



Representantforslag 37 S

(2010–2011)

fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Anders B. Werp, Bent Høie, Elisabeth Røbekk Nørve og Michael Tetzschner

Dokument 8:37 S (2010–2011)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Svein Flåtten, Anders B. Werp, Bent Høie, Elisabeth Røbekk Nørve og Michael Tetzschner om styrkede forbrukerrettigheter ved kjøp av bolig

Til Stortinget

Bakgrunn

Det er godt dokumentert at det i Norge i dag ikke er få enkeltmennesker og familier som sitter hjelpe-løse med ubrukelige hus og store regninger etter sine boligkjøp. «Bygg og bedrag» er en serie på TV3 som belyser hverdagen for altfor mange i Bolig-Norge. Forslagsstillerne mener seriens eksistens i seg selv peker på en akutt systemsvikt i forbrukerrettighetene i boligmarkedet.

Kjøp av egen bolig er den største enkeltinvesteringen vanlige folk gjør, og boligkjøp utgjør en lang-siktig og kostbar investering for forbrukeren. Kjøpe-summen er gjerne på flere millioner kroner, de fleste forbrukere skifter bolig sjelden, har liten erfaring med boligkjøp og konsekvensene er store dersom noe går galt. Det er derfor av stor betydning at forbruker-regelverket nettopp for denne typen kjøp svarer til ut-fordringene i markedet.

Ved kjøp og salg av ny bolig gjelder lov om avta-lar med forbrukar om oppføring av ny bustad m.m. (bustadoppføringslova). Loven gjelder «avtalar mel-lom entreprenør og ein forbrukar om oppføring av ny eigarbustad», og forbruker er definert som «ein fy-sisk person som ikkje hovudsakleg handlar som ledd i næringsverksemd». Ved avhendingskjøp gjelder lov om avhending av fast eiendom (avhendingslova). Begrepet forbrukerforhold ved avhendingskjøp ble

drøftet i NOU 2009:6 Tilstandsrapport ved salg av bolig kap. 1.5.1:

«Avhendingsloven gjelder for avhending av fast eiendom, medregnet eierseksjoner og festerett (§ 1-1 første ledd). Loven regulerer også salg av borettslag-sandeler (§ 1-1a). Avtalene som omfattes, kan være inngått mellom næringsdrivende, mellom nærings-drivende og forbrukere eller mellom forbrukere. Begge de sistnevnte gruppene (med unntak av situa-sjonen hvor en forbruker selger til en næringsdriven-de kjøper) må i denne sammenhengen anses som «forbrukerforhold», slik at det bare er avtalene mel-lom næringsdrivende som faller utenfor utvalgets mandat.»

Dette er en forståelse av forbrukerbegrepet for-slagsstillerne vil benytte videre.

Byggefeil er et utbredt problem. Forbrukerrådet har opplyst at byggefeil i gjennomsnitt utgjør 4 pro-sent av verdien av nybygget bolig etter overtagelse. I gjennomsnitt for et boligkjøp på 3 mill. kroner utgjør dette rundt 120 000 kroner i opprettingskostnader. Forslagsstillerne har også registrert grelle eksempler på familier som har fått sin økonomi ødelagt av use-riøse eller ukyndige aktører i byggebransjen. At om-fanget er stort, fremkom på en god måte i Adressea-visen 17. januar 2009, hvor det viste seg at Forbru-kerrådet årlig mottar mellom 10 000 og 20 000 hen-velser om boligproblemer. Våtromseksperter Lars E. Fiskum i Sintef Byggforsk uttalte til Dagens næ-ringsliv 29. september 2010 at det er feil på mer enn halvparten av norske bad. De undersøkte for noen år siden vannforsyningssystemet og fant ulike feil i 85 prosent av tilfellene.

Forslagsstillerne mener forbrukers rettigheter verken er godt nok ivaretatt ved kjøp av ny bolig eller ved avhendingskjøp.

Ny bolig

Forslagsstillerne mener at forbruker ved kjøp av ny bolig blir sittende med en urimelig stor risiko. Dette skyldes delvis en for kort reklamasjonsfrist, og delvis at ordningene som skal sikre at kjøper ikke blir sittende med utbedringskostnadene i tilfeller av blant annet konkurs, ikke er gode nok.

