



STORTINGET

Innst. 189 L

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 27 L (2017–2018)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i bustadoppføringslova mv. (garantireglene)

Til Stortinget

1. Innledning

1.1 Sammendrag

1.1.1 *Proposisjonens hovedinnhold*

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i proposisjonen forslag til endringer i bustadoppføringslova og avhendingslova. Bustadoppføringslova gjelder avtaler mellom entreprenør og en forbruker om oppføring av ny bolig. Etter bustadoppføringslova § 12 skal entreprenøren som hovedregel stille garanti for oppfyllelse av avtalen med forbrukeren. Formålet med garantien er å sikre forbrukerens pengekrav mot entreprenøren i tilfelle kontraktsbrudd, som for eksempel krav på grunn av mangelfullt arbeid eller krav på erstatning for merkostnader ved forsinkelse. Departementet foreslår enkelte endringer i garantireglene. Lovforslaget har bakgrunn i regjeringens strategi for boligmarkedet og forslagene i NOU 2016: 10 Evaluering av garantireglene i bustadoppføringslova. Departementet har på bakgrunn av utredningen vurdert garantitidens lengde og garantiens størrelse, men foreslår ingen endringer i disse reglene. Det foreslås enkelte endringer når det gjelder tidspunktet for garantistillelse ved eventuelle forbehold fra forbrukeren og forbrukerens sanksjoner for det tilfellet at entreprenøren oversitter fristen for å stille garanti. Videre foreslås det en ny bestemmelse i avhendingslova om plikt for næringsdrivende til i visse tilfeller å stille ga-

ranti i tråd med bustadoppføringslova § 12 ved salg av nyoppført bolig til forbruker.

1.1.2 *Bakgrunnen for lovforslaget*

1.1.2.1 TIDLIGERE LOVENDRINGER OG INNST. 74 L (2010–2011)

Garantireglene i bustadoppføringslova § 12 ble innført ved lovens ikrafttredelse 1. juli 1998. På bakgrunn av forslagene i Prop. 130 L (2009–2010) ble det ved lov 10. desember 2010 nr. 74 vedtatt å øke størrelsen på garantibeløpene og utvide garantitiden i bustadoppføringslova § 12 for å styrke forbrukerbeskyttelsen (i kraft 1.7.2011).

Under stortingsbehandlingen av forslagene i Prop. 130 L (2009–2010) understreket justiskomiteen behovet for en senere evaluering av garantireglene, jf. Innst. 74 L (2010–2011) side 3.

1.1.2.2 REGJERINGENS STRATEGI FOR BOLIGMARKEDET

Regjeringen la i juni 2015 frem en strategi for boligmarkedet. Det fremgår av strategien at regjeringen vil legge forholdene til rette for en raskere, enklere og billigere boligbygging for å bidra til å dempe veksten i boligpriser og gjeld. To av tiltakene i strategien omhandler garantireglene i bustadoppføringslova § 12. Det ene, om å evaluere garantireglene, følges opp i proposisjonen.

Det andre, om å foreta en vurdering av tidspunktet for garantistillelse etter bustadoppføringslova § 12, ble fulgt opp ved Prop. 108 L (2015–2016).

1.1.2.3 NOU 2016:10 EVALUERING AV GARANTIREGLEN I BUSTADOPPFØRINGSLOVA

Ved kongelig resolusjon 19. juni 2015 ble det oppnevnt et offentlig lovutvalg for å evaluere garantireglene i bustadoppføringslova § 12.

Utvalgets mandat var å kartlegge om dagens garantiregler fungerer hensiktsmessig når kostnadene ved ordningen sammenholdes med den forbrukerbeskyttelsen som oppnås. Som ledd i evalueringen skulle utvalget utrede behovet for endringer i garantireglene og eventuelt foreslå lovendringer.

Utvalget avga sin utredning 27. juni 2016. I utredningen kommer utvalget til at garantiordningen i bustadoppføringslova § 12 bør opprettholdes, men at det er behov for enkelte endringer av dagens regelverk. Utredningen er enstemmig med unntak av spørsmålet om størrelsen på garantibeløpene.

NOU 2016:10 Evaluering av garantireglene i bustadoppføringslova har vært sendt på høring. Oversikt over høringsinstansene finnes i proposisjonen pkt. 2.4. Omtale av høringsinstansenes synspunkter finnes under de enkelte forslagene i proposisjonen.

1.1.3 Utvalgets undersøkelser

Utvalget ble i mandatet bedt om å kartlegge om dagens garantiregler fungerer hensiktsmessig når kostnadene ved ordningen sammenholdes med den forbrukerbeskyttelsen som oppnås. Se proposisjonen for nærmere beskrivelse.

Utvalget beskriver garantien og garantistenes (bank eller annet finansforetak) betingelser i NOU 2016: 10 punkt 6.2.1. Entreprenørens kostnader ved garantireglene er nærmere beskrevet i utredningen punkt 7.4.3. I utredningen punkt 6.4 redegjør utvalget for hvordan entreprenørens kostnader ved garantireglene virker inn på forbrukerentreprisemarkedet.

