

Nr 8

Lagutskottets betänkande i anledning av motion angående skyddet för konsumenter vid köp av egnahem.**Motionen***Yrkande*

I motionen 1974:1267 av herrar Strömberg (fp) och Nyquist (fp) hemställs att riksdagen anhåller att Kungl. Maj:t överväger hur man skall stärka skyddet för konsumenter i samband med köp av egnahem.

Motivering

I motionen erinras inledningsvis om att konsumentköplagen inte omfattar köp av egnahem. Enligt motionärernas uppfattning ger den nuvarande lagstiftningen konsumenten i princip ett bättre skydd vid köp av exempelvis en dammsugare eller en köksmaskin än vid köp av ett eget hem. I motionen förordas därför att man nu undersöker möjligheterna att stärka konsumenternas ställning vid sistnämnda slag av köp. Sociala skyddssynpunkter gör sig gällande även på detta område. Köpet av ett eget hem är i regel det viktigaste köpet en familj någonsin gör, påpekar motionärerna. I de flesta fall kommer köpet och de därmed förenade ekonomiska villkoren att under många år vara helt bestämmande för familjens ekonomiska situation.

Motionärerna pekar vidare på vissa speciella förhållanden som uppkommer, när en familj köper en fastighet innan bostadshuset ännu är uppfört. I allmänhet görs då i kontraktet förbehåll för kostnadsökningar enligt SCB:s index. I de fall indexkostnaderna blir höga kan köparen komma i en helt omöjlig situation, framhåller motionärerna. Om inte det statliga lånet höjs såsom en följd av indexhöjningen, kan köparen tvingas söka banklån med förhållandevis kort amorteringstid. Resultatet blir en kraftigt stegrad boendekostnad, som i många fall kan helt förstöra familjens ekonomi.

Motionärerna fäster slutligen uppmärksamheten vid att småhusbyggandet under senare år ökat och att allt större grupper i samhället fått ekonomisk möjlighet att välja ett eget hem som boendeform. En följd av detta blir också att äldre egnahem kommer att försälgas i allt större utsträckning, påpekar motionärerna. I detta läge borde det enligt motionärernas mening därför vara en angelägen uppgift för lagstiftningen att söka skydda och stärka konsumenternas ställning på detta köprättsliga område.

Gällande ordning

Köpeobjektet vid konsumentköp

I *konsumentköplagen* (1973:877) meddelas bestämmelser om vissa grundläggande rättigheter som en konsument alltid skall ha när han från näringsidkare köper varor som är avsedda huvudsakligen för enskilt bruk. Bl. a. preciseras köparens minimirättigheter om varan är behäftad med fel eller om säljaren underlåter att leverera varan i rätt tid.

Konsumentköplagen innehåller inte någon fullständig reglering av alla spörsmål som kan uppkomma vid konsumentköp. Åtskilliga ämnen har lämnats utanför det område som regleras av lagen, t. ex. frågan om platsen och tiden för avlämnande av varan. I alla sådana avseenden är den allmänna *köplagen* (1905:38 s. 1) i princip tillämplig.

Konsumentköplagen gäller endast köp av lösöre, dvs. fysiska föremål eller saker, inbegripet levande djur. Byggnad på annans mark, rättigheter av olika slag samt aktier och andra värdepapper faller däremot inte under konsumentköplagen, vars giltighetsområde således är något snävare än den allmänna köplagens, vilken omfattar köp av allt slags lös egendom.

Varken konsumentköplagen eller den allmänna köplagen är tillämpliga på köp av jord jämte därå uppförd byggnad. Såsom framgår av det ovanstående räknas dock byggnad på annans mark såsom lös egendom och köp därav faller under köplagen. Likaså utgör tomträtt med tillhörande byggnad lös egendom. I fråga om tomträtt har dock inom olika områden av lagstiftningen meddelats särskilda bestämmelser, varigenom tomträtt i stor utsträckning likställs med äganderätt till fastighet (se nedan).

Såvitt avser frågan om konsumentskyddet för egnahemsköpare kan noteras, att konsumentköplagen är tillämplig på köp av byggsatser till monteringsfärdiga trähus.

