grund av garanti bär ansvaret för felet eller skadan. Av villkoret måste dock framgå att ersättning ändå utgår om det visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande.

Det bör observeras att byggförsäkringen, trots ett villkor som här sägs, skall ersätta kostnader för fel och skador som uppstår under garantitiden men för vilka den som utfört arbetet inte är ansvarig t. ex. därför att arbetet utförts kontraktsenligt.

Mitt förslag: En byggförsäkring skall få innehålla villkor att byggnadens ägare skall svara för en viss självrisk.

Promemorian: Promemorians lagförslag överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Statens institut för byggnadsforskning har ifrågasatt införandet av självrisk i byggförsäkringen. Hovrätten över Skåne och Blekinge har framfört synpunkten att det, för att lagen inte skall kunna kringgås, bör anges hur hög självrisken får vara. Finansinspektionen har lämnat liknande synpunkter som hovrätten och anført att någon form av vägledning för dess tillsyn i detta avseende av byggförsäkringen vore värdefull.

Skälen för mitt förslag: I den föreslagna lagen föreskrivs att en byggförsäkring skall omfatta skälig kostnad för att avhjälpa fel och skador i den försäkrade byggnaden. Vidare stadgas att försäkringen inte behöver omfatta fel eller skador som måste antas sakna betydelse för byggnaden eller de boende. Redan härigenom föreligger alltså en viss begränsning av vad försäkringen skall omfatta.

Härutöver är det emellertid av kostnadsskäl påkallat att försäkringen, efter förebild från 5 § fjärde stycket lagen om byggnadsgaranti, får innehålla villkor om självrisk.

Om försäkringsgivaren och byggherren kommer överens om en mycket hög självrisk kan naturligtvis, som också *Lagrådet* påpekat, syftet med lagen förfelas. Att införa regler i lagen om en högsta tillåten självrisk är dock svårt. Byggförsäkringar skall finnas vid ny- och ombyggnader av mycket varierande storlek. Att bestämma ett tak för självrisken genom t.ex. en hänvisning till basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring är därför inte lämpligt. Ett annat alternativ skulle kunna vara att knyta självriskens storlek till produktionskostnaden. Avsevärda skillnader torde emellertid föreligga mellan olika byggherrars ekonomiska förmåga att själva åtgärda byggfel utan att ta försäkringen i anspråk.

Dessa förhållanden sammantagna medför att jag inte finner det lämpligt att föreslå en regel om storleken på självrisken. Detta hindrar dock inte att Finansinspektionen inom ramen för dess allmänna tillsyn av premie- och villkorsskälighet kontrollerar att lagen inte kringgås genom för höga självrisker. Vid denna kontroll bör Finansinspektionen ta hänsyn till bl.a. omfattningen av byggnadsarbetena och byggherrars ekonomiska förmåga, varvid också bör beaktas att byggnaden kan komma att byta ägare under försäkringstiden.

Mitt förslag: En byggförsäkring skall få innehålla villkor att försäkringsgivarens ansvar är begränsat till ett visst belopp per byggnad och till ett visst belopp för samtliga av försäkringsgivaren under ett kalenderår utfärdade byggförsäkringar.

Promemorian: Promemorians lagförslag saknar motsvarighet till mitt förslag.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser har berört frågan om försäkringsbelopp. Hovrätten över Skåne och Blekinge har förordat en lagregel om ett lägsta försäkringsbelopp i förhållande till entreprenaden. Stockholms tingsrätt har framfört synpunkten att ett s.k. gemensamt försäkringsbelopp riskerar att urholka skyddet för de boende.

Försäkringsförbundet, Trygg-Hansa, Folksam och Skandia har anfört att det, för att försäkringsbolagens ansvar skall kunna begränsas till en bedömbär nivå, måste vara tillåtet dels med ett försäkringsbelopp per byggnad dels med ett gemensamt försäkringsbelopp för samtliga av försäkringsgivaren under ett kalenderår utfärdade byggförsäkringar. Utan ett gemensamt försäkringsbelopp kan, enligt dessa remissinstanser, byggförsäkring och återförsäkring inte meddelas.

Finansinspektionen har bekräftat de uppgifter försäkringsbranschen lämnat. Enligt inspektionen är en begränsning av ansvaret genom försäkringsbelopp nödvändigt med hänsyn till att bolagen enligt gällande regler inte får ikläda sig en oacceptabel stor risk. Utan en sådan begränsning är det vidare omöjligt för bolagen att erhålla återförsäkring.

Skälen för mitt förslag: En förutsättning för att lagen om byggnadsgaranti skall kunna ersättas med ett system som bygger på en obligatorisk byggförsäkring är naturligtvis att sådana försäkringar kommer att finnas tillgängliga på marknaden. Vad försäkringsbranschen och Finansinspektionen anfört ger vid handen att så inte kan förväntas bli fallet om inte en begränsning av försäkringsbolagens ansvar tillåts.

Liksom beträffande självrisk kan det sägas att en bestämmelse om att ansvaret får begränsas till ett visst belopp per byggnad medför en risk för att lagen kringgås. Det framstår emellertid inte som särskilt sannolikt att försäkringsbolag och byggherrar medvetet skulle träffa avtal som innebär att en byggnad blir underförsäkrad. Häremot talar dels försäkringsbolagens ansvar under bl.a. försäkringsrörelselagen dels följderna av ett sådant förfarande för byggherren/fastighetsägaren vid ett eventuellt försäkringsfall.

Det gemensamma försäkringsbeloppet bör vara tillräckligt stort för att täcka samtliga skador under tio år som drabbar byggnader för vilka försäkring tecknats under ett och samma år. Om beloppet sätts för lågt riske-

rar de försäkringshavare som framställer sina anspråk sent att, helt eller delvis, gå miste om ersättning.

När beloppet bestäms måste hänsyn tas inte bara till hur många och hur omfattande försäkringar som kan förväntas komma att utfärdas av bolaget under året, utan också till hur stort skadeutfallet på dessa kan beräknas bli under en tioårsperiod. Beloppet kan således variera såväl mellan olika försäkringsgivare som över tiden. Det sagda medför att det möter betydande svårigheter att utforma en lagregel om storleken på det gemensamma försäkringsbeloppet.

Lagrådet har riktat kritik mot de föreslagna reglerna om försäkringsbelopp. Tillsammans med bestämmelsen om självrisk riskerar dessa regler, enligt *Lagrådet*, att urholka skyddet för de boende.

Jag har förståelse för *Lagrådet*s synpunkter. Om försäkringsbeloppen sätts för lågt kan skyddet för de boende äventyras. En ansvarsbegränsning är dock, som jag tidigare anført, nödvändig för att byggförsäkringar och återförsäkringar skall kunna meddelas. Jag föreslår därför att en byggförsäkring skall få innehålla villkor om att försäkringsgivarens ansvar är begränsat till ett försäkringsbelopp per byggnad och till ett s.k. gemensamt försäkringsbelopp. Att i lagen reglera storleken på det gemensamma försäkringsbeloppet är inte någon framkomlig väg.

Lagrådet har också väckt frågan om vilken inverkan på premierna som uppkommer, eller bör uppkomma, i ett fall då en försäkringsgivare under ett kalenderår kommit att meddela byggförsäkringar för större sammanlagda belopp än som beräknats vid fastställandet av det gemensamma försäkringsbeloppet. Som har framgått reglerar inte den föreslagna lagen försäkringspremiens storlek. Frågan får således prövas enligt allmänna civilrättsliga regler. Avgörande vid denna prövning torde vara huruvida försäkringsskyddet genom försäkringsgivarens förfarande har blivit sämre än vad som förutsattes när avtalet ingicks.

Jag vill i sammanhanget nämna att vissa försäkringsgivare, vid kontakter med departementet helt nyligen, förordat att det totala ansvaret, dvs. det som motsvaras av det gemensamma försäkringsbeloppet, skall kunna begränsas också genom en koppling till s.k. serieskador. En sådan lösning skulle enligt dessa försäkringsgivare leda till lägre kostnader för återförsäkringar och därmed till lägre premier. Någon ytterligare möjlighet att begränsa ansvaret och därmed riskera ett sämre skydd för de boende är jag emellertid, särskilt med beaktande av *Lagrådet*s farhågor, inte beredd att föreslå.

2.11.2 Återkrav m.m.

Mitt förslag: En byggförsäkring skall innehålla villkor som tryggar försäkringsgivarens möjligheter att återkräva utgiven försäkringsersättning.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig i denna del tillstyrker att försäkringsgivaren ges rätt till återkrav. Försäkringsbolagen Skandia, Trygg-Hansa/SPP och Folksam har förordat en begränsning av återkravsrätten.

Skälen för mitt förslag: Enligt 7 § lagen om byggnadsgaranti finns en vidsträckt rätt för garantiföretaget att återkräva utbetald ersättning. Anledningen härtill är, enkelt uttryckt, att det har ansetts angeläget att ansvaret i byggandet ökas och upprätthålls. En sådan reglering medför emellertid en risk för att entreprenörer, materialleverantörer och andra i ökad utsträckning känner behov av att i sin tur skydda sig med försäkringar.

Bostadsutskottet har påpekat att en av nackdelarna med den nuvarande lagen är detta behov av ytterligare försäkringar.

Byggherren har ett ansvar att ställa krav på de beställningar som görs och på de projektörer, entreprenörer m.fl. som anlitas. Enligt PBL har byggherren ansvaret för att arbetena utförs enligt gällande bestämmelser. Byggherren ansvarar alltså bl.a. för att kraven i fråga om hälsa och säkerhet är uppfyllda.

Även de som projekterar och uppför husen och levererar materialet bör emellertid ha ett ansvar för att byggnader uppförs på ett sådant sätt och med sådana material att problemen med s.k. sjuka hus undviks. Det är nämligen de som i praktiken har störst möjlighet att påverka kvaliteten i byggandet. En återkravs rätt för försäkringsbolagen är ägnad att upprätthålla detta ansvar.

Som påpekats i promemorian kommer emellertid försäkringsbolagens återkravs rätt i konflikt med önskemålet att undvika dubbel försäkring. Det är svårt att tänka sig en reglering som helt tillgodoser båda önskemålen. Som en lösning på detta problem har bl.a. Skandia föreslagit en lagstadgad begränsning av försäkringsgivarens återkravs rätt i enlighet med de villkor härom som finns i konsortiets förslag till försäkring. Även om en sådan begränsning skulle leda till ett minskat behov för entreprenörer och andra att försäkra sig är det svårt att dra några säkra slutsatser om i vilken mån kvaliteten i byggandet härigenom skulle påverkas. Betydande svårigheter föreligger alltså att bestämma en nivå på återkravs rätten som leder till önskat resultat. En bestämmelse som begränsar försäkringsgivarens återkravs rätt bör därför inte införas.

Den föreslagna lagen är inskränkt till att ställa krav på en försäkring av visst innehåll. Det är därför inte möjligt att i lagen ge försäkringsbolagen en rätt till återkrav. Den metod som får användas är att, på det sätt som föreslagits i promemorian, ställa krav i lagen på att det i försäkringsavtalen tas in villkor enligt vilka försäkringsgivaren övertar fastighetsägarens rätt att göra gällande krav på ersättning. Ett sådant villkor skall i försäkringsavtalet kompletteras med ett villkor som innebär att fastighetsägaren inte genom avtal får efterge sina rättigheter.

Mitt förslag: Försäkringsbolag som har börjat marknadsföra byggförsäkringar skall inte få vägra den som är skyldig att ha byggförsäkring att teckna sådan försäkring, om det inte finns godtagbara skäl för det. Tvister om rätten att teckna försäkring skall prövas av allmän domstol.

Promemorian: Promemorians lagförslag överensstämmer till viss del med mitt förslag.

Remissinstanserna: Försäkringsförbundet har ifrågasatt om det behövs en regel som ger byggherren rätt att teckna försäkring. Stockholms tingsrätt har tillstyrkt att det ges en möjlighet att få frågan om rätten att teckna försäkring prövad av domstol. Tingsrätten har vidare ifrågasatt om försäkringsbolagens verksamhet enligt lagen inte innefattar myndighetsutövning. Fastighetsägareförbundet och Finansinspektionen har framfört synpunkten att rätten för försäkringsbolagen att vägra försäkring måste vara starkt begränsad.

Skälen för mitt förslag: Enligt det förslag jag nu lägger fram skall byggförsäkring krävas för att vissa närmare angivna byggnadsarbeten skall få påbörjas. Det måste därför finnas garantier för att en sådan försäkring verkligen kan erhållas. Som framgår av departementspromemorian har ett antal försäkringsbolag i samverkan utarbetat ett förslag till byggförsäkring eller objektsförsäkring. I stora drag bedöms i promemorian denna försäkring uppfylla de krav som ställs på en försäkring i den i promemorian utarbetade lagen om byggförsäkring. Försäkringskonsortiet bestående av Skandia, Folksam, Trygg Hansa och Länsförsäkringar marknadsför, enligt vad jag erfarit, för närvarande en försäkring med i huvudsak det innehåll som redovisas som bilaga i departementspromemorian. HSB, Riksbyggen och SABO har hos regeringen ansökt om och beviljats koncession för att driva egna försäkringsbolag. Enligt vad jag inhämtat erbjuder ett tiotal utländska försäkringsgivare försäkringar, däribland egendomsförsäkringar, på den svenska marknaden. Det kan till följd av det sagda med fog antas att erforderliga försäkringar kommer att finnas tillgängliga på marknaden.

De bolag som tillhandahåller byggförsäkringar bör i princip vara skyldiga att meddela försäkring när en byggherre som omfattas av lagen begär det. I annat fall riskeras en situation där de parter som vill teckna försäkring inte behandlas lika. Bolagens skyldighet bör, som föreslagits i promemorian, formuleras så att en principiell skyldighet att meddela byggförsäkring inträder så snart försäkringsbolaget har börjat marknadsföra försäkringen. Att försäkringsgivaren i ett enstaka fall har meddelat en byggförsäkring medför således inte att denne blir skyldig att meddela en sådan försäkring till alla andra som begär det.