I NOU 2016: 10 punkt 7.4.2 beskriver utvalget forbrukerbeskyttelsen etter dagens garantiregler. Se proposisjonen for nærmere omtale.

1.2 Komiteens generelle merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharahkhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Mari Holm Lønseth, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari Kjønås Kjos, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til at regjeringen har fremmet forslag om å endre tidspunktet for garantistillegg i bustadoppføringslova og en ny bestemmelse i

avhendingslova med plikt for næringsdrivende til i visse tilfeller å stille garanti i tråd med bustadoppføringslova ved salg av nyoppført bolig til forbruker. Utvalget anbefalte i NOU 2016:10 også endringer i garantitidens lengde og garantiens størrelse. Komiteen merker seg at regjeringen ikke har gått videre med disse forslagene.

Komiteen viser til at regjeringen sendte NOU 2016:10 ut på høring den 1. juli 2016 med høringsfrist den 3. oktober 2016. Av høringsinstansene varslet 14 instanser at de hadde realitetsmerknader til forslaget. 11 instanser uttalte at de ikke ville avgi høringsuttalelse eller ikke hadde merknader til forslaget.

Komiteen har ikke avholdt muntlig høring i saken, men bedt om skriftlige innspill.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Boligtvistnemnda ble opprettet etter avtale mellom Boligprodusentenes Forening, Byggmesterforbundet og Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg og Forbrukerrådet i henhold til bustadoppføringslova § 64 tredje ledd. Gjennom å behandle tvistesaker i nemnda kan forbrukerne unngå å gå gjennom dyre rettslige tvister i etterkant av kjøp av ny bolig.

Disse medlemmer viser til at Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg og Byggmesterforbundet har sagt opp avtalen med Boligtvistnemnda. Nemnda behandler kun tvistesaker der den profesjonelle parten er medlem i én av de tre bransjeforeningene som står bak nemnda.

Disse medlemmer frykter at en nedbygging av Boligtvistnemnda vil føre til at flere forbrukere må bringe sakene sine inn for rettsvesenet. For å sikre rimelig og profesjonell behandling av tvister uavhengig av hvem forbruker kjøper bolig av, fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere å etablere en reklamasjonsnemnd i forbindelse med salg av nye boliger, der alle utbyggere og entreprenører skal være tilsluttet.»

2. Om kravet til garanti i bustadoppføringslova § 12 bør opprettholdes

2.1 Sammendrag

2.1.1 Gjeldende rett

Etter bustadoppføringslova § 12 skal en entreprenør som inngår avtale med en forbruker om oppføring av ny bolig, som hovedregel stille garanti for oppfyllelse av avtalen, med unntak for tilfeller der en på avtaletiden kan regne med at vederlaget ikke vil overstige to ganger grunnbeløpet i folketrygden.

2.1.2 *Utvalgets forslag*

Selv om dagens garantiordning påfører entreprenørene kostnader, foreslår et enstemmig utvalg en videreføring av kravet til garanti i bustadoppføringsloven § 12. Utvalget legger for det første vekt på at investering i bolig og fritidsbolig for de fleste forbrukere er en av livets største investeringer. Svikt ved entreprenørens oppfyllelse vil derfor kunne ha stor betydning for den enkelte forbrukeren. Etter utvalgets syn er det også i seg selv et moment at bustadoppføringslova er en forbrukerlov.

For det andre mener utvalget at kravet til garanti kan bidra til at aktører som ikke har tilstrekkelig god økonomi eller tilgjengelig sikkerhet til å kunne stille garanti etter loven, fjernes fra markedet.

For det tredje peker utvalget på at markedsendringer tilsier at de totale kostnadene ved garantiordningen er på vei ned. Bredden i aktører som tilbyr garanti etter bustadoppføringslova § 12, synes å ha økt, særlig som følge av at forsikringsselskaper i økende grad har kommet til som garantister.

Ingen av høringsinstansene har gått imot utvalgets forslag om å opprettholde kravet om garanti i bustadoppføringslova § 12.

2.1.3 *Departementets vurdering*

Departementet foreslår i proposisjonen at kravet om garantistillelse videreføres.

Bustadoppføringslova har hatt garantiregler siden vedtakelsen i 1997. Selv om det har vært ulike oppfatninger om lengden og størrelsen på garantiene, har det vært bred enighet om at forbrukeren bør ha en sikkerhet for at entreprenøren oppfyller som avtalt. En avtale om oppføring av bolig er noe som for forbrukeren ivaretar grunnleggende behov og som i tillegg har en stor økonomisk betydning for den enkelte. Departementet mener derfor det er viktig å sikre forbrukeren mot sviktende oppfyllelse fra entreprenørens side ved slike avtaler.

2.2 *Komiteens merknader*

Komiteen viser til at bustadoppføringslova er en forbrukerlov som regulerer forholdet der en forbruker kjøper en ny bolig under oppføring av en profesjonell entreprenør. Et hensyn bak loven er å ivareta den antatt svakere part i kontraktsforholdet. Komiteen understreker at oppføring av bolig eller fritidshus er en stor investering for den enkelte, samt at det er et misforhold i styrkeforholdet mellom partene som gjør at det er rimelig at forbrukeren har et særlig vern. Det er rimelig at forbrukeren har sikkerhet for at eventuelle mangelskrav kan dekkes, helt eller delvis, gjennom garantien stilt fra entreprenøren.

