

Stockholm den 14 april 2011

Regeringen  
Socialdepartementet

## Yttrande över departementspromemorian ”Avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen”, DS 2011:2

### Sammanfattning

Mot bakgrund av de synpunkter som presenteras nedan, är Sfm kritisk till förslaget om att avskaffa den obligatoriska byggförsäkringen. Sfm ser hellre att Regeringen utreder och föreslår förbättringar som kan göras på området. Att avskaffa den obligatoriska byggförsäkringen kan i längden leda till stora risker för konsumenter och byggherrar av småhus, något som inte kan vara en önskvärd utveckling. Det är inte tillräckligt utrett vad konsekvenserna för konsumenterna blir vid ett avskaffande av obligatoriet. Inte heller har frågan utretts om det finns risk för att byggförsäkringen försvinner från marknaden om obligatoriet avskaffas.

Det kan särskilt övervägas att stärka skyddet genom att försäkringen ska omfatta även utvecklingsfel och att försäkringen ska vara primär även under garantitiden för att undvika långvariga tvister med producenten om byggelet framträder under garantitiden. En översyn av lagen har nyligen ägt rum och som ett resultat av denna översyn träder lagändringar i kraft i maj innevarande år. Det vore lämpligt att avvakta tillämpningen av dessa förändringar innan en ny övergripande översyn genomförs.

### Synpunkter på innehållet i promemorian

Sfm har följande synpunkter på innehållet i promemorian:

#### Bristfällig utredning

- Utredningen är bristfällig och kan därför inte läggas till grund för ett avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen. Utredaren påstår att det finns en del brister med den nuvarande byggförsäkringen. Sfm efterlyser en mer grundläggande analys över dessa brister.

#### Analys om eventuell förändring av lagstiftningen

- Sfm anser att utredaren även bör analysera om en förändring av lagstiftningen skulle kunna vara en framkomlig väg för att förbättra skyddet för konsumenter, byggherrar av småhus och för bos-

tadsrättsföreningar i flerbostadshus. Dessa grupper riskerar att drabbas hårt om en byggförsäkring inte finns på plats vid förekomsten av ett byggfel.

### **Byggförsäkring – specialförsäkring**

- Byggförsäkringen är en specialförsäkring och fyller därmed en alldeles särskild funktion. Som omnämns nedan så är färdigställandeskyddet inte tillräckligt och någon annan försäkring som täcker just byggfel finns inte på marknaden. Ett avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen kan medföra att försäkringen försvinner helt från marknaden och att konsumenterna och andra fastighetsägare får bära kostnaderna för byggfel på egen hand. Risken för att byggförsäkringen försvinner helt från marknaden är överhängande. För det fall obligatoriet tas bort bör det utredas om motsvarande skydd kan fås via någon annan försäkring.

### **Konsumentskyddet**

- Konsumentskyddsaspekten har enligt vår uppfattning fallit bort helt i utredningen, vilket är beklagligt. Risken att konsumenterna inte tecknar byggförsäkring om den inte längre är obligatorisk är stor.
- I utredningen saknas en analys över de fall där byggförsäkringen har tagits i anspråk och de försäkrade har erhållit ersättning. Hur skulle dessa grupper ha agerat om inte byggförsäkringen funnits på plats? Är färdigställandeskyddet tillräckligt för dessa konsumenterna, eller kan det bli så att konsumenterna utan byggförsäkring kan komma i kläm? Med hänsyn tagen till att den obligatoriska byggförsäkringen de facto är ett skydd för dagens konsumenterna, så krävs en ingående analys som visar att konsumentskyddet blir detsamma även om obligatoriet tas bort.
- En av de mer väsentliga frågorna för konsumenterna är den vad som händer om mindre seriösa byggföretag går i konkurs eller hamnar på obestånd. Denna fråga har utredaren dock belyst på sid. 54 under rubriken "Övrigt" och konstaterat att om så är fallet så innebär det i praktiken "*att byggfel som har begåtts av sådant bolag, endast kan regleras genom en byggförsäkring, i de fall en sådan försäkring anses vara tillräcklig*". Utredaren avslutar sedan detta för konsumenterna väldigt intressanta stycke med "*Frågan om hur man ska komma till rätta med denna problematik bör utredas ytterligare*". Vi ställer oss frågande till hur man överhuvudtaget kan föreslå ett avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen utan att ha utrett just den här för konsumenterna betydelsefulla frågan.