Som framgått har HSB, Riksbyggen och SABO bildat egna försäkringsbolag. Enligt koncessionerna för dessa bolag är bolagens verksamhet begränsad till risker med viss anknytning till respektive huvudorganisation.

Dessa försäkringsbolag bör inte vara skyldiga att gå utanför den krets som deras verksamhet avser (jämför bl.a. 9 § konsumentförsäkringslagen [1980:38] och prop. 1979/80:9 s.111 f.).

I likhet med vad som gäller enligt 4 § lagen om byggnadsgaranti bör meddelande av försäkring kunna vägras om det finns godtagbara skäl för detta. Sådana skäl kan vara skaderisken för byggnadsföretaget, byggherrens och entreprenörens yrkesskicklighet liksom dessas ekonomiska situation. Ett försäkringsbolag bör vidare kunna vägra att meddela en försäkring med hänvisning till bolagets begränsade kapacitet - bolaget anser sig t.ex. endast kunna åta sig ett visst försäkringsansvar årligen och när gränsen är nådd måste ytterligare åtaganden kunna vägras.

Domstolsprövning m.m.

I lagen om byggnadsgaranti finns i 4 § en bestämmelse om rätt till överprövning av kammarrätt om garanti vägras. Valet av kammarrätt som besvärinstans beror på att garantiföretagens verksamhet ansetts innefatta myndighetsutövning. Även i den nu föreslagna lagen måste det finnas möjligheter till överprövning av ett försäkringsbolags vägran att meddela försäkring.

Stockholms tingsrätt har ifrågasatt om inte också försäkringsbolagens verksamhet enligt den föreslagna lagen skall anses innefatta myndighetsutövning. Tingsrätten har därvid hänvisat till Lagrådets yttrande över ett förslag till lag om byggnadsgaranti.

Lagrådet fann i sagda yttrande att alla väsentliga kriterier för myndighetsutövning förelåg när det gäller garantiföretagens verksamhet. De vittgående befogenheter som hade överlämnats till garantiföretagen var enligt Lagrådet följande. Det skulle överlämnas åt ett eller flera garantiföretag att meddela garantier som var obligatoriska. Det var alltså i princip garantiföretaget som bestämde premier och övriga villkor för garantin, bland dem i vilken utsträckning självrisk skall tillämpas. Härtill kom att ett garantiföretag hade givits långtgående möjligheter att vägra att meddela garanti (se prop. 1990/91:189 s.48ff och s.59).

Det skulle i och för sig med samma argument kunna göras gällande att försäkringsbolagens verksamhet enligt den nu föreslagna lagen innefattar myndighetsutövning. I vart fall två väsentliga skillnader föreligger dock i förhållande till det förslag Lagrådet tog ställning till.

För det första kan det inte sägas att försäkringsbolagen ensidigt bestämmer premier och övriga villkor för försäkringen. Dessa frågor avgörs genom avtalsförhandlingar mellan parterna. Låt vara att fastighetsägaren befinner sig i ett trängt läge eftersom han är tvungen att ha en försäkring. Konkurrensen på marknaden mellan olika försäkringsgivare medför dock att försäkringsbolaget inte kan diktera villkoren.

För det andra saknade det förslag Lagrådet tog ställning till möjligheter till överprövning av vägrad garanti. Om garantiföretaget felaktigt vägrade att meddela garanti hade fastighetsägaren endast en begränsad rätt till skadestånd. Härigenom accentuerades garantiföretagets roll av tillstånds-

givare för byggnadsarbeten på ett sätt som saknar motsvarighet i den lag som nu föreslås.

Ett i sammanhanget väsentligt förhållande är vidare att byggnadsgaranti endast får meddelas av ett eller flera garantiföretag som fått särskilt tillstånd. Bygghörsförsäkringar skall däremot kunna meddelas av alla försäkringsbolag, svenska såväl som utländska, vars koncession omfattar den typ av försäkring som bygghörsförsäkringen utgör. Ett försäkringsbolags vägran att meddela försäkring behöver därför inte vara lika ingripande för fastighetsägaren som ett garantiföretags vägran.

Det bör slutligen anmärkas att det även i andra sammanhang ställs krav på försäkring för att viss verksamhet skall få bedrivas utan att försäkringsbolagens verksamhet för den skall torde anses innefatta myndighetsutövning, se t.ex. 4 och 5 §§ lagen (1984:81) om fastighetsmäklare, 3-5 §§ lagen (1989:508) om försäkringsmäklare och 2 § trafikskadlagen (1975:1410).

Det sagda medför att jag för min del finner att försäkringsbolagens verksamhet såvitt avser bygghörsförsäkring inte har karaktären av myndighetsutövning. Någon anledning att förlägga besvärspövnningen till kammarrätt finns därför inte. Talan bör i stället väckas vid allmän domstol. Reglerna härom kan lämpligen utformas med utgångspunkt i 41 § konsumentförsäkringslagen (1980:38).

Promemorians lagförslag innehåller, efter förebild från sagda bestämmelse i konsumentförsäkringslagen, regler om en tidsfrist för talans väckande. En bygghörsförsäkring skall tecknas innan byggnadsarbetena påbörjas och börjar inte gälla förrän arbetena är slutförda. Försäkringsfall kan således inte inträffa innan domen meddelas. En bestämmelse om att domstolen får förklara att försäkringstiden skall börja vid den tidpunkt då försäkringen begärdes behövs därför inte och har inte heller föreslagits i promemorian. Mot bakgrund av det sagda framstår emellertid även en regel om en tidsfrist för talans väckande som överflödig. Någon sådan regel föreslås därför inte.

2.12 Utvärdering

Genom de förslag jag nu lägger fram ersätts den relativt omfattande regleringen med särskilda garantibolag och byggnadsgarantinämnd som lagen om byggnadsgaranti innebär, med ett system utan detaljreglering som bygger på medverkan av sedvanliga försäkringsbolag.

En grundläggande förutsättning för att den ordning jag nu föreslår skall fungera på ett godtagbart sätt är, som *Lagrådet* påtalat, att försäkringsgivarna medverkar vid utformningen och tillhandahållandet av bygghörsförsäkringar. Det är vidare en förutsättning för att lagen skall få avsedd effekt att försäkringsbolagen inte medverkar till att lagen kringgås t.ex. genom för låga försäkringsbelopp och för höga självrisker. Försäkringsgivarna anförtros också ett stort ansvar med avseende på de bevis om försäkring som skall företes för byggnadsnämnden.

Som *Lagrådet* anført krävs det att Finansinspektionen ägnar utvecklingen på området en noggrann och fortlöpande uppmärksamhet. Särskilt bör tillsynsmyndigheten kontrollera hur reglerna om försäkringsbelopp och självrisk fungerar.

Lagen om byggnadsgaranti har aldrig tillämpats. Tidigare efarenhet av garanti- och försäkringsskydd mot byggfel i flerbostadshus saknas därför. På grund härav - och med hänsyn till vad jag nyss anført om försäkringsbolagens medverkan - bör en utvärdering av den nu föreslagna lagstiftningen göras när tillräcklig efarenhet vunnits av verksamheten.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anført har det inom Näringsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om byggförsäkring,
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

Jag har beträffande förslaget 2 samrått med statsrådet Thurdin.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till lag om byggförsäkring

1 §

Paragrafen, som anger lagens tillämpningsområde och som behandlats i avsnitt 2.9, motsvarar i huvudsak 1 § första stycket lagen om byggnadsgaranti och innebär att samma byggnadsarbeten som omfattas av den lagen omfattas av lagen om byggförsäkring.

Som framgår av *andra stycket* behövs inte en byggförsäkring när ett sådant garanti-, försäkrings- och avtalsskydd finns som utgör villkor för statlig bostadsfinansiering.

2 §

Bestämmelsen är i omformulerat skick överförd från 5 § första och andra styckena lagen om byggnadsgaranti. Där anges vad en byggnadsgaranti omfattar. Garantins innehåll bestäms alltså genom lag. Här anges i stället i att en byggförsäkring enligt villkoren skall omfatta kostnader av motsvarande slag. Av skäl som redovisats i den allmänna motiveringen, avsnitt 2.11.1, har dock jämfört med lagen om byggnadsgaranti den ändringen gjorts att byggförsäkringen inte behöver omfatta skador på byggnaden som orsakats av felet och som normalt täcks av andra försäkringar.

Förhållandet till lagen om byggnadsgaranti är likartad när det gäller *tredje stycket*. I lagen om byggnadsgaranti bestäms vad som avses med fel. Här föreskrivs i stället vad försäkringsavtalet skall innehålla såvitt avser felbegreppet. Härvid används samma definition som i lagen om byggnadsgaranti. Det anges dock uttryckligen att bedömningen skall hänföra sig till den tid då arbetet utfördes.

3 §

I paragrafens *första stycke* anges den tid under vilken en försäkring skall gälla för att den skall vara godtagbar som en byggfelsförsäkring. Bestämmelsen överensstämmer i sak med vad som föreskrivs i 5 § tredje stycket lagen om byggnadsgaranti.

Enligt 1 § andra stycket lagen om byggnadsgaranti gäller garantin även om byggnaden övergått till ny ägare. Bundenheten till ägaren åstadkoms alltså direkt genom en lagbestämmelse. Som lagen om byggfelsförsäkring har konstruerats föreskrivs i stället i paragrafens *andra stycke* att det i försäkringen skall tas in en bestämmelse om att försäkringen gäller även om byggnaden övergår till ny ägare.

4 §

Av paragrafen följer att andra inskränkningar i rätten till försäkringsersättning enligt 2 och 3 §§ än de som anges i 5 - 7 §§ inte får förekomma i en byggfelsförsäkring.

5 §

Bestämmelsen, som har en viss motsvarighet i 6 § första stycket lagen om byggnadsgaranti, har omformulerats med anledning av *Lagrådets* yttrande.

I 2 § anges vilka kostnader en byggfelsförsäkring skall omfatta. För att lagstiftningens syfte, att skydda de boende, inte skall äventyras krävs det härutöver en regel som tillser att den ersättning som kan komma att betalas ut, verkligen används till att reparera byggnaden på ett godtagbart sätt.

I lagrådsremissens lagförslag (6 §) föreskrevs att en byggfelsförsäkring skall innehålla villkor om att försäkringsersättning lämnas endast i den mån ersättningen används för att avhjälpa felet eller skadan på ett tillfredsställande sätt.

Lagrådet har påtalat att det av paragrafens ordalydelse inte klart kan utläsas vid vilken tidpunkt försäkringsgivaren har att utge ersättning när ett försäkringsfall inträffat.

Formuleringen "används" valdes för att inte ingripa i skaderegleringen i vidare mån än att tillse att försäkringshavaren inte äger rätt att utfå ekonomisk gottgörelse och själv bestämma om, hur och när felet eller skadan skall avhjälpas. Avsikten har således inte primärt varit att reglera när ersättningen skall utbetalas.

Med anledning av vad Lagrådet anfört har jag därför funnit lämpligast att formulera bestämmelsen som ett krav på att en byggfelsförsäkring skall innehålla villkor som säkerställer att försäkringsersättningen används för

att avhjälpa felet eller skadan på ett tillfredsställande sätt. Härmed avses i första hand försäkringsvillkor som föreskriver att ersättningen utbetalas sedan reparationsarbetet utförts liksom villkor enligt vilka ersättningen betalas ut allt eftersom arbetet fortskrider. Också villkor som föreskriver förskottsbetalning kan emellertid vara tillåtna om de förenas med en rätt för försäkringsgivaren att ställa krav på garantier för att arbetet kommer att utföras, t.ex. att avtal träffats med en entreprenör.

Eftersom paragrafen tar sikte på vad som skall gälla när ett försäkringsfall inträffat, dvs. efter det att försäkringen tecknats, finns det anledning att här erinra om bestämmelsen i 9 §.

6 - 7 §§

Paragraferna, som anger vilka inskränkningar i rätten till försäkringsersättning som en byggförsäkring får innehålla, har behandlats i den allmänna motiveringen avsnitt 2.11.1.

8 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 2.11.2.

En viss motsvarighet till *punkten 1* finns i 7 § lagen om byggnadsgaranti. Enligt den bestämmelsen åstadkoms emellertid en laglig rätt för garanti-företaget till återkrav som sträcker sig längre än den rätt som byggnadens ägare har mot den som på olika grunder kan vara ersättningsskyldig med anledning av felet eller skadan.

Formuleringen här har hämtats från Lagrådets yttrande den 23 april 1991 över förslaget till lag om byggnadsgaranti (se prop. 1990/91:189 s.62). Bestämmelsen innebär alltså ett krav på att det i försäkringsavtalet skall tas in villkor som innebär att försäkringsbolaget vid utbetalning på grund av en försäkring inträder i den rätt byggnadens ägare kan ha gentemot någon som har vållat det fel som föranlett utbetalningen. Tillägget angående ersättning som ägaren inte själv tar i anspråk har gjorts med tanke på självrisken.

Någon motsvarighet till bestämmelsen under *punkten 2* finns inte i lagen om byggnadsgaranti. Anledningen härtill torde vara att 7 § i lagen ger garantiföretaget en återkravs rätt som inte kan omintetgöras genom ägarens eftergifter genom avtal.

I förevarande lag där försäkringsbolagens möjligheter till återkrav är beroende av att byggnadens ägare inte genom avtal har eftergivit den rätt till ersättning som kan tillkomma honom är det nödvändigt att det ställs krav på villkor av det slag som anges i andra punkten.

9 §

Avsikten med lagen är naturligtvis att det skydd försäkringen skall ge, skall bestå under hela den 10-åriga försäkringstiden (jämför 3 §). I denna paragraf föreskrivs därför att försäkringsgivaren och försäkringshavaren, dvs. den som äger fastigheten, inte under försäkringstiden får träffa avtal som medför att försäkringen kommer att avvika från lagens krav. Någon

särskild sanktion för det fall att ett sådant avtal skulle träffas kan inte anses nödvändig, eftersom det får antas att försäkringsbolagen inte kommer att medverka till ett förfarande som strider mot lag.

10 §

Paragrafen har behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 2.11.3. En viss motsvarighet till denna bestämmelse finns i 4 § lagen om byggnadsgaranti.