Komiteen støtter regjeringens forslag om å videreføre krav om at entreprenøren skal stille garanti mot kontraktsbrudd fra entreprenørens side.

3. *Bør det innføres en forsikringsordning?*

3.1 *Sammendrag*

3.1.1 *Gjeldende rett*

Det følger av bustadoppføringslova § 12 åttende ledd første punktum at garanti skal gis i form av en selvskyldnergaranti eller tilsvarende fra en finansinstitusjon som har rett til å tilby slik tjeneste i Norge. En selvskyldnergaranti innebærer at forbrukeren kan kreve betaling av garantisten når det foreligger et mislighold fra entreprenøren, uten først å måtte inndrive kravet overfor entreprenøren.

3.1.2 *Utvalgets forslag*

Utvalget kommer til at det ikke er behov for å erstatte dagens garantiregler med en forsikringsordning. Begrunnelsen er at garantireglene i bustadoppføringslova § 12 synes å gi en hensiktsmessig forbrukerbeskyttelse i de fleste tilfellene. I tillegg viser utvalget til at markedet for garantistillelse synes å være velfungerende.

Utvalget foreslår i stedet å supplere garantireglene med en forsikringsordning med samme dekningsomfang som garantien. Formålet er ifølge utvalget å øke konkurransen i garantimarkedet ved å gi nye aktører innenfor forsikringsbransjen mulighet til å tilby et parallelt produkt til entreprenører.

Det er ulike synspunkter i høringen, se proposisjonen pkt. 5.3 for nærmere omtale.

3.1.3 *Departementets vurdering*

Departementet slutter seg i proposisjonen til utvalgets vurdering av at det ikke er behov for å erstatte dagens garantiregler med en forsikringsordning. Det vises i den forbindelse til utvalgets evaluering av forbrukerbeskyttelsen og kostnadene ved dagens ordning, til det forholdet at flere forsikringsselskaper har begynt å tilby garanti etter bustadoppføringslova § 12, og til at høringen ikke har avdekket noe behov for å erstatte dagens garantiregler med en forsikringsordning.

Departementet støtter ikke utvalgets forslag om å supplere dagens garantiordning med en forsikringsordning. Departementet er enig med utvalget i at det generelt bør legges til rette for konkurranse i garantimarkedet. Departementet er mer i tvil om regulering av forsikring i bustadoppføringslova § 12 er nødvendig eller hensiktsmessig for å sikre konkurransen. Uttrykket «finansinstitusjon» omfatter også forsikringsselskaper. Som utvalget peker på flere steder i utredningen, har det vært en markedsutvikling i retning av at flere forsikringsselskaper tilbyr garanti i form av forsikring etter bustadoppføringslova § 12. Det konkurransebehovet som utvalgets lovforslag tar sikte på å ivareta, synes allerede i stor grad å være ivaretatt gjennom alminnelige markedsmekanismer for tilbud og etterspørsel.

En forskriftshjemmel som den foreslåtte vil etter departementets vurdering kunne bli krevende å håndtere. Se proposisjonen pkt. 5.4 for nærmere begrunnelse.

3.2 Komiteens merknader

Komiteen registrerer at utvalget mener det ikke er behov for å erstatte dagens garantiregler med en forsikringsordning, blant annet som følge av at bustadoppføringslova § 12 synes å gi en hensiktsmessig forbrukerbeskyttelse. Komiteen slutter seg derfor til regjeringens forslag om ikke å erstatte dagens garantiregler med en forsikringsordning.

Komiteen viser til at utvalget har foreslått å supplere dagens garantiordning med en forsikringsordning. Komiteen er enig i regjeringens vurdering om at det ikke er avdekket et stort behov eller ønske om å supplere garantiordningen med en forsikringsordning. Det vises til at det er konkurranse i markedet i dag som sørger for at kostnadene ved å ha garantier reguleres. Dette ivaretar entreprenørens interesse av å holde kostnadene ved garantistillelse så lave som mulig.

4. Garantiens lengde

4.1 Sammendrag

4.1.1 Gjeldende rett

Det følger av bustadoppføringslova § 12 tredje ledd første punktum at garantien entreprenøren skal stille, skal gjelde frem til fem år etter overtakelsen av boligen.

4.1.2 Utvalgets forslag

Et enstemmig utvalg foreslår å redusere garantiens lengde fra fem til to år, jf. utvalgets forslag til endringer i § 12 tredje og fjerde ledd.

Det er ulike oppfatninger blant høringsinstansene, se proposisjonen pkt. 6.3.