### **Undantagsbestämmelser**

- Alla försäkringsvillkor innehåller en undantagskatalog. De undantag som redovisas i villkoren för byggförsäkringen håller sig inom ramen för vad som är tillåtet i lagen, vilket även anges i utredningen. I utredningen radas undantagen upp och sedan konstateras det kort och gott att (sid. 53) "*Även om byggförsäkringen fungerar som en specialförsäkring och egna avgränsningar finns för all typ av försäkringsrörelse, är det uppenbart att situationer då en ersättning kan komma i fråga är få*". Detta konstaterande är dock inte underbyggt med någon form av statistik. Tvärtom verkar det ju som om att de tvister som ändock har varit aktuella och som man hänvisar till i utredningen (sid 44) är av den art att de handlar om typiska byggfel, d.v.s. fukt- och mögel-skador och konstruktionsfel.
- Utredaren bör ha övervägt en översyn av antal villkor och eventuellt lämna förslag på att begränsa antalet undantagsmöjligheter. Sfm efterlyser en analys över möjligheten att införa begränsningar när det gäller antal undantag. Det är förvånansvärt att utredaren inte har reflekterat

över den möjligheten. Dessutom presenteras inte någon form av utredning som visar hur många aktörer som gått miste om ersättning p.g.a. undantagsbestämmelserna. Är det så att undantagsbestämmelserna har drabbat de försäkrade på ett negativt sätt?

- I princip innehåller alla försäkringsvillkor en föreskrift om att för det fall annan försäkring täcker skadan skall skadan regleras över den försäkringen. Föreskriften finns både i fastighetsförsäkringen och i byggfelsförsäkringen. För det fall det saknas en fastighetsförsäkring (villaförsäkring) gäller givetvis byggfelsförsäkringen. Om båda försäkringarna är tecknade gäller i första hand byggfelsförsäkringen om det är en byggfelsskada. Det intressanta, som anges ovan, är att veta på vilket sätt en sådan föreskrift har drabbat de försäkrade på ett negativt sätt.

### **Skadeutbetalningar**

- Uppgifterna om skadeutbetalningar är inte korrekta. Att notera är att försäkringen löper under 10 år och att allvarliga konsekvenser av byggfel som fuktpåverkan o.dyl. uppträder först efter lång tid, normalt 6-10 år efter färdigställandet. Dessutom måste risken för serieskador beaktas, d.v.s. stora skador som drabbar många fastigheter samtidigt av samma orsak.

Hos våra medlemmar finns en oro för de s.k. tunnputsfasaderna som varit vanligt förekommande under den senaste 15-årsperioden. Ett stort antal, såväl småhus som flerbostadshus, har anmälts under senare år. Enligt Sveriges Tekniska forskningsinstitut i Borås (SP) och FuktCentrum i Lund kan det röra sig om mångmiljardbelopp att komma till rätta med framtida problem med tunnputsfasaderna. Hur ska denna typ av problem bemötas i framtiden vid ett borttagande av den obligatoriska byggfelsförsäkringen? Anledningen till införandet av byggfelsförsäkringen var de svåra serieskador som då var vanligt förekommande med det s.k. flytspacket.