11 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 2.11.3, har en viss motsvarighet i 4 § andra stycket lagen om byggnadsgaranti. Den innebär att en näringsidkare som har vägrats att teckna en byggförsäkring kan få försäkringsgivarens beslut prövat av allmän domstol.

Om försäkringsgivaren uppställer villkor som det inte är möjligt att iaktta eller kräver avsevärt högre premie än normalt, kan detta betraktas som ett avslag att meddela försäkring.

I likhet med vad som gäller enligt 41 § konsumentförsäkringslagen och 4 § andra stycket lagen om byggnadsgaranti skall domstolen vid bifall till näringsidkarens talan inte fastställa villkoren i försäkringsavtalet. En annan sak är att domstolen kan få anledning att pröva om näringsidkaren genom ett visst villkor utesluts från möjligheten att teckna försäkringen.

12 §

Paragrafen innehåller en hänvisning till 9 kap. 1 § PBL. Innebörden av denna bestämmelse är bl.a. att ett byggnadsarbete inte får påbörjas innan ett bevis om byggförsäkring eller ett avtal härom i förekommande fall har företetts för byggnadsnämnden. Härigenom ges nämnden möjlighet att stoppa ett bygge när försäkring saknas.

I den motsvarande bestämmelsen i lagen om byggnadsgaranti (8 §) finns ett tillägg om ansvar för den som utför byggnadsarbete utan att erforderlig garanti finns. Såsom förevarande lag om byggförsäkring är konstruerad finns det inte plats för en sådan regel.

Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 1993. Samtidigt upphävs lagen om byggnadsgaranti. För att försäkringar som uppfyller lagens krav skall hinna utarbetas och bli tillgängliga på marknaden skall dock försäkring inte behövas för byggnadsarbete för vilket bygglov söks före den 1 oktober 1993.

4.2 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Prop. 1992/93:121

9 kap. 1 §

Ändringen är föranledd av att lagen om byggnadsgaranti ersätts med en lag om byggförsäkring.

9 kap. 3 a §

Ändringen innebär att försäkringsgivaren i stället för garantiföretaget skall beredas tillfälle att närvara vid samrådsmötet.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1993. Av skäl som jag redovisat under specialmotiveringen till förslaget till lag om byggförsäkring skall dock inte bevis om byggförsäkring behövas om ansökan om bygglov ingivits till byggnadsnämnden före den 1 oktober 1993.

5. Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om byggförsäkring
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

6. Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Förslag till

Lag om byggfelsförsäkring

Härigenom föreskrivs följande.

1 § När en näringsidkare uppför en byggnad som helt eller till övervägande del skall användas som bostad för permanent bruk eller i fråga om sådan byggnad utför ombyggnadsåtgärder som fordrar bygglov och som avsevärt förlänger byggnadens brukstid, skall det för byggnadsarbetet finnas en byggfelsförsäkring. En sådan försäkring behövs dock inte i fråga om en- eller tvåbostadshus när ett sådant garanti-, försäkrings- och avtalsskydd tillförsäkras som ställs som villkor för statlig bostadsfinansiering.

En byggfelsförsäkring skall innehålla villkor om att försäkringen gäller även om byggnaden övergår till ny ägare.

2 § En byggfelsförsäkring skall omfatta

1. skäligen kostnad för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion, i material som använts i byggnadsarbetet eller i utförande av arbetet, och

2. skäligen kostnad för att avhjälpa skada på byggnaden som orsakats av felet.

Med fel skall enligt försäkringen avses avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes. Försäkringen behöver inte omfatta fel eller skador som måste antas sakna betydelse för byggnaden eller dem som bor eller vistas i byggnaden.

3 § En byggfelsförsäkring skall omfatta kostnader för fel eller skador som anmäls inom tio år efter det att byggnadsarbetet godkänts vid besiktning som bestäms av försäkringsgivaren.

4 § En byggfelsförsäkring skall innehålla villkor om att ersättning för kostnad enligt 2 § utgår i den mån förutsättningar finns för att felet eller skadan avhjälpas på ett tillfredsställande sätt och till skäligen kostnad.

5 § En byggfelsförsäkring får inte innehålla villkor som inskränker försäkringshavarens rätt till ersättning enligt 2 och 3 §§. I försäkringsvillkoren får dock stadgas att

1. ersättning, om felet har vållats av den som är byggnadens ägare eller av hans anställda, utgår till byggnadens ägare endast om felet har vållats även av annan eller det annars finns särskilda skäl för det,

2. ersättning inte utgår i den mån felet eller skadan skall avhjälpas av någon som har lämnat särskild garanti enligt avtal, såvida det inte visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande,

3. ägarna skall stå viss självrisk.

6 § En byggförsäkring skall innehålla villkor om att

1. en försäkringsgivare, som 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,

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

7 § En försäkringsgivare får inte vägra den som enligt 1 § är skyldig att ha 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.

8 § Har en försäkringsgivare i strid med 7 § vägrat att meddela en byggförsäkring, skall domstol på yrkande av den som är skyldig att ha försäkring förklara att denne har rätt att teckna försäkringen.

Talan om försäkring enligt första stycket skall väckas inom en månad från den dag då den som ansökt om försäkring mottog meddelande från försäkringsgivaren om beslutet och om skälen för det med erinran om vad han skall iaktta om han vill få beslutet prövat.

Iakttas inte den tid som anges i andra stycket, är rätten att föra talan förlorad.

9 § Att byggnadsarbetet inte får påbörjas förrän ett bevis om byggförsäkring har företetts för byggnadsnämnden, framgår av 9 kap. 1 § andra stycket plan- och bygglagen (1987:10).

Promemorian (Ds 1992:63) Byggeförsäkring - en garanti för sunda hus har remissbehandlats.

Efter remiss har yttrande över betänkandet avgetts av Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Byggnadsstyrelsen, Finansinspektionen, Boverket, Konkurrensverket, Statens institut för byggnadsforskning (SIB), Statens råd för byggnadsforskning (BFR), Konsumentverket, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, AB Bostadgaranti, Byggentreprenörerna, Byggherreföreningen, Folksam, Försäkrings AB Skandia, HSB:s Riksförbund, Hyresgästernas Riksförbund, Industrins Byggmateri-
algrupp, Riksbyggen, Svenska Kommunförbundet, Svenska Konsultföreningen (SKIF), Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (SABO), Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation (SBC), Sveriges Fastighetsägareförbund, Sveriges Försäkringsförbund, Sveriges Villaägareförbund och Trygg-Hansa/SPP.

Dessutom har skrivelser inkommit från Svenska Betongkontrollens Serviceaktiebolag (BKS), Länsförsäkringsbolagens AB och Bostads AB Poseidon.

Följande synpunkter har framförts på innehållet i promemorian.

Den nuvarande lagen om byggnadsgaranti bör gälla anser två remissinstanser, nämligen Stockholms tingsrätt och Hyresgästernas riksförbund.

Stockholms tingsrätt ifrågasätter om den föreslagna obligatoriska byggeförsäkringen skulle medföra sådana fördelar att den bör ersätta den av lagrådet och riksdagen antagna lagen om byggnadsgaranti.

Hyresgästernas Riksförbund delar uppfattningen att en försäkring eller garanti måste vara obligatorisk. Förbundet anser dessutom att någon form av gemensam besvärsnämnd behövs även i ett system med byggeförsäkring. En sådan nämnd kan utveckla praxis och ge bra erfarenhetsåterföring både till myndigheter, försäkringsbolag och byggbranschen. Enligt förbundets mening är med hänsyn till detta de administrativa skillnaderna mellan lagen om byggnadsgaranti och en obligatorisk byggeförsäkring inte av en omfattning som gör att en byggeförsäkring av detta skäl bör förordas. Förbundet anser inte heller att promemorian i övrigt redovisar några övervägande skäl till byggeförsäkringens fördel. Bostadskonsumenter har väntat länge nog på att frågan löses. Lagen om byggnadsgaranti är redan beslutad och förbundet anser att övervägande skäl talar för att den nu får träda i kraft utan ytterligare tidsutdräkt.

En lag om byggeförsäkring bör ersätta lagen om byggnadsgaranti. Detta har tillstyrkts av flertalet remissinstanser. Som exempel på skäl för detta anförs följande. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* delar uppfattningen att det finns skäl att vidta åtgärder som syftar till att skydda boende och andra som uppehåller sig i byggnader från ohälsa och andra

allvarliga besvär orsakade av byggfel. En byggförsäkring av typen objektsförsäkring framstår därvid som ett bättre alternativ än det system rörande byggnadsgaranti som omfattas av Lagen om byggnadsgaranti. Liknande synpunkter anförs av *Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län*.

Folksam anför. Eftersom Byggförsäkring inryms i försäkringsbolagens normala verksamhet, undviks onödig administration genom nya bolag och besvärinstanser och är därför att föredra framför övriga penetrerade, alternativa lösningar. Liknande synpunkter anförs av försäkringsbolaget *Skandia*, *Försäkringsförbundet* m fl.

HSB tillstyrker att lagen om byggnadsgaranti ersätts med en lag om byggförsäkring. *HSB* vill erinra om att man redan vid remissbehandlingen av departements-promemorian "Byggnaders inomhusmiljö", Ds 1990:14, uttryckte principiell tveksamhet om metoden att genom lagstiftning söka förhindra förekomsten av s.k. sjuka hus. Det kan emellertid ur allmän synpunkt naturligtvis inte riktas invändningar mot en strävan att söka tillförsäkra boende och andra som vistas i byggnader sunda hus. Promemorieförslaget, som innebär en omorientering från ett system med obligatorisk byggnadsgaranti till ett system som kräver obligatorisk försäkringslösning, är mot denna bakgrund en avgjord förbättring. Härigenom erfordras inte heller de organisatoriska påbyggnader som byggnadsgarantilagen kräver i form av särskilt garantibolag och en särskild garantinämnd. *HSB* anser också detta vara tillfredsställande.

SBC anser att det förslag som nu presenteras i promemorian och som är resultat av denna översyn innebär avsevärda förbättringar jämfört med den tidigare lagen. Någon ny tillsynsmyndighet behöver inte skapas, vilket borde innebära lägre kostnader. Vi tillstyrker därför förslaget att skydd mot byggfel förverkligas med en legal reglering. Vi skulle i och för sig ha föredragit en försäkring på frivillighetens grund. Vår förhoppning var också att förändringarna i AB-bestämmelserna (Allmänna bestämmelser för entreprenadverksamhet) skulle ha uppfyllt våra och andra konsumentrepresentanters önskemål. Men vi kan konstatera att så inte blivit fallet i alla avseenden. Dessutom står det nu klart att fastighetsägarna och bostadskonsumenterna behöver tilläggsskydd i situationer där entreprenören går i konkurs - en situation som idag tyvärr inte är alltför ovanlig.

SABO tillstyrker den övergång från lag om byggnadsgaranti till lag om byggförsäkring som föreslås. *SABO* delar uppfattningen att speciella garantibolag och en för dessa gemensam byggnadsgarantinämnd skapar onödig administration. *SABO* instämmer också i stort i de överväganden som ligger till grund för de krav som enligt promemorian bör ställas på en byggförsäkring.

Svenska kommunförbundet anser med hänsyn till de allvarliga problem som finns med sjuka hus att det inte är rimligt att göra försäkringslösningen frivillig. Styrelsen förordar att en obligatorisk försäkringslösning ersätter lagen om byggnadsgaranti och kopplas till bygglovprövningen.

Villaägarna ansluter sig till förslaget att lagen om byggnadsgaranti skall ersättas med en lag om byggförsäkring. Byggförsäkringen kan komma att utgöra ett bra komplement till den tioåriga småhusgarantin. Byggförsäkringen kan handläggas inom ramen för befintliga försäkringsbolags verksamhet. Detta medför att onödig administration genom nya bolag och besvärsinstanser undviks. Det är angeläget att komma till rätta med problemen rörande fuktskador och s.k. sjuka hus. Problemen har varit kända en längre tid utan att frivilliga initiativ har kommit till stånd. För att byggförsäkringen skall kunna uppnå sitt syfte att tillförsäkra fastighetsägare och boende sunda hus anser förbundet att det är angeläget att göra byggförsäkringen obligatorisk.

Frivilliga lösningar

Några remissinstanser menar av olika skäl att frivilliga lösningar är att föredra. Hit hör Konkurrentverket, AB Bostadsgaranti, Byggherreföreningen, Industrins byggmaterialgrupp och Sveriges fastighetsägareförbund.

Konkurrentverket konstateras att den i promemorian föreslagna lagstiftningen i vissa avseenden kan få icke önskvärda effekter på konkurrenssituationen på byggmarknaden. Speciellt gäller detta om inte konkurrensen mellan försäkringsgivarna fungerar på ett tillfredsställande sätt. Mot bakgrund av att det inom EG pågår ett arbete för att harmonisera ansvar och garanti frågor inom byggsektorn anser Konkurrentverket att det finns starka skäl för att, i avvaktan på utvecklingen inom EG, inte införa någon ny lagstiftning i Sverige. I vilken grad syftet med en byggförsäkring, dvs. att tillförsäkra boende i flerbostadshus och ägare av sådana ett skydd mot byggfel, skulle kunna uppnås genom frivilliga försäkringar tar inte Konkurrentverket ställning till. I valet mellan obligatorisk och frivillig byggförsäkring bör det emellertid även beaktas att en frivillig lösning har fördelar från konkurrenssynpunkt jämfört med en obligatorisk.

AB Bostadsgaranti erinrar om att bolaget i sitt yttrande över förslag till lag om byggnadsgaranti avstyrkte införandet av denna lag bl.a. med motiveringen att en situation med bristande konkurrens i försäkringsledet kunde förväntas uppkomma. När det gäller förslaget till byggförsäkring är vår grundinställning densamma, nämligen att förutsättningar för olika alternativ måste möjliggöras. Det är därvid av stor betydelse att en försäkringsgivare skall kunna begränsa omfattningen av försäkringsgivningen med hänsyn till sin kapacitet. Detta är uppenbarligen även utredningens mening och vi vill betona vikten av att denna princip kommer att gälla dels genom att det nu utarbetats frivilliga försäkringslösningar av den typ som lagförslaget avser.