4.1.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår i proposisjonen at garantitiden på fem år i bustadoppføringslova § 12 opprettholdes. Til grunn ligger en avveining av hensynet til å verne forbrukere mot manglende oppfyllelse av avtalen og hensynet til at garantireglene ikke skal påføre entreprenørene uforholdsmessig store kostnader. I avveiningen av disse hensynene har departementet lagt særlig vekt på hensynet til forbrukerens behov for sikkerhet for misligholdskrav. Som flere av høringsinstansene peker på, sammenfaller femårsfristen etter gjeldende rett med den absolutte reklamasjonsfristen i loven. Dette gir forbrukeren sikkerhet for eventuelle misligholdskrav uansett når de måtte oppstå innenfor den absolutte reklamasjonsfristen.

Utvalget tar til orde for at vurderingene av hvor lang garantitiden skal være, bør basere seg på hvilken tidsperiode mangler sedvanlig oppdages, jf. NOU 2016: 10 punkt 7.4.4. Utvalgets egne undersøkelser tyder på at de aller fleste mangler av ordinær karakter oppdages i forbindelse med overtakelsen eller relativt kort tid etter, se punkt 6.2 over. Departementet fremholder i proposisjonen at en regel som innebærer at forbrukeren ikke vil ha sikkerhet for eventuelle krav mot entreprenøren i det tredje, fjerde eller femte året etter overtakelse, kan fremstå som vilkårlig og urimelig, all den tid forbrukeren i denne perioden har rett etter loven til å gjøre misligholdsbeføyelser gjeldende.

Forbrukerombudet peker i sin høringsuttalelse på at det ikke er uvanlig at utbyggere oppfører prosjekter via aksjeselskaper med minimal aksjekapital, som avvikles eller går konkurs etter ferdigstillelse.

Sentralt for utvalgets konklusjon om at garantitiden bør reduseres til to år, står hensynet til kostnadene for byggebransjen. Som utvalgets undersøkelser viser, vil en reduksjon av garantitiden til to år antas å få en ikke ubetydelig samlet kostnadseffekt. Utvalget legger videre til grunn at det må antas at denne kostnadseffekten i hvert fall et godt stykke på vei også vil komme forbrukerne til gode. Departementet er ikke uenig i dette, men mener at når denne kostnadseffekten veies opp mot de potensielt store tapene den enkelte forbruker kan påføres, tilsier hensynet til forbrukerbeskyttelse i lovverket at en slik reduksjon i garantitiden ikke bør foretas.

4.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at utvalget foreslår å redusere garantiens lengde fra fem til to år. Utvalget begrunner dette blant annet med at entreprenørens kostnader vil gå ned, og at denne kostnadsreduksjonen antakelig til dels vil komme forbrukeren til gode. Komiteen peker på at det kan føre til redusert kostnad for forbrukeren, men antar at kostnadene ved ikke å få rettet mangelskrav vil overstige den reduserte kostnaden.

Komiteen støtter regjeringens forslag om å videreføre dagens garantitid. Den ønskes videreført blant annet for å verne forbrukeren som den svake parten i kontraktsforholdet. Komiteen viser til at forbrukeren kan avdekke og gjøre mangelskrav gjeldende i fem år etter overtakelse av boligen i henhold til bustadoppføringslovas øvrige bestemmelser. Kjøp av oppført bolig eller fritidsbolig er en stor investering for den enkelte, og forbrukeren bør være trygg på at det er adgang til å gjøre mangelskrav gjeldende i hele femårsperioden. Komiteen er enig med regjeringen i at entreprenøren bør stille garanti i hele den perioden forbrukeren kan gjøre mangelskrav gjeldende.

5. Garantiens størrelse

5.1 Sammendrag

5.1.1 Gjeldende rett

Det stilles i dag krav om sikkerhetsstillelse for et beløp tilsvarende ti prosent av kontraktssummen i tilfellene hvor entreprenøren bygger på forbrukerens tomt (a-tilfellene), og tre prosent i tilfellene hvor entreprenøren oppfører bolig på egen tomt (b-tilfellene). Etter overtakelse stilles det i begge tilfellene krav om sikkerhetsstillelse for et beløp tilsvarende fem prosent av kontraktssummen.

5.1.2 Utvalgets forslag

Et enstemmig utvalg kom i utredningen til at det ikke er behov for å redusere størrelsen på garantibeløpene før overtakelse. En reduksjon har etter utvalgets syn kun begrenset potensial for å redusere kostnadene, og dagens dekningsomfang gir forbrukeren full dekning i relativt ordinære mangelsituasjoner.

Begrunnelsen for at utvalget ikke mener garantien bør økes før overtakelse, er at forbrukeren før overtakelse har begrenset risiko for å lide tap, blant annet på grunn av retten til å holde tilbake vederlag og regelen om særskilt garanti for forskuddsbetaling i bustadoppføringslova § 47 første ledd bokstav a.

Etter å ha kommet til at forbrukerens risiko for å lide tap er størst etter overtakelse, vurderer utvalget om garantien i denne perioden bør økes fra fem til ti prosent. Flertallet mener at det ikke er hensiktsmessig å øke garantiens størrelse etter overtakelse. Utvalgets mindretall går inn for at garantiens størrelse etter overtakelse økes fra fem til ti prosent. Mindretallet mener at spørsmålet om garantiens størrelse må ses i lys av at utvalget foreslår å redusere garantiperioden fra fem til to år, se proposisjonen punkt 6.