Da bustadoppføringslova ble vedtatt, ble reklamasjonens lengde drøftet, og Justisdepartementet mente den absolutte reklamasjonsfristen burde være 10 år, jf. Ot.prp. nr. 21 (1996–1997) punkt 3.4.3. Man har nå lang erfaring med 5 års reklamasjonsfrist, og denne viser at byggefeil ofte dukker opp som skader etter at reklamasjonsfristen er utløpt. FoU-leder i Multiconsult og professor II ved NTNU i ombyggingsteknikk og bygningsforvaltning, Svein Bjørberg, hevdet i Adresseavisen 17. januar 2009 at bare 10–15 prosent av feilene oppdages før bygningen er 6 år gammel. Han anslo at 60–70 prosent av skadene var relatert til fuktighet.

I slike tilfeller har forbrukere i Danmark og Sverige 10 års reklamasjonsfrist, noe forslagsstillerne mener burde være tilfellet også i Norge.

I dag er det en garantiordning som skal forhindre at boligkjøper blir sittende med regningen ved feil og mangler. Bustadoppføringslova § 12 stiller krav om at entreprenøren skal stille garanti for oppfylling av avtalen. Garantien skal gjelde frem til to år etter overtakelse, og den skal dekke en sum som minst tilsvarer fem prosent av vederlaget. For krav som blir gjort gjeldende på et senere tidspunkt enn i forbindelse med overtakelsen, kan garantisummen likevel være tre prosent av vederlaget. For avtaler som omfatter rett til grunn (såkalte B-tilfeller), skal garantien gjelde frem til to år etter overtakelsen og dekke en sum som minst svarer til tre prosent av vederlaget. For krav som blir gjort gjeldende før overtakelsen, kan garantisummen likevel være to prosent av vederlaget.

Aftenposten publiserte 19. juli 2010 en sak om to kvinner fra Sykkylven som kjøpte hver sin leilighet til 1,1 mill. kroner i en tomannsbolig. Leilighetene hadde skjeve gulv og vegger, og etter hvert oppdaget de fukt og kondens. En rapport viser at den mest nødvendige utbedringen vil koste 300 000 kroner. Utbyggeren gikk konkurs. Det utløste garantiordningen, men utbetalingen var ikke på mer enn vel 30 000 kroner til hver.

Regjeringen har foreslått at garantireglene bør skjerpes, for å gi forbruker større beskyttelse for tap ved feil og mangler. Regjeringens forslag, jf. Prop. 130 L (2009–2010) Endringer i bustadoppføringslova og avhendingslova (skjerping av garantireglar og regulering av vidaresal), er at garantiens gyldighet skal utvides til 5 år, og at den skal økes til 10 prosent før og 5 prosent etter overtagelse i A-tilfeller (altså ved rene byggeoppdrag), og at den skal økes til 3 pro-

sent før og 5 prosent etter overtagelse i B-tilfeller (altså ved kjøp av tomt og bolig under oppføring).

I sitt høringsdokument av 19. januar 2009 uttaler Forbrukerrådet at:

«den foreslåtte økningen ikke (vil) være nok til å dekke de tap forbrukeren kan lide i slike situasjoner. Til sammenligning har Danmark standardavtaler hvor sikkerhetsstillelsen ligger på femten prosent av kontraktsummen (AB92), og den i den norske standardavtalen (NS 8405/06) er denne på ti prosent.»

Dette er kontrakter mellom næringsdrivende, og forslagsstillerne kan ikke se gode grunner til at forbrukerkjøpers rettigheter bør være svakere.

Forbrukerrådet mener videre at satsene i A-tilfellene bør være 15 prosent før og 10 prosent etter overtakelse, og i B-tilfellene 4 eller 5 prosent før og 10 prosent etter overtakelse. Bygningslovutvalget (NOU 2005:12) pekte på at satsene burde være minst 15 prosent og at en økning av garantibeløpet til 15 prosent heller ikke vil være tilstrekkelig. De viste bl.a. til at Sverige og Danmark har ordninger som dekker fra 50 til 95 prosent av kontraktssummen og varer i 10 til 20 år.