Byggtreprenörerna noterar följande. Om ett obligatoriskt försäkringssystem införs innebär förslaget till lag om byggförsäkring ett bättre alternativ än den av riksdagen beslutade byggnadsgarantilagen. Byggtreprenörerna vill understryka att ett obligatoriskt försäkringssystem måste utformas så att försäkringen kan upphandlas i konkurrens

mellan olika försäkringsgivare. Det är också angeläget att försäkringen utformas så att det avtalsenliga ansvaret hos inblandade parter inte bortförsäkras.

Prop. 1992/93:121
Bilaga 2

Byggherre föreningen redovisar samma uppfattning som i yttrande över betänkandet "Byggnaders inomhusmiljö" (Ds 1990:14), nämligen att någon obligatorisk försäkringslösning inte är önskvärd. De ekonomiska fallissemangen inom byggnadsindustrin under senare tid kan visserligen sägas påvisa behov av försäkringsskydd eller andra säkerheter för att skapa trygghet och känsla av trygghet. Vår avvisande inställning beror på att premiekostnaderna kommer att fördyra byggandet utan att produkterna blir bättre. Om behovet är så stort som riksdag och andra tycks anse, vore en frivillig försäkringslösning en given möjlighet. Numera finns på marknaden olika lösningar från skilda försäkringsgivare. Efterfrågan torde dock bli svag, om inte byggherrar tvingas att teckna försäkring. Om tvång skall tillgripas, förordar vi att villkor om byggförsäkring uppställs i samband med statliga kreditgarantier. I sådant fall fordras ingen lag om byggförsäkring.

Industrins Byggmaterialgrupp föreslår, om försäkring anses nödvändig, en frivillig form och gör den bedömningen att ökat ansvarstagande för byggmaterialindustrin genom ABM 92, Byggproduktlagen och Produktansvarslagen mer än väl bör tillgodose de krav som kan ställas på denna del av byggsektorn för att minimera risken för fel och brister i färdiga byggnader. Gruppen ifrågasätter om alla idag kända regleringar vad gäller byggmaterial vägt in i behovet av att föreslå en lag om obligatorisk försäkring. Vidare stöds den föreslagna förändringen från byggaranti till byggförsäkring. Försäkringsvillkor måste för att kunna bli möjliga att tillämpa och utvärdera vara väl preciserade. En obligatorisk försäkring kommer därför att starkt påverka byggtekniken och materialvalet. Behovet av god byggteknisk kompetens hos försäkringsgivare understryks starkt.

Sveriges fastighetsägareförbund anför bl.a. följande. Det finns skäl som talar såväl för som emot att göra försäkringen obligatorisk. Det starkaste argumentet för en obligatorisk försäkring är att detta ger det starkaste skyddet för tredje man. Man kan även tänka sig kompromisslösningar där exempelvis kompetensförklarade byggherrar slipper försäkringstvånget. Mot en sådan lösning talar emellertid att även kompetenta byggherrar kan göra fel och/eller gå i konkurs. Förbundet gör ändå den bedömningen att frivillighet bör prövas inte minst för att underlätta utvecklingen av konkurrens och bättre försäkringslösningar.

Ansvarsfrågor m.m. i byggprocessen bör utredas.

Boverket, BFR och SIB har antingen inte tagit ställning till vilket system man föredrar eller också menar man att vissa ansvarsfrågor m. m. i byggprocessen bör utredas innan ställning tas till ev. lag om byggförsäkring. *Boverket* hänvisar till remissyttrande över betänkandet SOU 1992:47 Avreglerad Bostadsmarknad Del II och framhåller att det nu finns skäl att göra en allmän översyn av ansvars- och kontrollfrågorna i byggprocessen och av bygglovsförfarandet, bl a mot bakgrund av EES-

avtalet. Det är enligt verket angeläget att detta sker samlat och att man tar ställning till utformningen av förfaranderegler och lagteknisk lösning först sedan en grundlig analys gjorts av vilken samhällskontroll över byggandet som det är rimligt att vidmakthålla i framtiden. Boverket anger särskilt att vid den kommande översynen bör utöver EES-avtalets konsekvenser även beaktas samordningen med övrig lagstiftning som berör ansvars-, tillsyns- och kontrollfrågor i byggprocessen. Boverket anser att den nämnda översynen av lagstiftningen bör genomföras innan slutlig ställning tas till om och när en obligatorisk byggförsäkring skall införas. Att ansvarsförhållanden i byggprocessen utreds är också viktigt när det gäller att bedöma den närmare utformningen av försäkringslösningen. Mot denna bakgrund anser boverket det också lämpligt att ikraftträdandet av lagen om byggnadsgaranti får anstå. Boverket anser vidare att systemet med en byggförsäkring är att föredra framför en byggnadsgaranti.

SIB föreslår att det övervägs om försäkringen kan göras obligatorisk både för rätten att bygga och för rätten till statligt finansiellt stöd.

BFR konstaterar att det finns starka skäl för nya, klara ansvarssystem. Däremot finns inget som talar för att ett försäkringssystem skulle vara bättre än ett garantisystem. Byggforskningsrådet har därför inte underlag att rekommendera vilket system som är att föredra.

Myndighetsutövning

I departementspromemorian görs bedömningen att försäkringsbolagens enligt lagen om byggförsäkring verksamhet inte kan anses innefatta myndighetsutövning.

Stockholms tingsrätt kan inte, med utgångspunkt från den bedömning som Lagrådet gjorde vid granskningen av förslaget till lagen om byggnadsgaranti, finna att det i promemorian diskuterade systemet med en obligatorisk byggförsäkring skiljer sig på ett sådant sätt från garantisystemet i lagen om byggnadsgaranti att försäkringsbolagens verksamhet inte skulle anses innefatta myndighetsutövning. De skäl som i promemorian anförs för att myndighetsutövning inte skulle föreligga framstår enligt tingsrättens mening inte som övertygande.

Om försäkringsbolagens verksamhet bedöms som myndighetsutövning finns det, som tingsrätten ser det, inte något hinder mot att domstolsprövningen i enlighet med vad som gäller enligt lagen om byggnadsgaranti förläggs till kammarrätt. En fördel med en sådan ordning är att prövningen i princip begränsas till en instans, vilket ökar möjligheterna till ett snabbt avgörande. En lång handläggningstid omöjliggör i praktiken att ett tillänkt byggprojekt kan genomföras. Om däremot myndighetsutövning inte anses föreligga torde det dock ligga närmast till hands att, som föreslås i promemorian, domstolsprövningen förläggs till allmän domstol. En sådan ordning medför emellertid att frågan om rätt att teckna försäkring kan komma att prövas i flera instanser med risk för att prövningen tar lång tid.

Den besvärspövning, som kammarrätten har att göra enligt lagen om byggnadsgaranti, har i prop 1990/91:189 s 33 ansetts inte kunna avse

frågan om ett garantiföretag har ställt upp oskäligen villkor för att meddela garanti. Enligt tingsrättens mening torde det vara lämpligast att en sådan prövning görs i ett tvistemål vid allmän domstol. Detta talar i och för sig för att även prövningen av ett försäkringsbolags beslut att vägra teckna försäkring bör läggas på allmän domstol och handläggas i den för tvistemål stadgade ordningen. Samma skäl talar i och för sig för att även garantiföretagets beslut enligt lagen om byggnadsgaranti prövas av allmän domstol.

Syftet med inrättandet av en särskild byggnadsgarantinämnd var att skapa garantier för en objektiv och enhetlig tillämpning av garantin och att minska antalet tvister. Även i ett system med obligatoriska byggförsäkringar finns ett uppenbart behov av att försäkringsbolagens tillämpning av försäkringen blir enhetlig och objektiv och att tvister om rätten att teckna försäkring så långt som möjligt undviks. Att en motsvarighet till byggnadsgarantinämnden inte finns i det förslag till byggförsäkring som diskuteras i promemorian innebär från dessa utgångspunkter inte någon fördel. Det kan också sättas i fråga om inte en bedömning av försäkringsbolagens verksamhet som myndighetsutövning - men de utgångspunkter lagrådet hade vid granskningen av lagen om byggnadsgaranti - nödvändiggör en sådan nämnd.

Hur skall byggförsäkring hävdas ?

I departementspromemorian föreslås att en på marknaden förekommande byggförsäkring tecknas frivilligt eller kan ställas som villkor för statligt finansiellt stöd. Ett tredje alternativ är en lagreglerad försäkring som ställs som villkor för att byggnadsarbeten påbörjas.

Flertalet remissinstanser och särskilt de som företräder försäkringsbolag och byggherrar/fastighetsförvaltare anser att bevis om byggförsäkring bör företes innan ett byggnadsprojekt får påbörjas.

Byggförsäkring som villkor för byggstart

Tingsrätten i Stockholm förordar att kravet på byggförsäkring kopplas till rätten att påbörja byggnadsarbete. En sådan ordning medför att lagen kommer att omfatta betydligt fler byggprojekt än om kravet på byggförsäkring ställs som villkor för statligt stöd. Vid denna bedömning måste beaktas att byggherrar, i takt med att villkoren för den statliga bostadsfinansieringen försämrats, blir mindre benägna att finansiera byggprojekt med statligt stöd. Om tillämpningsområdet, som tingsrätten föreslår, utvidgas till att omfatta kontor och lokaler för vård m.m., kan kravet på byggförsäkring inte utgöra villkor för statlig bostadsfinansiering.

Länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län anser, för att säkerställa att byggförsäkringar verkligen tecknas i erforderlig omfattning, tycks det vara ofrånkomligt att kräva att byggnadsarbetena inte får påbörjas förrän bevis om försäkring företetts för byggnadsnämnden.

HSB anför följande. Med utgångspunkt från vad som idag är beslutat av statsmakterna torde ändå övervägande skäl tala för att försäkringens

tecknande skall knytas till bygglovgivningen på något sätt. Det är emellertid viktigt att reglerna därvid utformas på sådant sätt att det inte blir en ny byråkratisk omgång i samband med bygglovprövningen att också pröva om den i det enskilda fallet erbjudna försäkringslösningen motsvarar lagstiftningens krav. Någon form av "typgodkännande" bör sålunda ligga till grund. Detta kan enklast ske genom att de försäkringsgivare som har koncession för detta slag av försäkringsverksamhet och som på marknaden erbjuder en produkt som avses uppfylla byggförsäkringens krav automatiskt får godkännande av försäkringen utan ytterligare prövning av den enskilda byggnadsnämnden i det enskilda fallet. *Riksbyggen* anför liknande synpunkter.

Villaägarna ser det som angeläget att byggförsäkringen skall omfatta så många hus som möjligt. Rängebidragen kommer att spela en allt mindre roll i framtiden och även om avreglering kommer att ske vad gäller bygglovprövningen är det troligt att det i framtiden ändå är kommunerna som kommer att ha störst inseende över byggandet. Byggförsäkringen bör därför knytas till bygglovprövningen, eller motsvarande, och byggnadsarbetet bör inte få påbörjas förrän ett bevis om byggförsäkring har företetts för byggnadsnämnden.

Byggförsäkring som villkor för statligt finansiellt stöd (kreditgaranti/räntestöd)

Byggherre föreningen anför. Om behovet är så stort som riksdag och andra tycks anse, vore en frivillig försäkringslösning en given möjlighet. Numera finns på marknaden olika lösningar från skilda försäkringsgivare. Efterfrågan torde dock bli svag, om inte byggherrar tvingas att teckna försäkring. Om tvång skall tillgripas, förordar vi att villkor om byggförsäkring uppställs i samband med statliga kreditgarantier. I sådant fall fordras ingen lag om byggförsäkring. I valet mellan byggförsäkring i nu föreslagen form och byggnadsgaranti enligt lagen därom förordar vi byggförsäkring.

SBC anför beträffande tanken att koppla krav på byggförsäkring till bygglovet kan konstateras att statens utredare i slutbetänkandet "Avreglerad bostadsmarknad" föreslår att bygglovet ska avskaffas. Vi menar därför att det kan vara diskutabelt att koppla kravet på en försäkring till bygglovet. Det statliga stödet till det framtida bostadsbyggandet ska visserligen slopas inom en tioårsperiod. Trots detta förordar vi att försäkringen används som villkor för statligt finansiellt stöd.

Rätt att teckna försäkring m.m.

I departementspromemorian (7 §) föreslås: En försäkringsgivare får inte vägra den som enligt 1 § är skyldig att ha byggförsäkring att teckna en sådan försäkring, om försäkringsgivaren marknadsför byggförsäkringar. Försäkringen får dock vägras om det med hänsyn till skaderisken eller någon annan särskild orsak finns skäl till detta.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anför bl.a. följande. Enligt 7 § första stycket kan domstol på talan av den som är skyldig att ha för-

säkring förklara att denne har rätt att teckna försäkringen. Bestämmelsen har utformats i huvudsaklig överensstämmelse med 41 § konsumentförsäkringslagen (1980:38). Av motiven till det lagrummet framgår att parterna vid bifall till talan har att själva komma överens om premie och övriga försäkringsvillkor; domstolen äger inte förordna därom (NJA II 1981 s 142). Då annat inte framgår av promemorian får antas att förevarande bestämmelse skall tolkas på samma sätt. Enligt promemorian kan emellertid förutses att byggförsäkringar kommer att få en mer individuellt baserad premiesättning än vad som är vanligt vid konsumentförsäkring. Vidare sägs i promemorian att sådana faktorer som kompetens hos byggherre och entreprenör kan komma att få betydelse vid premiesättningen. Med hänsyn härtill kan ifrågasättas om det förslagna stadgandet fyller någon funktion utan att domstolen vid bifall till talan äger förordna om premiens storlek och de övriga villkor som skall gälla mellan parterna. En sådan utvidgning av möjligheten till domstolsprövning bör därför övervägas.