Høringsinstansene har ulike synspunkter på forslaget om økning etter overtakelse.

5.1.3 Departementets vurdering

Det går frem av proposisjonen at departementet på bakgrunn av utredningen og høringen ikke ser grunnlag for å foreslå endringer i garantibeløpene før overtakelse. Utredningen og høringen har heller ikke avdekket noe behov for å redusere garantibeløpene. Spørsmålet utredningen og høringen har konsentrert seg om, er hvorvidt en bør videreføre dagens garantibeløp etter overtakelse på fem prosent av kontraktssummen (utvalgets flertall), eller om garantibeløpet etter overtakelse bør økes til ti prosent av kontraktssummen (utvalgets mindretall).

Garantireglene i bustadoppføringslova § 12 skal ivareta kryssende hensyn. Utfordringen er å finne en riktig balanse mellom hensynet til å verne forbrukere mot manglende oppfyllelse av avtalen og hensynet til at

garantireglene ikke påfører entreprenørene uforholdsmessig store kostnader. Etter en samlet vurdering går departementet i likhet med utvalgets flertall inn for å videreføre dagens garantibeløp på fem prosent av vederlaget etter overtakelse.

Utvalgets mindretall og høringsinstanser fra forbrukersiden har tatt til orde for at garantibeløpet bør økes til ti prosent som følge av at garantiperioden er foreslått redusert fra fem til to år. Som det følger av punkt 6.4, går departementet ikke videre med forslaget fra utvalget om en reduksjon av garantiperioden fra fem år til to år. Etter departementets oppfatning bør garantibeløpene utformes slik at de dekker de misligholdssituasjonene som forekommer mest hyppig, og som dermed treffer gjennomsnittet av boligoppføringsavtalene noenlunde godt. Det vises i den forbindelse til opplysningene fra Sintef Byggforsks rapport fra 2006 som er gjengitt i NOU 2016: 10 side 36. Som det fremgår der, legger Sintef til grunn at det er få store, men mange små utbedringskostnader i den norske entreprenørbransjen. Videre tyder utvalgets undersøkelser på at utbetalinger etter garantien ofte er lavere enn rammen på garantibeløpene, jf. NOU 2016: 10. Departementet antar derfor at økning av garantibeløpet til ti prosent av vederlaget vil gi uforholdsmessig store kostnader vurdert ut fra behovet for en slik økning. Departementet legger til grunn at dagens garanti på fem prosent av vederlaget etter overtakelse gir tilstrekkelig forbrukerbeskyttelse i de fleste tilfellene.

I sin høringsuttalelse viser Norsk Hyttelag til at enkelte alvorlige mangler kan påføre forbrukeren tap, og foreslår derfor en vesentlig økning av garantibeløpene, kombinert med en egenandel eller et minstebeløp som dekkes av forbrukeren. Blant annet på bakgrunn av at et samlet utvalg ikke har gått inn for en slik løsning, følger departementet ikke opp forslaget fra Norsk Hyttelag. Utvalgets undersøkelser har ikke avdekket at store skader forekommer hyppig.

5.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter regjeringens forslag om ikke å gjennomføre endringer i garantibeløpene. Komiteen understreker at garantibeløpene bør utformes slik at de dekker de misligholdssituasjonene som forekommer oftest, og som dermed treffer gjennomsnittet. Dette synes å være ivarettatt av dagens regelverk.

6. Tidspunktet for garantistillelse

6.1 Sammendrag

6.1.1 Gjeldende rett

Ved endringslov 16. desember 2016 nr. 94 om endringer i bustadoppføringslova mv. ble tidspunktet for når garantien skal stilles, presisert i bustadoppføringslova § 12 annet ledd. Bestemmelsen lyder slik:

«Entreprenøren skal stille garantien straks etter avtaleinngåinga. Er det i avtalen teke atterhald om opning av byggjelån, sal av eit bestemt tal bustader eller løyve om igangsetjing, er det likevel tilstrekkeleg at entreprenøren stiller garantien straks etter at atterhalda fell bort, men entreprenøren skal i alle høve stille garanti før byggjearbeidet tek til.»

6.1.2 *Utvalgets forslag*

Utvalget avga sin utredning 27. juni 2016, det vil si etter at Prop. 108 L (2015–2016) ble fremmet, men før proposisjonen ble behandlet av Stortinget. Utvalget har vurdert og i hovedsak sluttet seg til forslaget om tidspunktet for garantistillelse i Prop. 108 L (2015–2016).

Utvalget tar til orde for at adgangen til å utsette sikkerhetsstillelsen bør gjelde også dersom forbrukeren tar forbehold. Etter utvalgets syn er det liten grunn til at de to situasjonene skal behandles ulikt.

Flere høringsinstanser støtter forslaget om videreføring av tidspunktet. Ingen har gått imot. Enkelte støtter forslaget om forbrukerforbehold.