På bakgrunn av at selv den styrkede garantiordningen ikke vil gi forbruker en rimelig dekning i tilfeller med store skader, mener forslagsstillerne at en utvidelse av garantisummene ikke er veien å gå. En slik utvidelse av garantiordningen kan også virke uheldig for næringsaktørene i byggebransjen, fordi det kan skape egenkapital- og lånevanskeligheter. Danmarks byggforsikringsordning står i ti år. Egenandelen kan maksimalt utgjøre 10 000 danske kroner per skade eller enhet. Egenandelen kan likevel ikke samlet sett overstige 20 000 danske kroner. Bekendtgørelse om byggeskadeforsikring kapittel 3 angir dekningen, og § 17 sier at forsikringssummen utgjør enterprisesummen med visse fradrag. Med andre ord er dekningen fullstendig.

En norsk forbruker som har kjøpt en leilighet for 3 mill. kroner og som opplever mangler for 30 000 kroner, ville med en styrket garantiordning som foreslått av regjeringen, fått utbetalt 30 000 kroner. Hadde den danske bygg-garantiordningen vært innført i Norge, ville forbruker fått 30 000 kroner om det var flere skader, og minimum 20 000 kroner om det bare var én skade. Dersom manglene på leiligheten derimot var 600 000 kroner, ville den styrkede garantiordningen gitt forbruker 150 000 kroner. Etter en ordning som den danske ville forbruker fått minimum 600 000 kroner om det var flere skader, og 590 000 kroner om det bare var én skade.

Forslagsstillerne mener derfor det bør innføres en obligatorisk byggeforsikring. TV2 hadde 22. februar 2009 en reportasje som viste at byggefeilene nå beløper seg til 15 mrd. kroner årlig. I rapporten «Veien til riktig utførte bygg» ble det foreslått innført en obli-

gatorisk byggeforsikring. Det vises til Danmark som har hatt en slik ordning i flere år, og hvor erfaringene viser at byggeforsikring reduserte alvorlige byggefeil med over 20 prosent. I tillegg til at en forsikringsordning vil kunne gi sikkerhet også for boligkjøpere som utsettes for svære mangler, vil en forsikringsordning også utgjøre en mindre drifts- og kostnadsutfordring for enkeltaktører i bransjen.

Forslagsstillerne mener et saksfremlegg fra regjeringen om innføring av en byggeforsikringsordning bør drøfte om det bør være unntak fra byggeforsikringsordningen for selskaper som stiller garanti med tilsvarende dekning og sikkerhet som forsikringsordningen.

Avhendingskjøp

Boligmarkedet i Norge er velfungerende, og de fleste får solgt sin bolig relativt lett. At det går fort fra en bolig annonseres, til visning og salg, er ikke isolert sett et problem. Ei heller at mange boliger selges raskt og etter én budrunde. Imidlertid er regelverket som plasserer ansvar for feil og mangler, og som pålegger plikt til å gi informasjon eller foreta undersøkelser, lite tilpasset realitetene. Grensegangen mellom selgers informasjonsplikt og kjøpers undersøkelsesplikt går opp av domstolene.

Forslagsstillerne har registrert at det er et stort antall rettstvister knyttet til feil og mangler ved boligkjøp der selger har tatt et såkalt «som den er»-forbehold. Et sentralt formål med et slikt forbehold vil for selger være å fraskrive seg ansvaret for skjulte feil og mangler. Selger har i mange tilfeller et legitimt behov for å fraskrive seg risikoen for skjulte feil og mangler, for eksempel fordi han har liten kjennskap til eiendommen. Et klassisk eksempel er en arving som skal selge en fast eiendom som han ikke selv har bebodd. For en selger som har benyttet gevinsten ved salget til kjøp av ny bolig, vil et krav fremsatt flere år etter overdragelsen gripe hardt inn i privatøkonomien. Det følger av avhendingsloven § 3-9 at selv om eiendommen er solgt «som den er», foreligger det likevel mangel dersom det er manglende opplysning om eiendommen eller det er gitt uriktig opplysning om eiendommen. Det er også mangel dersom eiendommen «er i vesentlig ringare stand enn kjøparen hadde grunn til å rekne med ut frå kjøpesummen og tilhøva elles». For å avgjøre om eiendommen har mangel i lovens forstand, har det i rettspraksis utviklet seg en slags prosentlære, hvor terskelen for hvorvidt mangel foreligger eller ikke, i stor utstrekning avgjøres av hvorvidt mangelens verdi overstiger en viss prosent av kjøpesummen. Procentsatsen har i rettspraksis variert relativt mye, og som hovedregel må en antakelig over en prosentgrense på tre til seks prosent for at vesentlighetskravet skal kunne anses oppfylt.