Enligt *Stockholms tingsrätt* måste det även i ett system med obligatorisk byggförsäkring av rättssäkerhetsskäl och med hänsyn till den rätt till domstolsprövning som gäller enligt 1950 års europeiska konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna finnas en möjlighet att få frågan om rätten att teckna en sådan försäkring prövad av domstol. Hur en sådan domstolsprövning bör vara utformad är delvis beroende av om försäkringsbolagens uppgifter i ett system med obligatorisk byggförsäkring bedöms innefatta myndighetsutövning. I 7 § anges att en försäkringsgivare inte får vägra den som enligt 1 § är skyldig att ha byggförsäkring att teckna en sådan försäkring. Av 1 § framgår emellertid inte vem som är skyldig att ha en byggförsäkring. Det bör genom en justering av 1 § klargöras att det är byggherren som är skyldig att ha försäkringen. Enligt specialmotiveringen till 8 § behöver försäkringsgivarens meddelande om att försäkring vägras inte vara skriftligt. Tingsrätten anser att det för den som är skyldig att ha försäkring måste vara värdefullt om försäkringsgivaren åläggs att ge besked om att vägra försäkring skriftlig form. En sådan ordning skulle också motverka tvister om talan har väckts i rätt tid. Tingsrätten förordar därför att i lagtexten föreskrivs att en försäkringsgivares meddelande om att vägra försäkring skall avfattas skriftligen och innehålla skälen för beslutet samt en erinran om vad den som är skyldig att teckna försäkring skall iakttä om han vill få beslutet prövat.

Finansinspektionen finner 7 § vagt formulerad. Om en obligatorisk försäkring införs för näringsidkare är det ur konkurrenssynpunkt synnerligen viktigt att paragrafen blir klar och entydig. Enligt inspektionen bör det fall där försäkringsbolagen har möjlighet att vägra teckna en försäkring vara ytterst få eftersom den kan inverka negativt på framtida arbetsmöjligheter för de entreprenörer som tidigare uppvisat en "onormal" skadebild eller som helt enkelt inte har en tidigare arbetserfarenhet att uppvisa. Det bör således framgå klarare av lagtexten att möjligheten att vägra meddela försäkring är starkt begränsad.

Statens institut för byggnadsforskning menar att det möjligen kan vara av intresse att tillsätta en kommission med uppgifter motsvarande den franska Bureau central de tarification de l'assurance construction. Denna byrå tillkom bland annat för att avgöra tvister om rätten att teckna byggförsäkring i samband med införandet (1979) av försäkringsobligatorierna i Frankrike. Enligt uppgift från Paris har byrån nu kunnat läggas ner eftersom systemet numera är så genomarbetat att praktiskt taget inga tvister längre förekommer.

Försäkringsförbundet bekräfta uppgifterna i promemorian om att bolagen redan nu har intresse och resurser att möta den efterfrågan på försäkring som kan antas följa med lagförslaget. Detta gör, i enlighet med vad man också varit inne på i promemorian, att frågan om möjligheterna att teckna försäkring kan överlåtas på marknaden och att några särskilda regler om rätt till försäkring inte bör tas med i lagen. Även utan regler om kontraheringsplikt kan man räkna med att försäkringsbolagen i konkurrens kommer att meddela försäkring i de fall man tänkt sig. I den mån lagen kommer att avslå ansökningar, kan det antas ha sin grund i sådana speciella omständigheter som man enligt promemorian i och för sig sagt sig kunna acceptera. Försäkringsförbundet kan inte underlåta att i detta sammanhang peka på lagen om försäkringsmäklare, i vilken man ansett sig inte ha anledning att ta in någon regel om rätt till försäkring.

Fastighetsägareförbundet - som uttalar sig för frivilliga lösningar - anför bl a följande. I promemorian påpekas att garantier bör finnas för att en försäkring verkligen kan erhållas. Men samtidigt föreslås i 7 § i lagförslaget att försäkringsgivare får vägra en byggherre att teckna en försäkring om det finns "godtagbara skäl". Grund för vägran är att det finns en skaderisk för försäkringsgivaren till följd av att försäkringstagaren saknar yrkesskicklighet eller har en otrygg ekonomisk situation. Ytterligare en grund är att bolaget anser sig inte kunna åta sig ytterligare försäkringsansvar. Även om vägran att meddela försäkring kan överklagas till domstol, förefaller det svårt att bevisa att försäkringsgivarens skäl är orimliga. Särskilt mindre eller nya byggherrar kan tänkas få problem med att erhålla en försäkring. Försäkringsgivarna kan visa sig ovilliga att teckna försäkring med byggherrar som saknar gedigna referensobjekt. Om en byggförsäkring görs till ett villkor för byggande, kan försäkringsgivarens vägran att lämna försäkring innebära att hela projektet stjälpes och att byggherren därmed förlorar nedlagt kapital. Denna konsekvens är så pass allvarlig att det bör endast tillåtas inträffa i yttersta undantagsfall. Det är orimligt att försäkringsbolag på detta sätt får beslutanderätt över vilka projekt som får byggas och denna situation blir än mindre acceptabel om en monopolsituation skulle uppstå. Om byggförsäkring görs obligatorisk måste därför starkare garantier skapas för att alla byggherrar som kan genomföra ett byggprojekt verkligen kan erhålla en försäkring.

Tillsynen över den nya försäkringsformen kommer, med stöd av försäkringsrörelselagen, att ingå i Finansinspektionens normala tillsyn.

Finansinspektionen anser att det av lagtexten bör framgå att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om verksamheten. Den villkors- och premieskälighet som inspektionen övervakar i enlighet med försäkringsrörelselagens bestämmelser kommer således att vara tillämplig även på den nu föreslagna byggförsäkringen.

SABO delar uppfattningen att ansvaret för att avtalen mellan försäkringsgivare och försäkringstagare utformas i enlighet med lagens krav, överläts åt parterna. Eftersom försäkringarna meddelas av försäkringsbolag under finansinspektionens tillsyn, utgör detta tillräcklig garanti. Liknande synpunkter framförs bl a av *HSB*.

Trygg-Hansa/SPP anser det nödvändigt att de olika försäkringsvillkoren, som försäkringsbolagen kommer att tillhandahålla, förhandsgranskas. I speciell förordning skulle Finansinspektionens uppgifter härvidlag preciseras. Finansinspektionens normala tillsynsverksamhet är inte i detta fall tillräcklig.

Skandia anför bl. a. följande. Promemorian förordar att försäkringsavtalet för byggförsäkringen utformas av parterna utan annan styrning än lagens innehåll. Skulle problem uppstå kan här Finansinspektionen ingripa inom ramen för sin tillsynsverksamhet. I promemorian på sidorna 34 och 35 framhålls att risk kan finnas för att ett försäkringsbolag i konkurrens om kunderna mot en lägre premie tecknar icke godtagbara avtal, men ändå utfärdar bevis om byggförsäkring. Vidare sägs att i en lag om byggförsäkring skall föreskrifter ges om vilka villkor ett försäkringsavtal skall innehålla och i vissa fall vilka villkor avtalet härutöver får innehålla. Dessa föreskrifter, som i stor utsträckning har hämtats från den gällande lagen om byggnadsgaranti, är naturligtvis ganska allmänt hållna och det kan antas att det inte alltid blir så lätt för försäkringsbolagen att utforma försäkringsavtal, som med säkerhet fyller lagens krav. *Skandia* förordar att i en speciell förordning uppdras åt Finansinspektionen att tillse att de byggförsäkringar som säljs är tillfyllest både vad gäller innehåll och försäkringsbelopp. Speciellt viktigt är detta vad gäller det *gemensamma* försäkringsbeloppet, som sätts av försäkringsbolaget. Detta måste vara tillräckligt stort och godkännas för varje nytt produktionsår av Finansinspektionen. *Skandia* erinrar om att till lag om byggnadsgaranti finns förordning som styr garantiföretagens verksamhet.

Försäkringsbelopp- omfattning av försäkringsskyddet

Enligt promemorian bör försäkringsgivarens ansvar vara begränsat till ett högsta sammanlagt försäkringsbelopp per byggnad.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att begränsningen av försäkringsgivarens ansvar bör framgå av lagen. Det bör även förordnas om ett lägsta försäkringsbelopp i förhållande till entreprenaden.

Stockholms tingsrätt tar upp en fråga som gäller omfattningen av försäkringsskyddet enligt förslaget till en obligatorisk byggförsäkring. I det förslag till byggnadsgarantiförsäkring, som utarbetats av ett konsortium av försäkringsbolag och som har fogats som en bilaga till departementspromemorian, har i punkten 6.22 tagits upp ett villkor som begränsar försäkringsgivarens ansvar för det totala åtgandet för samtliga av honom under garantiåret utfärdade byggnadsgarantiförsäkringar till det gemensamma försäkringsbeloppet. Någon motsvarande begränsning finns inte i lagen om byggnadsgaranti. Om sådana villkor om begränsningar av försäkringsgivarens ansvar kommer att tas in byggförsäkringar kan skyddet för färdighetsägarna och de boende komma att urholkas. I prop. 1990/91:189 s. 18 framhölls att en lösning med en obligatorisk byggförsäkring, som innebär att varje enskilt byggprojekt måste försäkras, med nödvändighet måste innebära en mer omfattande administration än den som följer av en garantilösning där projektet försäkras kollektivt och att en sådan försäkring därför blir kostnadsökande. Dessa frågor har inte närmare berörts i promemorian. Tingsrätten anser emellertid att det finns anledning att anta att ett system med obligatoriska byggförsäkringar i vart fall inte kommer att medföra lägre kostnader för byggherrarna.

Statens institut för byggnadsforskning anser sig sakna expertis för att bedöma det rimliga i begränsning till ett försäkringsbelopp per byggnad (punkt 10) och det totala åtagandet under garantiåret (punkt 11) men får framhålla att ingen sådan begränsning föreligger i Frankrike. Ett argument mot begränsning torde vara att det vore orimligt om landets fastighetsägare skulle stå för så oväntade kostnader. Ett franskt försäkringsfall drog så stora kostnader att man fick tillgripa ny lagstiftning och skatt på premier. Detta ledde i sin tur till kraftfulla insatser för att förebygga byggsador och inget liknande tillbud har upprepats.

Försäkringsförbundet anser bl.a. följande. Eftersom inte garantibolag enligt lagen om byggnadsgaranti finns, måste försäkringsbolagets åtagande kunna begränsas till visst belopp. Försäkringsbolaget får nämligen inte enligt gällande regler ikläda sig en oacceptabel stor risk. Ett försäkringsbelopp måste därför finnas dels per försäkrad byggnad, dels för det totala åtagandet för samtliga av försäkringsgivaren under ett år utfärdade byggförsäkringar (gemensamt försäkringsbelopp). Genom ett högsta gemensamt försäkringsbelopp begränsas försäkringsbolagets risk till en bedömbär nivå. (Jämför 6.22 i de till promemorian fogade exemplet på försäkringsvillkor). Försäkringsbolagets möjlighet att använda sig av högsta gemensamma försäkringsbelopp är alltså av sådan vikt att saken måste regleras i lagen. Ett högsta gemensamt försäkringsbelopp är en förutsättning för att byggförsäkring och återförsäkring kan meddelas. Även vad nyss sagts om den trygghet som det gemensamma försäkringsbeloppet skall kunna ge bör återspeglas i lagtexten. *Trygg-Hansa/SPP*, *Folksam* och *Skandia* anför liknande synpunkter.

Ersättning utgår inte i den mån felet eller skadan skall avhjälpas av någon som har lämnat särskild garanti enligt avtal, såvida det inte visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande. Med detta avses att fastighetsägaren i första hand vid skada skall vända sig till entreprenören under löpande entreprenadgarantitid.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anför bl.a. följande. Innehållet i 5 § andra punkten är nytt i förhållande till lagen om byggnadsgaranti och innebär att försäkringsskyddet kan göras subsidiärt till "särskild garanti enligt avtal". Det framgår inte av promemorian vad som avses med den citerade lokutionen. Om avsikten är att denna skall täcka varje kontraktssenlig skyldighet att svara för fel synes den föreslagna ordningen ej stå i överensstämmelse med lagens syfte att "fel skall kunna avhjälpas snabbt, utan långvariga tvister om vems ansvaret är" (promemorian s 7).

Stockholms tingsrätt påpekar att enligt 5 § 2 skall ersättning inte utgå såvida det inte visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande. Denna bestämmelse skiljer sig från motsvarande bestämmelse i lagen om byggnadsgaranti (6 § tredje stycket) där det stadgas att ersättning inte utgår i den mån felet eller skadan avhjälpas utan dröjsmål av någon som kan utsättas för återkrav. Den föreslagna bestämmelsen i 5 § 2 lagen om byggfelsförsäkring kan, till nackdel för de boende, leda till betydande dröjsmål med avhjälpandet av fel i de fall tvist föreligger mellan entreprenören och byggherren om skyldighet att åtgärda felet enligt den avtalade garantin. Den föreslagna lydelsen av 5 § 2 innebär alltså ett sämre skydd för de boende än motsvarande bestämmelse i lagen om byggnadsgaranti. Med tanke på att lagstiftningen i första hand syftar till att skydda de boende mot ohälsa på grund av byggfel vill tingsrätten ifrågasätta om inte den lösning som valts i lagen om byggnadsgaranti är att föredra.

Finansinspektionen vill beträffande 5 § punkt 2 peka på risken att "obeståndstillstånd" kan dra ut på tiden innan det kan visas att någon formellt är på obestånd. Det framgår inte klart av promemorian om det med den andra punkten i paragrafen avses konkurstillstånd. Det vore därför värdefullt, särskilt med tanke på syftet med lagen, om det föreskrivs att ersättning i första hand skall lämnas av försäkringsgivaren, varefter denne får rikta krav mot den ansvarige.

Statens institut för byggnadsforskning påpekar att det "spontana" åtgärdande som åsyftas i de sista styckena erfarenhetsmässigt äger rum i Frankrike.

Fastighetsägareförbundet anser att bestämmelserna i entreprenadavtal och andra berörda avtal skall självfallet gälla även när det finns en byggfelsförsäkring. Men bestämmelsen i 5 § punkt 2 kan behöva förtydligas för att inte motverka syftet att skyndsamt skydda tredje man. Hur långt skall fastighetsägaren tvingas gå i sina ansträngningar att få

den skadeståndsskyldige att avhjälpa felet innan försäkringsgivaren är tvungen att träda in och betala ersättning?