6.1.3 *Departementets vurdering*

Departementet viser til at utvalgets forslag om tidspunktet for garantistillelse i hovedsak allerede er fulgt opp ved endringslov 16. desember 2016 nr. 94. Departementet går derfor ikke nærmere inn på utvalgets lovfor-
slag så langt det svarer til bustadoppføringslova § 12 annet ledd slik bestemmelsen lyder i dag.

Gjeldende lov har i dag ikke regler om utsatt garantistillelse for det tilfellet at forbrukeren tar forbehold. Utvalget har foreslått at entreprenøren skal kunne utsette garantistillelsen også i slike tilfeller. Departementet er enig med utvalget i at entreprenøren bør kunne vente med å stille garanti dersom forbrukeren tar forbehold, eksempelvis om finansiering eller salg av eksisterende bolig. De hensynene som begrunner unntaket om utsatt garantistillelse ved forbehold fra entreprenørens side, jf. bustadoppføringslova § 12 annet ledd annet punktum, gjør seg tilsvarende gjeldende for det tilfellet at forbrukeren tar forbehold. Et hovedsynspunkt er at forbrukerens risiko for å lide tap vil være begrenset frem til eventuelle forbehold er avklart og byggingen er satt i gang. I tråd med forslaget i utredningen foreslår departementet derfor å føye til et nytt tredje punktum i bustadoppføringslova § 12 annet ledd om tidspunktet for garantistillelse ved forbehold fra forbrukerens side.

6.2 *Komiteens merknader*

Komiteen støtter regjeringens forslag om at entreprenører skal kunne vente med å stille garanti dersom forbrukeren tar forbehold. Det vises til at forbrukerens krav vil oppstå først etter at eventuelle forbehold er løftet, og at bygging igangsettes.

7. **Forbrukerens tilbakeholdsrett og hevingsadgang ved manglende garantistillelse**

7.1 **Sammendrag**

7.1.1 *Gjeldende rett*

Ved endringslov 16. desember 2016 nr. 94 fikk bustadoppføringslova § 12 et nytt niende ledd. Bestemmelsen gir forbrukeren ulike sanksjonsmuligheter overfor entreprenøren for tilfeller av manglende garantistillelse, og den må ses i sammenheng med reglene for når entreprenøren plikter å stille garanti, jf. § 12 annet ledd. Se nærmere beskrivelse i proposisjonen pkt. 9.1.

7.1.2 *Utvalgets forslag*

Utvalget gir i utredningen punkt 7.5 uttrykk for at den særskilte hevingsretten i bustadoppføringslova § 12 niende ledd er komplisert og har enkelte uheldige sider. Se proposisjonen pkt. 9.2.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn at forbrukeren i tilfeller som nevnt i bustadoppføringslova § 12 niende ledd annet og tredje punktum, ikke skal ha en særskilt hevingsrett ved manglende eller forsinket garantistillelse fra entreprenørens side. Utvalget foreslår at forbrukeren i stedet skal ha rett til å holde tilbake alt vederlag inntil entreprenøren kan dokumentere at det er stilt garanti i samsvar med § 12.

Samtlige av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter utvalgets forslag om tilbakeholdsrett i stedet for hevingsadgang ved manglende garantistillelse.

7.1.3 *Departementets vurdering*

Det går frem av proposisjonen at spørsmålet om forbrukerens sanksjonsmuligheter ved forsinket garantistillelse fra entreprenørens side etter departementets oppfatning må ses i lys av tidspunktet for når entreprenøren plikter å stille garanti. Hovedregelen er at entreprenøren plikter å stille garanti «straks» etter avtaleinngåelsen, jf. bustadoppføringslova § 12 annet ledd første punktum. For disse tilfellene er departementet enig med utvalget i at det er hensiktsmessig at forbrukeren har tilbakeholdsrett for vederlaget inntil entreprenøren kan dokumentere at garantien er stilt. Dette er også løsningen etter gjeldende rett, jf. bustadoppføringslova § 12 niende ledd første punktum.

Spørsmålet om tilbakeholdsrett slik utvalget har foreslått, er mer komplisert i tilfeller hvor entreprenøren kan utsette garantistillelsen fordi det er tatt forbehold som nevnt i bustadoppføringslova § 12 annet ledd annet punktum. Utvalgets forslag vil kunne føre til at entreprenøren, dersom han vil kreve forskuddsbetaling, må stille garanti på et tidligere tidspunkt enn det bustadoppføringslova § 12 annet ledd annet punktum krever. Ønsket om å legge til rette for forskuddsbetaling

er bakgrunnen for at bustadoppføringslova § 12 niende ledd annet og tredje punktum, i stedet for en tilbakeholdsrett, gir forbrukeren en særskilt hevingsrett på nærmere vilkår i tilfeller hvor entreprenøren kan utsette garantistillelsen, jf. Prop. 108 L (2015–2016) punkt 3.4. Etter departementets oppfatning har denne løsningsen fortsatt en del for seg. Departementet legger imidlertid avgjørende vekt på at samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet, ønsker å erstatte dagens regel om særskilt hevingsrett med en regel om tilbakeholdsrett. Hensynet til forbrukervern synes godt ivaretatt uavhengig av om oversittelse av fristen for garantistillelse i § 12 annet ledd annet punktum sanksjoneres med tilbakehold av vederlaget eller heving. Som nevnt er det særlig hensynet til entreprenøren som begrunner regelen i § 12 niende ledd annet og tredje punktum. Når byggenæringen i høringen har gitt uttrykk for at den ikke ønsker en slik regel, ser departementet liten grunn til å opprettholde den særskilte hevingsretten i § 12 niende ledd annet og tredje punktum. Departementet foreslår derfor i tråd med utvalgets forslag at regelen om særskilt hevingsrett i niende ledd annet og tredje punktum erstattes av en regel om tilbakeholdsrett.