Forslagsstillerne mener det foreligger for mange uklarheter knyttet til rettstilstanden i disse «som den er»-sakene. Det er ikke entydighet i rettspraksis om det er tilstrekkelig for å oppfylle vesentlighetskravet at man er over den øvre prosentgrense, det er ikke entydighet om hva prosentgrensen er, eller betydningen av anvendelsen av prosentlæren at prisfastsettelsen er skjedd ved budgivning. Det kan også stilles spørsmål ved anvendelsen av en prosentlære i tilfeller hvor selve bygningen utgjør en begrenset del av eiendommens totalverdi.

Forslagsstillerne viser også til at domsavgjørelser den senere tid går langt i å pålegge kjøper undersøkelsesplikt. Dersom enkelte dommer skal tas på ordet, må kjøper for å være sikker ta med fagfolk som elektrikere, rørlegger, byggmester og takstmann på visning. En beregning Aftenposten publiserte 10. september 2010, viste at kostnaden kan bli 12 175 kroner for hver interessert kjøper på hver visning. Gitt at 5 kjøpere er så interessert at de tror de kommer til å legge inn bud, og derfor skal ta med en slik gruppe fagfolk på visning, kan kostnadene totalt sett for budgiverne bli over 50 000 kroner. Kanskje får ingen av de fem tilslag på boligen. Kanskje må en av kjøperne gjennom 10 budrunder før han får tilslag på en bolig, noe som gjør at kostnadene bare til undersøkelser på visninger passerer 100 000 kroner.

Forslagsstillerne mener derfor Stortinget bør gjennomgå bruken og konsekvensene av «som den er»-forbehold.

I NOU 2009:6 Tilstandsrapport ved salg av bolig anbefalte utvalget lovendringer for å øke bruken av tilstandsrapportering ved salg av boliger i forbrukerforhold. En rekke virkemidler kan benyttes for å øke bruken av tilstandsrapporter, og utvalget er delt i synet på hvilke virkemidler som er mest hensiktsmessige. I utredningens sammendrag kap. 1.3 fremgikk det videre at:

«Noen utvalgsmedlemmer anbefaler at det utelukkende skal nyttes kontraktsrettslige virkninger til bruk eller ikke-bruk av tilstandsrapport. Tanken er at disse virkningene skal gi insentiv for selger til å fremlegge rapport. En sentral kontraktsrettslig virkning som foreslås lovfestet, er at selger som ikke legger frem tilstandsrapport, ved mangelsvurderingen likevel skal anses å kjenne til opplysninger som ville ha kommet frem i en tilstandsrapport. Det innebærer en utvidelse av selgers opplysningsplikt. Videre foreslås det at ansvaret for eventuelle feil i en fremlagt tilstandsrapport kanaliseres til den bygningssakkyndige. Enkelte av de samme utvalgsmedlemmene foreslår at disse reglene kombineres med en angrerett for kjøperen hvor tilstandsrapport ikke fremlegges, og noen utvalgsmedlemmer foreslår at et forbehold om at eiendommen selges «som den er», ikke kan påberopes hvis tilstandsrapport ikke er fremlagt. Slike regelendringer foreslås inntatt i avhendingsloven.