Prop. 1992/93:121
Bilaga 2

Försäkringsförbundet anser att reglerna i 5 § ger intryck av att försäkringen inte får innehålla andra begränsningar än vad som uppräknas under punkterna 1, 2 och 3. Som framgår av det exempel på allmänna villkor som fogats till promemorian måste en byggförsäkring dock kunna innehålla även vissa andra nödvändiga begränsningar. Ett exempel är sådana skador som täcks av andra försäkringssystem, såsom fastighetsförsäkring, maskinförsäkring och allriskförsäkring (5.2.16). Dessa försäkringar och försäkringssystem är sedan lång tid tillbaka etablerade och fungerar väl. Premierna erläggs av fastighetsägarna. Skaderegleringen är effektiv. Självrisknivåerna är låga jämfört med byggförsäkringen. Det vore helt fel att skador som omfattas av sådana försäkringar också täcks av byggförsäkringen. Kostnaderna skulle i så fall bli avsevärt högre för byggförsäkringen och i praktiken skulle den bli omöjlig att meddela. Stora problem skulle dessutom uppkomma på återkravssidan. Försäkringsbolagen *Skandia* och *Folksam* redovisar liknande synpunkter. I detta sammanhang noterar Försäkringsförbundet att reglerna i 5 § uppenbarligen är avsedda att tillämpas på det viset att någon försäkringsersättning inte skall utgå om endast nuvarande ägare till byggnaden varit försumlig, något som i sig kan sägas rimma mindre väl med det skydd för hyresgäster och andra som lagstiftningen är tänkt att ge. Förbundet kan dessutom inte underlåta att konstatera att försäkringsersättning tydligen skall utgå även om byggnadens ägare orsakat ett fel till helt övervägande del bara också någon annan varit vållande till någon del.

Byggförsäkring - teknisk utveckling och skador

Flera remissinstanser befarar att uttrycket i 2 § i lagen om byggförsäkring "eller fel skall avse avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes" kommer att medföra att den tekniska utvecklingen stagnerar.

Industrins byggmaterialgrupp påpekar bl.a. följande. PBL och Boverkets byggregler skall vara utgångspunkten för den obligatoriska försäkringen. Premien får anpassas med hänsyn till den risk som försäkringsgivaren ikläder sig för en viss teknisk lösning. Resultatet bör bli att försäkringsbolagen, förmodligen kollektivt, bestämmer de tekniska lösningarna och premiesättningen (tariffer). Den utvecklingen kräver av försäkringsgivarna att de, för att de ej skall hämma den byggtekniska utvecklingen, skall ha goda och tillräckliga byggtekniska resurser samt vara benägna att ta nya risker inom detta område. I annat fall så ges de via sitt tolkningsföreträdare en position som kommer att konservera gamla lösningar och hämma nödvändig teknisk utveckling i byggsektorn. Man kan också befara att man, genom sina möjligheter att via premiesättningen tolka övergripande byggregler och välja risknivåer, får en roll som närmast kan betraktas som myndighetsutövning.

Svenska konsultföreningen anser att resultatet av ett ökat producentansvar enligt AB 92 m m hade bort avvaktas och anför bl a följande.

Den föreslagna modellen innebär att försäkringsbolagen kommer att granska ritningar och ge direktiv. Man måste fundera på vad detta kommer att innebära. Har bolagen rätt kompetens? Nya idéer och en utvecklande mångfald i tekniska lösningar kommer knappast att stimuleras.

Konsumentverket Ett av huvudsyftena med lagen om byggnadsgaranti är att skydda de boende mot osunda bostäder. Under senare tid har användning av tidigare otestade byggnadsmaterial och metoder givit upphov till hälsoproblem och hälsorisker för de boende. I förslaget till lag om byggförsäkring har införts ett stadgande som utesluter sådana s. k. utvecklingsskador. Enligt vår bedömning innebär detta att syftet - en garanti för sunda hus - motverkas.

Kommunförbundet anser att försäkringssystemet bör täcka s.k. utvecklingsskador under förutsättning att premien inte blir orimligt hög.

Byggherreföreningen, som avstyrker byggförsäkringen, anför bl.a. följande. Definitionen av fel - "avvikelse från fackmässigt godtagbar standard" - innebär en avsevärd begränsning av byggförsäkringens omfattning. Utanför försäkringsskyddet faller därmed dels s.k. utvecklingsfel, dels fel som inte kan förklaras. Det mest uppmärksammas "sjuka-hus"-området lär vara bostadsområdet Dalen i södra Stockholm, som färdigställdes år 1982. Där pågår enligt uppgift fortfarande utredningar om orsakerna till dåligt inomhusklimat. Såvitt vi förstår är de långtifrån klarlagda. Så länge någon klarhet om orsakerna inte föreligger lär det vara svårt att fastställa fel i utförandet.

Statens institut för byggnadsforskning anser att försäkringsvillkor vid projekt där parterna önskar tillämpa ny teknik förtjänar speciell uppmärksamhet. Om, som troligt är, försäkringsgivaren bedömer ny teknik som riskfylld bör han kunna avpassa premien därefter men han bör inte kunna föreskriva viss byggteknik. Institutet instämmer i promemorians skrivning "att byggnadstekniska krav inte får ställas av försäkringsgivare är ... viktigt ..." (s. 22). Institutet anser också att detta bör gälla oavsett "om försäkringen görs obligatorisk" (s. 22) eller inte. Institutet vill föreslå att frågan om ny teknik ses i ljuset av bland annat typgodkännande (motsvarande i andra länder inom EES). Problemet med försäkring och de speciella risker som kan vidlåda ny teknik har behandlats utförligt i Frankrike; rönen kan enkelt överföras till oss. Institutet anser att innovationer och deras exploatering är viktig för svensk byggindustri i en tid med ökad internationell konkurrens. En korrekt satt (högre) premie kan återspegla den risk som den nya tekniken innebär, varvid parterna rationellt kan avväga den högre premien mot den bättre produktivitet som den nya tekniken erbjuder. Det är institutets uppfattning att ett klarläggande av sambandet mellan innovation och risk skulle gagna byggandets parter; den föreslagna försäkringen torde erbjuda ett sådant samband. Den kan därmed visa sig utgöra en betydande landvinning.

Svenska betongkontrollens service AB framför att från konsumentsynpunkt är det egalt om en skada som vållats av en byggande part och som inträffar anses bero på slarv, försummelse eller utvecklingsfel. Kostnad för utvecklingsskador bör givetvis ingå i försäkringen, och som

en rimlig premie som samhället - byggindustrin skall erlägga för att ta vissa risker i utvecklingen av byggandet. En byggskadefond, liknande den danska, bör därför svara för denna del av risktagandet (det danska systemet är i princip inriktat mot att bara försäkra utvecklingsskadorna).

Prop. 1992/93:121
Bilaga 2

Premiesättning

I departementspromemorian anges att premierna för byggförsäkringen bör hållas på så låg nivå som möjligt genom bl. a. en konkurrens mellan olika försäkringsgivare.

HSB delar nämnda uppfattning särskilt som kostnaderna för denna nya försäkring ytterligare belastar det redan hårt kostnadsstyngda bostadsbyggandet. Försäkringspremiens storlek skall självfallet stå i relation till skaderisken. Beräkningen av försäkringspremien när det gäller en ny försäkring som i detta fall är naturligtvis ytterligt vanskelig. Det torde inte finnas någon annan möjlighet än att här pröva sig fram och att sätta en försäkringsmässigt acceptabel premie i relation till produktionskostnaden. Det är emellertid samtidigt viktigt att försäkringspremien också syftar till att ge den byggande själv en anledning till ytterligare kvalitetsmedvetande exempelvis på så sätt att projekten studeras ur skadeförebyggande och kvalitetsförbättrande synpunkt. Detta bör då åtminstone på sikt också kunna påverka premiesättningen i sänkande riktning.

Riksbyggen anför liknande synpunkter och anser dessutom att försäkringspremien bör ingå i underlaget för räntebidrag och kreditgaranti.

Fastighetsägareförbundet, som förordar frivillighet, anför bl.a. följande. Vissa uppskattningar har lämnats av försäkringsbolag vad gäller storleken på premien för en byggförsäkring. En nivå på mellan 1-1,5 % av produktionskostnaden har nämnts. Det bör hållas i minnet att denna kostnad är en tillkommande kostnad för byggherren/fastighetsägaren och att den därmed kommer att öka bygg- och förvaltningskostnaden. Vidare bör påpekas att dessa uppskattningar utgår ifrån dagens situation där kommunen utövar kontroll och tillsyn över byggprocessen. Den föreslagna avregleringen inom PBLs område, där kommunens granskning och tillsyn av bygglovhandlingar begränsas avsevärt, kan komma att öka försäkringsgivarens kostnad och därmed också påverka premierna. Dessa frågor bör penetreras närmare.

SABO anför att det torde, i ett inledande skede, vara nödvändigt att beräkna premien som en viss procent av produktionskostnaden, eftersom erfarenhet saknas i Sverige av denna typ av försäkring. Efter hand som erfarenhet erhålles bör emellertid premiesättningen syfta till att ge incitament för skadeförebyggande och kvalitetsförbättrande åtgärder.

Tillämpningsområde

I departementspromemorian föreslås följande beträffande vilka byggnader som skall omfattas av byggförsäkring.

1. Som villkor för statligt finansieringsstöd vid ny- och ombyggnad av flerbostadshus skall byggförsäkring ha tecknats.

2. Före byggstart vid nybyggnad av flerbostadshus och vid ombyggnad - som kräver bygglov - av sådana skall lagreglerad byggförsäkring ha tecknats.

Prop. 1992/93:121
Bilaga 2

Stockholms tingsrätt konstaterar att varken lagen om byggnadsgaranti eller det i promemorian framlagda förslaget till en lag om byggförsäkring omfattar kontor eller lokaler för undervisning, vård eller annan omsorg. Mot bakgrund av att problemen med "sjuka hus" ofta uppstår i denna kategori av lokaler och med hänsyn till att utvecklingen går mot att skolor, daghem och andra vårdinrättningar i ökad utsträckning kommer att drivas i privat regi, anser tingsrätten att det finns skäl att överväga om inte även dessa lokaler bör omfattas av lagstiftningen. I vart fall på sikt synes det vidare rimligt att även småhusen får omfattas av garantisystemet enligt lagen om byggnadsgaranti eller en lag om byggförsäkring. Det framstår inte som ändamålsenligt att det finns olika system för småhus och övriga byggnader.

Konsumentverket erinrar om att i förordningen om statligt räntebidrag för ny- och ombyggnad av bostäder (1991:1933) anges endast att produktionsgaranti och avhjälpandeåtagande skall vara betryggande (7 §). Bestämmelsen kompletteras av Boverkets anvisningar. Vi har kunnat konstatera att villkoren för småhusgaranti efter hand försämrats. Det finns därför enligt vår uppfattning anledning att genom lagstiftning närmare ange även hur småhusgarantin skall vara utformad.

HSB konstaterar att det för närvarande råder en så allvarlig lågkonjunktur, att någon omfattande nybyggnadsverksamhet knappast är att påräkna. Ombyggnadsverksamhet kan dock förväntas fortsätta i relativt betydande omfattning. Enligt lagförslaget skall liksom i den tidigare byggnadsgarantilagen byggförsäkring krävas vid ombyggnader, som fordrar bygglov och som "avsevärt förlänger byggnadens brukstid". Det torde för en någorlunda ensartad tillämpning av detta villkor vara angeläget, att lagstiftaren i en kommande proposition närmare uttalar sig om vad som i detta sammanhang skall anses vara "avsevärt". *Riksbyggen* och *SABO* anför liknande synpunkter.

AB Bostadsgaranti understryker att det är angeläget att småhusen undantas från det nu aktuella systemet även om den nuvarande kopplingen mellan konsumentskyddet och statliga räntebidrag skulle försvinna t ex i samband med att systemet med räntebidrag upphör. Det bör därför övervägas om undantaget i lagtexten kan utformas så, att det görs oberoende av förordningen om statligt räntebidrag. Om detta ej sker bör orden "statlig bostadsfinansiering" i 1 §, första stycket, anpassas till att statens medverkan sker genom räntebidrag.

Byggherreföreningen, som avstyrker byggförsäkring, anför. Enligt olika uttalanden har avsikten varit att åstadkomma försäkringsskydd av visst slag för flerbostadshus. Genom utformningen av § 1 kommer även frifinansierade en- och tvåbostadshus att omfattas av lagen. Den s.k. småhusgarantin borde vara mycket lämpligare reglering för sådana hus än föreliggande förslag till byggförsäkring.

Försäkringsförbundet anser att byggförsäkring bör omfatta i princip allt byggande.

Regleringen av återkravet finns i 6 § lagen om byggförsäkring i departementspromemorian s. 47.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anför att förskriften i första punkten i 6 § om försäkringsgivarens regressrätt torde med hänsyn till innehållet i 5 § andra punkten endast ha begränsad betydelse. Enligt paragrafens andra punkt får fastighetsägaren inte avsäga sig rätt till ersättning som tillkommer honom enligt avtal. Stadgandet hindrar emellertid inte att en köpare av en försäkrad fastighet i samband med förvärvet underlåter att betinga sig garantier beträffande fastighetens skick och därigenom erhålla fördelaktigare villkor i andra avseenden. Byggförsäkringen kan i ett sådant fall bidra till att entreprenörens ansvar upphör på ett tidigare stadium än vad som annars hade varit fallet.

SIB säger sig ha svårt att förstå varför återkravsrätten skall begränsas. Under debatten i franska parlamentet om objekts- och ansvarsförsäkring inom byggandet förkastades varje tanke på att skapa en "allmän sjukförsäkring för byggare". Beträffande skrivningen "försäkringsgivare bör överta den skadeståndsrätt som beställaren kan ha gentemot en entreprenör" utgår institutet ifrån att denna rätt gäller inte enbart gentemot entreprenören utan gentemot varje byggproducent.