Advokatforeningen har i sin høringsuttalelse bedt departementet vurdere ytterligere sanksjoner der entreprenører oversitter fristen for å stille garanti, eksempelvis dagmulkt. Departementet følger ikke opp dette forslaget. Se nærmere beskrivelse i proposisjonen.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til at samtlige høringsinstanser som har uttalt seg, ønsker å erstatte dagens regel om en særskilt hevingsrett med en regel om tilbakeholdsrett. Komiteen støtter regjeringens forslag.

Komiteen støtter regjeringens forslag om ikke å gå videre med et eventuelt forslag om for eksempel dagmulkt dersom entreprenøren oversitter fristen for garantistillelse. Komiteen legger vekt på at forbrukeren vernes gjennom tilbakeholdsretten. Tilbakeholdsretten vil legge press på entreprenøren til å stille garanti innen angitt frist. Videre vises det til at bustadoppføringslova § 12 annet ledd stiller krav om at garanti skal stilles «straks etter» avtaleinngåelse. Det kan derfor i flere saker være utfordrende å angi hvilken dag garantien skal stilles fra, og at dagmulkt derfor ikke gir et hensiktsmessig vern.

8. Endringer i avhendingslova

8.1 Sammendrag

8.1.1 Gjeldende rett

Bustadoppføringslova har en grenseflate til avhendingslova for så vidt gjelder avtale om rett til fast eiendom med ny bolig, jf. bustadoppføringslova § 1 første

ledd bokstav b. Dersom entreprenørens arbeid på tomten er fullført ved avtaleinngåelsen, gjelder ikke bustadoppføringslova, men avhendingslova, jf. bustadoppføringslova § 1 første ledd bokstav b. For slike avtaler gjelder det ikke noe krav om sikkerhetsstillelse, ettersom avhendingslova ikke har garantiregler.

8.1.2 Utvalgets forslag

I NOU 2016: 10 punkt 7.6.2 uttaler utvalget at det har registrert at enkelte entreprenører venter med å inngå salgsavtale til byggearbeidene er ferdigstilt for å unngå kravet om garanti. For å motvirke dette foreslår utvalget en ny bestemmelse i avhendingslova om plikt til å stille garanti i tråd med bustadoppføringslova § 12 ved salg av nyoppført bolig. Slik likebehandling vil ifølge utvalget hindre at det gjøres samfunnsøkonomisk uheldige tilpasninger for å unngå kravet om sikkerhetsstillelse. Fordi formålet med forslaget er å forhindre omgåelse av garantireglene i bustadoppføringslova, foreslår utvalget atplikten til å stille garanti avgrenses til å gjelde i ett år etter ferdigstillelse.

Det er ulike oppfatninger om forslaget blant høringsinstansene.

8.1.3 Departementets vurdering

Det vises i proposisjonen til at formålet med garantireglene i bustadoppføringslova i hovedsak er å verne forbrukeren på tre måter: a) sikre forskuddsbetalt beløp ved entreprenørens konkurs, b) sikre forbrukeren dersom prosjektet ikke gjennomføres, og c) sikre forbrukerens krav som følge av at boligen ikke er i kontraktsmessig stand eller ferdigstilles for sent. Punkt a og c gjør seg gjeldende også ved kjøp av fullførte boliger etter avhendingslova, mens punkt b ikke er aktuelt i disse tilfellene. Risikoen for at prosjektet ikke gjennomføres, er ikke til stede der avtalen inngås etter at boligen er fullført til avtaletiden. I mange andre sammenhenger kan derimot behovet for garanti være omtrent det samme som ved entrepriseavtaler som omfattes av bustadoppføringslova.

Siden flere av hensynene bak garantireglene også gjør seg gjeldende ved forbrukerkjøp av ny bolig, slutter departementet seg til utvalgets forslag om å innføre en plikt til å stille garanti også for avtaler om ny bolig etter avhendingslova. En slik utvidelse er i samsvar med reguleringer ellers i bustadoppføringslova og avhendingslova. Ved forbrukerkjøp av nyoppført bolig er det på flere punkter noenlunde likeartet regulering uansett om avtalen omfattes av bustadoppføringslova eller avhendingslova, jf. særlig avhendingslova § 1-2 annet ledd. Bakgrunnen for dette er at det noen ganger kan være tilfeldig om avtalen blir inngått før eller etter at boligen er fullført, og dermed om avtalen omfattes av bustadoppføringslova eller avhendingslova, jf. bustadoppføringslova § 1 første ledd bokstav b. Departementet legger på

tilsvarende måte vekt på at lovforslaget bør motvirke at grensen mellom bustadoppføringslova og avhendingslova gir tilfeldige utslag for så vidt gjelder garantireglene.