Andre utvalgsmedlemmer foreslår at det skal innføres et påbud i avhendingsloven om fremleggelse av tilstandsrapport. Overholdes ikke påbudet, foreslås

en del kontraktsrettslige virkninger, som for eksempel at et forbehold om at eiendommen selges «som den er», ikke kan påberopes. Ett utvalgsmedlem foreslår at manglende fremleggelse av tilstandsrapport skal gi kjøperen rett til å heve kjøpet. I tillegg foreslås det av noen utvalgsmedlemmer bl.a. at selger skal kunne ilegges et gebyr av tinglysingsmyndighetene, og at det innføres en tinglysingsperre. Disse forslagene medfører at det må gjøres endringer ikke bare i avhendingsloven, men også i tinglysingsloven. Ett utvalgsmedlem foreslår dessuten at utgifter til tilstandsrapport skal gi fradrag ved inntektsskatteligningen, og at dokumentavgiften skal reduseres for de overdragelsene der tilstandsrapport er fremlagt.»

Forslagsstillerne mener det eneste samfunnsøkonomisk fornuftige er at en bolig som skal selges, får én gjennomgang av fagfolk, og at denne skjer på selgers hånd og slik at alle kjøpere får tilgang til denne. Den verditakst som i dag ofte foreligger, er som regel basert på en relativt overfladisk gjennomgang av boligen. Kjøper får dermed relativt lite informasjon om boligens tilstand. Et krav til tilstandsrapport i forbindelse med boligsalg vil kunne gjøre transaksjonen tryggere for partene.

Forslagsstillerne mener det er helt avgjørende, særlig fordi det er snakk om forbrukerforhold, at regelverket blir enkelt å forstå. Å gjøre tilstandsrapport obligatorisk vil være enkelt å forholde seg til, det vil i alle tilfeller gi det ønskede mål om at det skal mer fakta på bordet om boligen, og det er ikke en uforholdsmessig byrde for selger. Et sanksjonssystem bør gjøres ubyråkratisk, for eksempel at en selger som ikke benytter seg av tilstandsrapport, ikke kan ta «som den er»-forbehold.

Forslagsstillerne mener det ikke kan være slik at det skal være krav om obligatorisk tilstandsrapport ved enkelte overdragelser. Dette kan gjelde i tilfeller av arv og overdragelser innad i familien. Forslagsstillerne forutsetter at et eventuelt lovfremlegg vil drøfte og klarlegge behovet for slik grensedragnings.

Høringen etter NOU 2009:6 ble avsluttet for ett år siden, og forslagsstillerne mener det haster med å få på plass et regelverk som er mer tilpasset realitetene i markedet.

Servicehefte

Selv skjebnesvangre feil kan være vanskelig å oppdage på en visning. Gamle elektriske anlegg, manglende vedlikehold og uisolerte gassrør kan utgjøre en fare for liv og helse. I forbindelse med arbeidet med ny plan- og bygningslov ble det fremmet forslag om en ordning med et såkalt servicehefte for bolig. Et servicehefte kan gjøre rede for brannsikrings tiltak, vedlikehold og ulike reparasjoner fra boligens «fødsel» og frem til kjøper får nøkkelen. Et slikt servicehefte må være frivillig, men forslagsstillerne mener det bør utredes om det offentlige ved en av sine serviceetater kan utarbeide et servicehefte som enkelt kan lastes ned fra nettet og som den enkelte boligeier kan bruke som en «huskebok» for sin bolig. Det offentlige bør også gå i dialog med byggenæringen om det er aktuelt å overlevere nye boliger med et slikt servicehefte, der eksisterende informasjon er lagt inn og med rom for at kjøper kan legge til ny informasjon etter hvert.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber regjeringen styrke forbrukerrettighetene ved boligkjøp, ved at regjeringen

1. legger frem en sak for Stortinget om å innføre 10 års reklamasjonsfrist og obligatorisk byggeforsikring eller garantistillelse ved kjøp av ny bolig.
2. legger frem en sak for Stortinget som drøfter bruken og konsekvensene av «som den er»-forbehold ved avhendingskjøp, og at det i denne saken tas stilling til innføring av obligatorisk tilstandsrapport ved avhendingskjøp.
3. legger frem en sak for Stortinget med en utredning av frivillig servicehefte for bolig.

16. november 2010