Skandia anser att återkravsfrågan är viktig vid uppbyggnaden av ett system för ersättning av byggfel. Väljer man ett system utan återkrav blir hanteringen enkel och kostnadsbesparande. Väljer man ett system med återkrav medför detta dubbla försäkringssystem nämligen ett primärt försäkringssystem som skyddar dem mot vilka återkrav riktas. Ett sådant dubbelsystem är naturligen avsevärt dyrare. Dels krävs dubbla försäkringsskydd och dels krävs dyrbar hantering vid överförande av ersättning från primärsystemet till sekundärsystemet. I promemoran uttalas den förhoppningen att försäkringsbolagen inte kommer att återkräva i nämnvärd omfattning och att därför problemet med dubbel-försäkring undviks. En byggförsäkring med full återkravs rätt jämfört med en byggförsäkring med begränsad återkravs rätt blir möjligen billigare. Det är svårt att ange storleken på eventuell premiereducering. Återkrav är en komplicerad och dyrbar process där olika ansvarsregler gäller. Byggförsäkring kommer att meddelas av olika försäkringsbolag i konkurrens. Med all säkerhet kommer olika lösningar att presenteras vad gäller återkrav. Vissa försäkringsbolag kommer att ha lägre premier och full återkravs rätt, medan andra försäkringsbolag kommer att ha högre premier utan återkravs rätt eller med begränsad återkravs rätt. Med tanke på konkurrensläget mellan försäkringsbolagen är det inte realistiskt att tro att återkrav inte kommer att bedrivas. Det avgörande syftet med återkravs rätten måste vara prevention. Byggförsäkringen får inte avlasta beställarens, entreprenörens, materialleverantörens och konsultens ansvar för kvalitet i byggandet. Här har naturligtvis återkravs rätten betydelse. Mot denna bakgrund anser *Skandia* att återkravsfrågan bör regleras i lag om byggförsäkring. Återkrav skall få förekomma, dock enbart i begränsad omfattning. På så sätt undviks dubbelförsäkring. I Allmänna försäkringsvillkor för byggnadsgarantiför-

säkring, bilaga 2, regleras återkrav under punkten 13. Återkrav får här till en början enbart ske mot den som orsakat felet. På så sätt fokuseras återkravet just mot den part som orsakat felet och inte övriga parter, som eventuellt på grund av avtal ändå svarar för felet. Återkravs-rätten begränsas vidare till 15 % av värdet av den ansvariges åtagande. Denna ansvarsnivå är en inom byggbranschen vedertagen ansvarsbe-gränsningsnivå bl a i AB 92. Den är rimlig till sin storlek och torde till-godose kraven på prevention. Speciell försäkring behövs inte som vid fullt återkrav. För att ytterligare förhindra att de ansvariga försäkrar sig för återkravet, bör 15 %-begränsningen, på sätt som anges i punkt 13, sättas ur spel om försäkring finns. Skandia anser att det sätt på vilket återkravet löses i punkt 13 är en rimlig begränsning av återkravs-rätten, och att den skall inskrivas i 6 § lagen om byggförsäkring. Trygg-Hansa och Folksam anför liknande synpunkter.

Försäkringsförbundet föreslår att "eget vållande eller" i 6 § i lagför-slaget utgår; "eller på annan grund" synes fullt klargörande. Dessutom anser förbundet att lagtexten tydligare kan utvisa att försäkringsbolaget endast övertar den rätt till ersättning som motsvaras av vad som betalas ut från försäkringen till byggnadens ägare. Att försäkringsbolaget av den ersättningskyldige inte kan utkräva den självrisk som byggnadens ägare har att bära framgår förslagsvis av följande lagtext (som samtidigt visar att det är byggnadens ägare som avses). En byggförsäkring skall innehålla villkor om att

1. en försäkringsgivare, som betalat ut ersättning på grund av försäk-ringen, övertar i motsvarande mån den rätt till ersättning som bygg-nadens ägare kan ... felet eller skadan,
2. en ägare till en byggnad ... bestämmelser".

Dessutom förefaller det sig enligt förbundets mening som naturligt att reglerna i föreslagna 6 § placeras framför de regler som för närvarande återfinns i 5 § lagförslaget.

Villaägarnas Riksförbund delar utredningens uppfattning att det är an-geläget att försäkringsbolagen utnyttjar sin rätt till regress så att entre-prenörer som bygger på ett felaktigt sätt verkligen får ta ansvaret för de felaktigt utförda åtgärderna.

Återförsäkring

Stockholms tingsrätt konstaterar att problemet med återförsäkringar för den som kan bli ansvarig för byggfel har inte lösts på ett bättre sätt genom det i promemorian diskuterade förslaget om byggförsäkring. Ett förbud mot återförsäkringar torde vara en för långtgående åtgärd. Tingsrätten har svårt att se att återförsäkringar helt kan undvikas. Bak-grunden till att en lösning med garantier utfärdade av särskilt inrättat garantibolag valdes i lagen om byggnadsgaranti var enligt prop. 1990/-91:189 s. 18 att ett system med obligatoriska byggförsäkringar hade avvisats från försäkringshåll med hänvisning till svårigheterna att be-räkna riskerna och att erhålla nödvändig återförsäkring. I promemorian har inte närmare berörts hur försäkringsbolagen numera anser sig kunna bemästra dessa svårigheter. Tingsrätten kan bara konstatera att, såvitt

framgår av promemorian, vissa försäkringsbolag synes vara beredda att meddela byggförsäkringar med ett innehåll som skulle ge ett försäkringsskydd som i huvudsak motsvarar det skydd som erhålls genom lagen om byggnadsgaranti.

Finansinspektionen framhåller att försäkringsbolagens återförsäkringar normalt inte är utformade så att de ger skydd för specifika åtaganden. Försäkringsgivarens återförsäkringar regleras genom bolagsordningens bestämmelser om maximalt självbehåll. Det kan därför inte förutsättas att ett visst åtagande av en försäkringsgivare alltid är garanterat genom återförsäkring eller på annat sätt. Efterlevs självbehållsreglerna ger de emellertid en betryggande möjlighet för försäkringsbolaget att infria sina förpliktelser.

Självrisk

Eftersom i lagen om byggförsäkring endast regleras vad försäkringen skall eller får innehålla anges beträffande självrisk i promemorian att "ägaren skall stå viss självrisk" (5 § punkt 3).

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser, för att inte lagen skall kunna kringgås bör i lagen anges hur hög självrisken får vara.

Finansinspektionen påpekar att av promemorian framgår inte vilka självrisknivåer som kan anses skäliga. Med hänsyn till inspektionens tillsyn över försäkringsverksamheten skulle någon form av vägledning härvidlag vara värdefull. *Inspektionen* vill här som sin mening ange att självrisken, för att inte förfela syftet med lagstiftningen, inte bör vara alltför hög. Ett s.k. tak för självrisken kan t.ex. uppställas i lagen.

Statens institut för byggnadsforskning ifrågasätter införande av självrisk i byggförsäkring.

EG:s regler

Stockholms tingsrätt konstaterar att den remitterade promemorian inte ger något underlag för bedömningen om lagen om byggnadsgaranti eller det i promemorian presenterade förslaget till en lag om byggförsäkring skulle strida mot EG:s regler. Någon avgörande skillnad i detta hänseende mellan lagen om byggnadsgaranti och en lag om byggförsäkring torde emellertid inte föreligga.

SIB delar riksdagens uppfattning att lagen om byggnadsgaranti kan visa sig strida mot EG:s existerande och förutsebara regler på området (1.2); däremot torde inga hinder föreligga vad beträffar den föreslagna lagen om objektsförsäkring, jfr inlägg från Frankrike i den pågående debatten inom de av EG tillsatta utredningsgrupperna.

Konsumentverket påpekar beträffande de allmänna försäkringsvillkoren att friskrivningarna i punkten 5.2.6 avser sådana skador på i byggnaden ingående material, särskilt vatten-, värme- och avloppsledning samt ventilations- och elsystem, som kan ge upphov till allvarliga hälsorisker för de boende. Det är oacceptabelt att försäkringen inte omfattar här avsedda byggfel.

HSB anför i frågan bl.a. i redovisningen av följderna av nya AB 92 anför i promemorian att kommittéförslaget "bedöms överensstämma relativt väl med (de i promemorian redo-visade principerna för) byggförsäkring. *HSB* har inget att invända mot en sådan bedömning, men det förefaller inte klart att kommittéförslagets redovisning av undantag från försäkrade händelser verkligen står i överensstämmelse med lagförslagets utformning av den föreslagna 5 §. Möjligheter till ansvarsbegränsningar av det slag som redovisas i konsortieförslaget är av flera skäl nödvändiga. Det är av avgörande betydelse såväl för premiekostnaderna som för möjligheterna att erhålla nödvändig återförsäkring. Enligt *HSB*:s mening måste försäkringen kunna begränsas vad gäller försäkringsbelopp per byggnad och vid exempelvis s k serieskada. Inte heller är det nödvändigt och framför allt mycket kostsamt att försäkra med olimiterad indexering under tio år. *Riksbyggen* anför liknande synpunkter.

Industrins Byggmateriellgrupp anför i frågan bl.a. följande. I de försäkringsvillkor som finns redovisade i Bilaga 2 till promemorian anges under punkten Återkrav att "I den mån försäkringsbolaget har betalt ersättning övertar försäkringsbolaget fastighetsägarens rätt att kräva ersättning av den som orsakat felet". Vi emotsätter oss starkt den skrivningen. Försäkringsbolaget tar i sig över de avtal som fastighetsägaren har med sina entreprenörer och leverantörer. Det skall därför ej innebära att det ges möjlighet för försäkringsbolaget att efter eget bedömande ta direkt kontakt med någon enskild ej avtalsslutande part (ex vis materialleverantör) och kräva ersättning. Det bör vara de med fastighetsägaren kontraktsslutande parterna som primärt har att ta ställning till försäkringsbolagens ersättningsanspråk.

SBC ser en risk med det nya systemet. Med fyra stora försäkringsbolag som bildar ett konsortium och vars allmänna försäkringsvillkor presenteras i departementspromemorian finns risk att konkurrens på försäkringsmarknaden blir minimal. För att hålla premierna på en rimlig nivå och villkoren godtagbara för försäkringstagarna behövs flera aktörer på marknaden. Vi ser gärna att utländska försäkringsbolag får möjlighet att konkurrera på den svenska marknaden både vad gäller villkoren och premierna. Vi har givetvis också studerat försäkringskonsortiets förslag till allmänna försäkringsvillkor. Vi finner dem inte i alla avseenden godtagbara. En viss oro känner vi också för premienivåerna och de automatiskt följande höjningarna av boendekostnaderna och beklagar att några kostnads kalkyler inte presenterats.

Skandia anser att marknaden inte bör segmenteras utan att samtliga försäkringsgivare i princip är skyldiga att teckna byggförsäkring åt alla kategorier. Lagtexten bör utsäga detta eller i vart fall bör detta förhållande påpekas i förarbetena. *Försäkringsförbundet* samt andra försäkringsbolag har redovisat liknande synpunkter.

Villaägarnas Riksförbund poängtera att det är viktigt att småhusgarantin får vara kvar i sin nuvarande utformning, eftersom byggförsäkringen inte innehåller någon motsvarighet till produktionsgarantin. För närvarande är småhusgarantin en förutsättning för erhållande av räntebidrag. När räntebidraget avvecklas bör istället motsvarande krav uppställas vid bygglovprövningen.

1 Förslag till Lag om byggförsäkring

Härigenom föreskrivs följande.

1 § När en näringsidkare uppför en byggnad som helt eller till övervägande del skall användas som bostad för permanent bruk eller i fråga om sådan byggnad utför ombyggnadsåtgärder som fordrar bygglov och som avsevärt förlänger byggnadens brukstid, skall det för byggnadsarbetet finnas en byggförsäkring.

Byggförsäkring behövs dock inte i fråga om en- eller tvåbostadshus när ett sådant garanti-, försäkrings- och avtalsskydd tillförsäkras som ställs som villkor för statlig bostadsfinansiering.

2 § En byggförsäkring skall innehålla villkor om att försäkringen gäller även om byggnaden övergår till ny ägare.

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

Vad en byggförsäkring skall omfatta

3 § En byggförsäkring skall omfatta

1. skäligen kostnad för att avhjälpa fel i byggnadens konstruktion, i material som använts i byggnadsarbetet eller i utförandet av arbetet, och
2. skäligen kostnad för att avhjälpa skador på byggnaden som orsakats av felet.

Försäkringen behöver dock inte omfatta fel eller skador som måste antas sakna betydelse för byggnaden eller dem som bor eller vistas i byggnaden och inte heller skador som normalt täcks av andra försäkringar såsom fastighetsförsäkring, maskinförsäkring och allriskförsäkring.

Med fel skall enligt försäkringen avses avvikelser från fackmässigt godtagbar standard vid den tid då arbetet utfördes.

4 § En byggförsäkring skall omfatta fel eller skador som anmäls inom tio år efter det att byggnadsarbetet godkänts vid besiktning som bestäms av försäkringsgivaren.

5 § En byggförsäkring får, utöver vad som följer av 6-8 §§, inte innehålla villkor som inskränker försäkringshavarens rätt till ersättning för fel och skador som skall omfattas av försäkringen enligt 3 och 4 §§.

6 § En byggförsäkring skall innehålla villkor om att ersättning för kostnad enligt 3 § lämnas endast i den mån ersättningen används för att avhjälpa felet eller skadan på ett tillfredsställande sätt.

7 § En byggförsäkring får innehålla villkor om att

1. ersättning för fel som vållats av den som är byggnadens ägare eller av hans anställda lämnas till byggnadens ägare endast om felet har vållats även av någon annan eller om det annars finns särskilda skäl för det,

2. ersättning inte lämnas i den mån felet eller skadorna skall avhjälpas av någon som har lämnat särskild garanti enligt avtal, såvida det inte visas att den ansvarige inte kan fullgöra sitt åtagande,

3. ägaren skall svara för en viss självrisk.