Det må settes en grense for hvor lenge etter fullføringen av boligen selgeren skal ha plikt til å stille garanti. Utvalgets forslag går ut på at selgeren skal ha plikt til å stille garanti dersom salget finner sted inntil ett år etter at boligen er ferdigstilt. Forslaget harmonerer med fristen i avhendingslova § 1-2 annet ledd, som fastsetter at loven i visse tilfeller er ufravikelig ved salg av nyoppført bolig fra næringsdrivende til forbruker. På bakgrunn av høringsinnspillene har departementet likevel kommet til at plikten til å stille garanti etter avhendingslova bør avgrenses til å gjelde i seks måneder etter at boligen er ferdigstilt. Etter departementets syn kan det være legitime grunner til at entreprenøren velger å fullføre boligen før salget finner sted. Formålet med forslaget er å unngå at skillet mellom bustadoppføringslova og avhendingslova gir tilfeldige utslag. På denne bakgrunn synes det tilstrekkelig at selgeren må stille garanti for salg som finner sted i inntil seks måneder etter fullføringen av boligen. Departementet foreslår også en noe annen utforming av bestemmelsen, blant annet på bakgrunn av innspill i høringen. Det vises til merknadene til lovforslaget.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter regjeringens forslag til endringer i avhendingslova. Det vises til at hensynene som begrunner kravet om garantistillelse i bustadoppføringslova, også i en viss grad gjør seg gjeldende ved kjøp av fullførte boliger etter avhendingslova. Dette gjør seg gjeldende hvor en person har kjøpt en bolig under oppføring, hvor bustadoppføringslova kommer til anvendelse, og en person har kjøpt en bolig som akkurat er ferdigstilt, hvor avhendingslova vil gjelde.

Det presiseres likevel at hensynene til vern av kjøperen ved kjøp av brukt bolig ikke vil være like sterke som ved kjøp av bolig i henhold til bustadoppføringslova. Derfor støtter komiteen regjeringens forslag om at selgeren må stille garanti for salg som finner sted inntil seks måneder etter fullføring av boligen.

9. Økonomiske og administrative konsekvenser

9.1 Sammendrag

Ingen av forslagene til endringer i bustadoppføringslova eller avhendingslova vil ha nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

Forslaget om endringer i avhendingslova innebærer en utvidelse av garantiplikten sammenlignet med dagens regler. Det vil innebære nye og økte kostnader

for næringsselgere som omfattes av lovforslaget. Kostnadsøkningen anses som nødvendig for å oppnå formålet om ensartethet mellom reguleringen i bustadoppføringslova og avhendingslova. For forbrukere som kjøper ny bolig, medfører forslaget økt forbrukerbeskyttelse.

9.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til proposisjonen og har ingen merknader.

10. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen vurdere å etablere en reklamasjonsnemnd i forbindelse med salg av nye boliger, der alle utbyggere og entreprenører skal være tilsluttet.

11. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i bustadoppføringslova mv.
(garantireglene)

I

I lov 13. juni 1997 nr. 43 om avtaler med forbruker om oppføring av ny bustad m.m. gjøres følgende endringer:

§ 12 annet ledd skal lyde:

Entreprenøren skal stille garantien straks etter avtaleinngåinga. Er det i avtalen teke atterhald om opning av byggjelån, sal av eit bestemt tal bustader eller løyve om igangsetjing, er det likevel tilstrekkelig at entreprenøren stiller garantien straks etter at atterhalda fell bort. *Det same gjeld ved atterhald med tilsvarande verknad frå forbrukaren si side. Entreprenøren skal i alle høve stille garantien før byggjearbeida tek til.*

§ 12 åttende ledd skal lyde:

Garanti skal gjevast i form av sjølvskuldgaranti eller tilsvarande frå *eit finansforetak* som har rett til å tilby slik teneste i Noreg. Likt med garanti skal reknast depotering av pengesum i *finansforetak* som nemnt i første punktum på tilsvarande vilkår.

§ 12 niende ledd skal lyde:

Til det er dokumentert at det ligg føre garanti i samsvar med paragrafen her, har forbrukaren rett til å halde att alt vederlag.

II

I lov 3. juli 1992 nr. 93 om avhending av fast eigedom skal ny § 2-11 lyde:

§ 2-11 Garanti for oppfylld av avtalen

Ved sal av ny eigarbustad eller fritidsbustad som vert seld innan seks månader etter fullføringa av bustaden, skal seljaren stille garanti i samsvar med bustadoppføringslova § 12, såframt seljaren har gjort avtalen som ledd i næringsverksemd og kjøparen er forbrukar.

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 22. mars 2018

Karin Andersen

leder

Mari Holm Lønseth

ordfører