### **Dålig konkurrens?**

- Orsaken att det inte finns fler försäkringsgivare är att produkten inte bedöms som lönsam. Om produkten vore så lönsam som görs gällande i utredningen borde ju detta medföra fler försäkringsgivare. Försäkringen är riskfylld med hänsyn tagen till försäkringsperiodens längd och till den risk som föreligger för serieskador som inte på förhand kan beräknas.
- Att det enbart finns fyra försäkringsgivare är inte heller det särskilt anmärkningsvärt med tanke på att Sveriges byggmarknad är av begränsad storlek. I utredningen konstateras enbart att marknaden domineras av en ”synnerligen begränsad konkurrens”. Uttalandet stöds dock inte av någon presentation av relevanta siffror utan verkar enbart utgå från att fyra försäkringsgivare är för lite och att konkurrensen därmed är begränsad. Försäkringsbolagen kan dock, med anledning av den konkurrens och prispress som råder på marknaden visa att premierna inte alls har blivit dyrare utan snarare tvärtom. Ett lågt antal försäkringsgivare innebär inte per se att konkurrensen är obefintlig, något som man dock i utredningen verkar ha utgått ifrån.

### **Premiens storlek**

- På sid 36 i utredningen anges följande: ”Om en produktionskostnad för ett småhus uppgår till 3 Mkr, kan kostnaden för en byggfelsförsäkring uppgå till 60 000 kr, givet att försäkringspremien är 2 procent av den totala produktionskostnaden”. Enligt uppgift från en av våra medlemmar så är premien för den ovan angivna produktionskostnaden för ett småhus i genomsnitt ca 15 000 kr. Detta betyder att premien kan vara både lägre och högre, men det genomsnittliga priset är 15 000

kr. Den premie som hänvisas till i utredningen på 60 000 kr, kan förekomma, men är långtifrån den genomsnittliga.

### **Återförsäkringsgivare**

- I utredningen anges att ”Det faktum att GAR-BO har slutat teckna återförsäkringsavtal tyder på att risken med försäkringsverksamheten inte längre bedöms vara lika stor som tidigare och att försäkringsrörelsen är lönsam”. Här verkar det som om utredaren har dragit sin egen slutsats och inte fått uppgiften bekräftad. Enligt uppgift från GAR-BO så har de inte alls slutat att köpa återförsäkring. De fortsätter att teckna återförsäkring bl.a. för att hålla riskerna på en rimlig nivå. Vi har däremot erhållit uppgifter om att återförsäkringsgivare ser produkten som mycket riskfylld och att de ännu inte helt har kunnat bedöma om försäkringen är helt lönsam eller inte. Flera stora skador finns anmälda och det finns en stor oro för serieskador som t.ex. tunnputsfasader.

### **Finansiärer**

- Finansiärer av byggprojekt kommer förmodligen att fortsätta att kräva att byggförsäkring föreligger. Men det kan ändå skapa en viss oro hos dessa att försäkringen inte längre förblir obligatorisk. Om ett borttagande av obligatoriet medför att utbudet blir mindre och produkten sämre, kan ju detta leda till att byggprojekt som annars hade kunnat finansieras inte kan realiseras överhuvudtaget.

Vidare anges i utredningen, sid 70, att *”I överlag är det tveksamt om försäkringsbolagen ska ha sådana långtgående möjligheter att, på affärsmässiga villkor, få besluta över vilka byggprojekt som är godtagbara eller inte, särskilt med hänsyn till att det rör sig om tvingande lagstiftning och att konkurrensen mellan försäkringsgivarna är ytterst begränsad. Dessutom kan ifrågasättas om försäkringsbolagens vittgående befogenheter att, med grund i affärsmässighet och entreprenörens risknivå, vägra att ställa ut den obligatoriska byggförsäkringen och att i hög grad kunna bestämma över försäkringspremierna samt självrisken i fråga om flerbostadshus, kan anses uppfylla kriterier för myndighetsutövning”*.