8 § En byggförsäkring får innehålla villkor om att försäkringsgivarens ansvar för fel och skador är begränsat till ett visst belopp per byggnad (försäkringsbelopp) och till ett visst belopp för samtliga av försäkringsgivaren under ett kalenderår utfärdade byggförsäkringar (gemensamt försäkringsbelopp).

Villkor om övertagande av rätt till ersättning

9 § En byggförsäkring skall innehålla villkor om att

1. en försäkringsgivare, som 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,

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.

Rätt att teckna försäkring

10 § En försäkringsgivare får inte vägra en byggherre som enligt 1 § är skyldig att ha 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.

11 § Om en försäkringsgivare i strid med 10 § har vägrat att meddela en byggförsäkring, skall domstol på yrkande av byggherren förklara att denne har rätt att teckna försäkringen.

Prop. 1992/93:121
Bilaga 3

Byggförsäkring villkor för byggstart

12 § Att byggnadsarbetet inte får påbörjas förrän ett bevis om byggförsäkring har företetts för den eller de nämnder som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet, framgår av 9 kap. 1 § andra stycket plan- och bygglagen (1987:10).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993. Försäkring enligt lagen behövs dock inte för byggnadsarbete för vilket ansökan om bygglov enligt plan- och bygglagen (1987:10) ingivits till sådan nämnd som avses i 12 § före den 1 oktober 1993.

2. Genom lagen upphävs lagen (1991:742) om byggnadsgaranti.

2 Förslag till Lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Prop. 1992/93:121
Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 1 och 3 a §§ plan- och bygglagen (1987:10) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

1 §¹

Den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnads-, rivnings- eller markarbeten (byggherren) skall se till att arbetena utförs enligt bestämmelserna i denna lag och enligt föreskrift eller beslut som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser. Han skall vidare se till att kontroll och provning utförs i tillräcklig omfattning.

Om en sådan *garanti* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1991:742) om byggnads*garanti*, får byggnadsarbetena inte påbörjas förrän bevis om *garantin* företetts för byggnadsnämnden.

Om en sådan *försäkring* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1993:000) om byggförsäkring, får byggnadsarbetena inte påbörjas förrän bevis om *försäkringen* företetts för byggnadsnämnden.

3 a §²

Snarast möjligt efter det att bygglov lämnats skall byggnadsnämnden, om det inte är uppenbart obehövligt, hålla samråd. Till detta skall den ansvarige arbetsledaren samt byggherren, entreprenören, projektören och andra som bestäms av nämnden kallas. Vid behov skall även yrkesinspektionen kallas. Om en sådan *garanti* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1991:742) om byggnads*garanti*, skall byggnadsnämnden bereda *garantiföre*

Snarast möjligt efter det att bygglov lämnats skall byggnadsnämnden, om det inte är uppenbart obehövligt, hålla samråd. Till detta skall den ansvarige arbetsledaren samt byggherren, entreprenören, projektören och andra som bestäms av nämnden kallas. Vid behov skall även Yrkesinspektionen kallas. Om en sådan *försäkring* för byggnadsarbeten behövs som avses i lagen (1993:000) om byggförsäkring,

¹Senaste lydelse 1991:743

²Senaste lydelse 1991:743

taget tillfälle att närvara vid samrådet.

skall byggnadsnämnden bereda försäkringsgivaren tillfälle att närvara vid samrådet.

Vid samrådet skall en genomgång göras av arbetenas planering, de åtgärder för besiktning, tillsyn och kontroll som är nödvändiga för att byggnaden skall uppfylla egenskaperna och funktionerna i 3 kap. samt den samordning som behövs. Över samrådet skall föras protokoll.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1993. Bevis om försäkring enligt den nya bestämmelsen i 9 kap. 1 § andra stycket behövs dock inte om ansökan om bygglov ingivits till byggnadsnämnden före den 1 oktober 1993.

Närvarande: justitierådet Per Jermsten, regeringsrådet Stig von Bahr, justitierådet Inger Nyström.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 21 januari 1993 har regeringen på hemställan av statsrådet Westerberg beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om byggförsäkring
2. lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Jan Stockhaus.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Allmänna synpunkter

Remissen innehåller förslag till lagstiftning vilken avses ersätta bl.a. lagen (1991:742) om byggnadsgaranti. Nämda lag, som ännu inte satts i tillämpning, hade sin bakgrund i problem med fuktskador och andra brister i s.k. sjuka hus, såvitt gäller bostadsbyggnader vilka inte räknas som småhus, "flerbostadshus". Det är därvid ofta fråga om fel som tillkommit under byggnadstiden men som i allmänhet inte uppdagas förrän långt senare. Systemet med byggaranti avsågs i huvudsak tillgodose två syften, nämligen att ifrågavarande typ av fel och skador skall kunna avhjälpas snabbt - utan långvariga tvister om vem som ytterst är ansvarig - samt också i fall då det inte finns någon ansvarig som kan ta på sig kostnaden för att undanröja bristerna. En väsentlig målsättning med lagstiftningen angavs vara att åstadkomma ett skydd för de boende mot ohälsa på grund av byggfel.

De remitterade förslagen innebär att systemet med byggaranti ersätts med en ordning där en näringsidkare som uppför en byggnad av närmare angivet slag - eller beträffande en sådan byggnad utför mer genomgripande ombyggnadsåtgärder - blir skyldig att teckna en s.k. byggförsäkring. Genom den föreslagna ändringen i 9 kap. 1 § andra stycket plan- och bygglagen (1987:10) fastslås således att byggnadsarbeten i nämnda fall inte får påbörjas förrän bevis om försäkringen företetts för byggnadsnämnden. I förslaget till lag om byggförsäkring ingår - förutom de grundläggande föreskrifterna om i vilka fall en försäkring skall finnas - vissa allmänna regler angående försäkringens omfattning, villkor om inskränkningar i försäkringshavarens rätt till ersättning och om försäkringsgivarens regressrätt samt bestämmelser om rätt att teckna försäkring. Bland sistnämnda bestämmelser finns bl.a. en regel som medger att frågan om skyldighet för försäkringsgivare, som marknads-

för byggförsäkringar, att i visst fall meddela sådan försäkring kan bli föremål för prövning av allmän domstol.

Prop. 1992/93:121
Bilaga 4

De remitterade förslagen har utarbetats på grundval av en inom Näringsdepartementet upprättad departementspromemoria (Byggförsäkring - en garanti för sunda hus, Ds 1992:63). Promemorian har remissbehandlats. Vad som därvid anförts har bl.a. föranlett att förslaget till lag om byggförsäkring under det fortsatta arbetet kompletterats med de till sin materiella innebörd mycket lösliga och därmed för den praktiska tillämpningen synnerligen svårbedömda reglerna i 8 § angående möjligheter för försäkringsgivaren att begränsa sitt ansvar för fel och skador till visst belopp för varje försäkrad byggnad liksom till ett gemensamt försäkringsbelopp för "samtliga av försäkringsgivaren under ett kalenderår utfärdade byggförsäkringar".

De allmänna motiven liksom specialmotiveringarna till skilda bestämmelser är på flera punkter tämligen knapphändiga. Dessa omständigheter liksom det förhållandet att lagtexten även i andra paragrafer än den nyss nämnda 8 § innehåller avgränsningar eller kriterier som är jämförelsevis allmänt hållna har berett lagrådet vissa svårigheter under granskningen av förslagen. Av remissprotokollet framgår t.ex. inte hur förslaget till lag om byggförsäkring förhåller sig till annan lagstiftning angående försäkringsverksamhet, bl.a. lagen (1927:77) om försäkringsavtal. Det anges inte heller i vad mån det än tänkt att det kan bli fråga om mycket individuellt utformade försäkringsavtal eller ett, eller möjligen ett starkt begränsat antal, avtal av standardtyp, eventuellt med vissa särskilt angivna, tänkbara variationer. Hur förhållandet blir i dessa hänseenden är bl.a. av betydelse när det gäller att ta ställning till i vad mån den föreslagna regeln i 11 § om domstolsprövning kan anses vara en tillräcklig rättssäkerhetsgaranti för den enskilde byggherren. Detsamma gäller frågan om hur premien för en försäkring skall beräknas och erläggas. Remissprotokollet ger inte heller här någon vägledning. En ytterligare oklarhet med det föreslagna "gemensamma försäkringsbeloppet" i 8 § är vilken inverkan på premierna som uppkommer, eller bör uppkomma, i fall då en försäkringsgivare under ett kalenderår kommit att meddela byggförsäkringar för större sammanlagda belopp än som beräknats vid fastställandet av det "gemensamma försäkringsbeloppet".

Mot bakgrund särskilt av ett av de angivna huvudsyftena med ifrågavarande reglering - nämligen att bereda de boende ett skydd mot ohälsa på grund av byggfel - bör i sammanhanget också påpekas att den faktiska tillämpningen av bestämmelserna i 8 § om vissa beloppsgränser, liksom det till sin omfattning också obestämda villkoret i 7 § 3 om självrisk, är förhållanden som i hög grad torde återverka på möjligheterna till ersättning och därmed på försäkringspremiernas storlek. Ifrågavarande bestämmelser öppnar möjligheter, i varje fall teoretiskt, för en mindre nogräknad byggherre att teckna en försäkring med sådana villkor att nämnda skydd blir mer eller mindre illusoriskt.

Vad nu har anförts leder lagrådet till den allmänna slutsatsen att det på föreliggande material är svårt att säkert överblicka huruvida förslaget till lag om byggförsäkring är i alla delar ändamålsenligt. En grund-

läggande förutsättning för att det föreslagna nya systemet skall fungera på ett godtagbart sätt synes vara att försäkringsgivarna medverkar vid utformningen och tillhandahållandet av ifrågavarande försäkringar på det vis som förutsatts i remissen. Enligt lagrådets mening krävs också att tillsynsmyndigheten, Finansinspektionen, ägnar utvecklingen på detta område en noggrann och fortlöpande uppmärksamhet.

Prop. 1992/93:121
Bilaga 4

Särskilda synpunkter

Förslag till lag om byggförsäkring

2 §

I första stycket anges att en byggförsäkring skall innehålla villkor om att försäkringen gäller även om byggnaden övergår till ny ägare. Enligt andra stycket får, efter det att försäkringen tecknats, försäkringsgivaren och försäkringshavaren inte träffa avtal som medför att försäkringsvillkoren inte längre uppfyller kraven på en byggförsäkring enligt den föreslagna lagen.

Lagrådet har i sak inget att erinra mot vad som föreslås i de nu återgivna bestämmelserna. Däremot kan det sättas i fråga om bestämmelserna placerats på lämpligt ställe i lagen. Från systematisk synpunkt framstår det som mer naturligt om föreskrifterna i såväl första som andra stycket kommer efter de grundläggande bestämmelserna i 3 och 4 §§ om vad en byggförsäkring skall omfatta.

Lagrådet förordar mot bakgrund av det anförda att 2 § utgår och att i konsekvens härmed 3 och 4 §§ benämns 2 § respektive 3 §. Bestämmelsen i gamla 2 § första stycket kan förslagsvis - med en mindre språklig justering - föras in som ett andra stycke i nya 3 § medan bestämmelsen i gamla 2 § andra stycket bör få bilda en ny 4 § eller få sin plats efter nuvarande 9 § under en särskild rubrik "Förbud mot ändring av villkor".

Godtas vad lagrådet här förordat bör de i 5 § gjorda hänvisningarna till "3 och 4 §§" ändras till "2 och 3 §§" samt hänvisningen i 6 § till "3 §" ändras till "2 §".

6 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse att en byggförsäkring skall innehålla villkor om att ersättning för kostnad enligt 3 § lämnas endast i den mån ersättningen används för att avhjälpa felet eller skadan på ett tillfredsställande sätt. Av 3 § framgår beträffande kostnaden att denna skall vara skälig.

Av ordalydelsen i 6 § kan inte klart utläsas vid vilken tidpunkt försäkringsgivaren har att utge ersättning när ett försäkringsfall inträffat. I bestämmelsens andra led sägs "i den mån ersättningen används" för att avhjälpa felet. Verbformen "används" tyder närmast på att försäkringsgivaren har att pröva om förutsättningar föreligger för att felet eller skadan kommer att avhjälpas och, om detta bedöms bli fallet, i förskott

betala ut eller medge att lämna ersättning. Frågan blir då om avsikten är att också lägga på försäkringsgivaren att i efterhand pröva och möjligen kontrollera att ersättningen faktiskt använts för att avhjälpa felet eller skadan. En alternativ tolkning av paragrafen är att ersättning skall utgå först sedan felet eller skadan avhjälpes på ett tillfredsställande sätt.

Den föreslagna bestämmelsen är tvingande. Inte minst för att åstadkomma enhetliga försäkringsvillkor på denna punkt och minska risken för tvister är det önskvärt att innebörden klarläggs under det vidare lagstiftningsarbetet.

Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Prop. 1992/93:121

Bilaga 4

Innehåll

Prop. 1992/93:121

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 februari 1993	7
1 Inledning	7
2 Allmän motivering	8
2.1 Lagen om byggnadsgaranti och dess bakgrund.	8
2.2 Bostadsutskottets betänkande	9
2.3 Promemorian	10
2.4 Allmänt om krav på byggnader och ansvar för fel.	11
2.5 Statens stöd för bostadsfinansiering	14
2.6 EG:s regler	14
2.7 Behovet av författningsreglering	15
2.8 Bygghälsförsäkring villkor för byggstart	16
2.9 Lagens tillämpningsområde	18
2.10 Tillsyn	19
2.11 Närmare om försäkringens innehåll	19
2.11.1 Begränsningar i försäkringsskyddet.	19
2.11.2 Återkrav m.m.	25
2.11.3 Rätt att teckna bygghälsförsäkring m.m.	27
2.12 Utvärdering	29
3 Upprättade lagförslag	30
4 Specialmotivering	30
4.1 Förslaget till lag om bygghälsförsäkring	30
4.2 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)	34
5 Hemställan	34
6 Beslut	34
Bilaga 1 Promemorians lagförslag	35
Bilaga 2 Förteckning över remissinstanserna och sammanställning av remissyttranden	37
Bilaga 3 Lagrådsremissens lagförslag	58
Bilaga 4 Lagrådets yttrande	63