Någon form av kreditprövning är nödvändig då en försäkring av denna karaktär ska beviljas, särskilt med tanke på att det i byggbranschen florerar en mängd oseriösa företag. Det som utredaren dock inte haft med i beräkningen är att det sannolikt kommer att krävas någon form av kreditprövning även för att bevilja färdigställandeskydd. Den kreditprövningen kan med största sannolikhet bli hårdare.

Vid en normal bankgaranti krävs dessutom en motförbindelse av entreprenören, vilket avsevärt begränsar entreprenörens kreditutrymme. Företag med låg solvens och nystartade företag kommer därmed inte få det lättare att existera på marknaden. Vid försäkringsbaserade säkerheter krävs normalt ingen motförbindelse men en omfattande kreditbedömning görs och än mer tydligt är nödvändigheten av detta eftersom någon motförbindelse inte krävs. En försäkring kan ändå beviljas om man vid en samlad bedömning kommer fram till att företaget klarar sina åtaganden. Bankerna är väsentligt hårdare vid sin kreditprövning och kräver som angetts ovan en motförbindelse. Om färdigställandeskyddet skulle kopplas med en kontraheringsplikt försvinner försäkringsprodukten sannolikt från marknaden. Kvar blir då bankerna som har en betydligt restriktivare hållning till att meddela säkerheter.

## **Färdigställandeskydd ej tillräckligt**

- Färdigställandeskyddet är inte en tillräcklig lösning och innebär ett tunt konsumentskydd. a.) Skyddet gäller enbart 10 % av produktionskostnaden. b.) Skyddet gäller endast under en mycket kort period, d.v.s. under produktionstiden. c.) Skyddet gäller endast under förutsättning att beställaren inte har betalat ut något förskott, vilket dock av okunnighet ofta görs av konsumenter. Byggförsäkringen däremot täcker upp till 100 % av produktionskostnaden och gäller under 10 år. Det kan konstateras att problem som uppmärksammats i media, bl.a. i programmet "Fuskbyggarna" är relaterade till produktionsfasen och det har då visat sig att färdigställandeskyddet inte varit tillräckligt antingen därför att 10 % av produktionskostnaden inte täcker åtgärds-kostnader eller därför att förskott har utbetalats vilket medfört att färdigställandeskyddet inte gäller.

Slutsatsen av ovanstående blir därför att det inte är rimligt att ta bort en fungerande försäkringslösning och enbart behålla en ren finansiell lösning under den korta produktionsfasen som dessutom visat sig vara otillräcklig. Vårt förslag är istället att byggförsäkringen ses över och förbättras och sammanläggs med färdigställandeskyddet och på så vis låta skyddet täcka åtgärds-kostnader upp till produktionskostnaden.

## **Kostnadsbesparingar**

- Bygglovshanteringen har förmodligen inte något att vinna på ett avskaffande av den obligatoriska byggförsäkringen eftersom en granskning av färdigställandeskyddet ändå måste ske. Det kan inte vara särskilt betungande att ett bevis om tecknad byggförsäkring företes. Vi menar därför att den eventuella kostnadsbesparingen som ett borttagande av obligatoriet skulle medföra måste vara ytterst marginell.

## **Andra länder**

- Serieskador är ett allvarligt hot. Bakgrunden till lagen om byggförsäkring var de problem som man tidigare haft med det s.k. flytspacket. Nu finns ett överhängande problem med de s.k. tunnputsfasaderna. I andra länder med liknande klimat och samhällsordning som Sverige, t.ex. British Columbia och Kanada har samhällsekonomin allvarligt tagit skada av problem med byggfel. Slutsatsen i dessa delar av världen blev att försäkringssystemet är överlägset andra sätt att hantera riskerna med byggfel. Den generella trenden i Europa är att införa skärpta krav på byggförsäkringens utformning. I England är kopplingen till finansieringen så pass stark att byggförsäkringen i praktiken innebär ett obligatorium.

Dag som ovan

Helen Davidsson