Fastighetsköp

Köp av fast egendom har så långt tillbaka som man kan följa rättsutvecklingen på området för sin giltighet förutsatt, att särskilda former iakttagits. De nuvarande bestämmelserna om fastighetsköp återfinns i 4 kap. *jordabalken* (JB). Här anges bl. a. vilka minimiformkrav som gäller för att ett giltigt köp skall anses ha kommit till stånd. Minimiformkraven är a) skriftlig form, b) underskrift av säljaren och köparen på handlingen, c) vissa obligatoriska innehållselement i handlingen. Något krav på medverkan av vittnen uppställs numera inte, såvitt avser köpets giltighet. Om vittnespåskrifter saknas, medför detta dock att överlåtaren ej utan vidare kan erhålla lagfart (20 kap. 7 och 8 §§ JB).

Fastighetsköpets karaktär av formbundet avtal är av grundläggande betydelse för utformningen av de regler enligt vilka köparen äger framställa anspråk mot säljaren med anledning av fel hos köpeobjektet, dvs. alla förhållanden som kan påverka fastighetens värde och användbarhet. Till grund för JB:s reglering ligger en indelning av dessa

förhållanden i rättsliga fel (4 kap. 15–17 §§ JB), rådighetsfel (4 kap. 18 § JB) och faktiska fel (4 kap. 19 § JB). De faktiska felen brukar i sin tur indelas i konkreta och abstrakta fel. Ett konkret fel anses föreligga, när den försålda egendomens egenskaper på ett för köparen oförmånligt sätt avviker från vad som överenskommits i det enskilda avtalet. Abstrakt fel anses föreligga, när fastighetens skick avviker från en "normal standard".

I fråga om säljarens ansvar för faktiska fel stadgas i 4 kap. 19 § JB att, om en fastighet avviker från vad som kan anses utfäst eller från vad som köparen eljest med hänsyn till omständigheterna haft anledning räkna med vid köpet, köparen får göra avdrag på köpeskillingen eller häva köpet. Hävningsrätt föreligger dock endast under den ytterligare betingelsen att antingen felet är av mer än ringa betydelse eller säljaren förfarit svikligt. Köparen kan dessutom erhålla skadestånd, om avvikelsen avser egenskap som kan anses utfäst eller säljaren förfarit svikligt. Hävningsrätten preskriberas om inte talan väcks inom ett år, såvida ej svikligt förfarande ligger säljaren till last.

JB:s bestämmelser om säljarens och köparens rättigheter och förpliktelser är dispositiva. Det är således möjligt för en säljare att friskriva sig från ansvar för faktiska fel. I köpehandlingar rörande fast egendom möter ibland klausulen, att "fastigheten säljs i befintligt skick". Det är emellertid karakteristiskt för fastighetsköpet som juridisk företeelse att objektet överläts i befintligt skick. Med hänsyn härtill torde en allmänt hållen generell klausulformulering om att fastigheten säljs i befintligt skick inte anses böra befria säljaren från den av lagstiftaren åsyftade ansvarighet som är förbunden med kravet på att köpeobjektet skall hålla normal standard (SOU 1947:38 s. 206 och prop. 1970:20 Del B 1 s. 212).

Tomträtt

I 13 kap. JB meddelas bestämmelser om tomträtt. Det grundläggande tomträttsavtalet är formbundet. Handlingen skall ange ändamålet för upplåtelsen (t. ex. bostadsändamål) och avgäldens belopp. För överlåtelse av tomträtt gäller samma formregler som för överlåtelse av fast egendom (13 kap. 7 § JB).

Byggnadsentreprenader

Det är inte ovanligt att avtal om köp av tomtmark eller om upplåtelse av sådan mark med tomträtt träffas samtidigt med att säljaren enligt entreprenadavtal åtar sig att uppföra t. ex. ett småhus på marken. Bestämmelserna i 4 kap. JB är då inte tillämpliga på entreprenadavtalet. Ej heller är den allmänna köplagen tillämplig, eftersom enligt 2 § uppförande av hus, vattenverk eller annan byggnad undantas från sådana s. k. beställningsköp som omfattas av lagen.

Någon allmän reglering av arbetsbetsavtalet finns inte heller eljest i

vår lagstiftning. För byggnadsindustrin har emellertid genom avtalspraxis egna regler utbildat sig. Svenska teknologföreningen har utarbetat formulär för entreprenadavtal med tillhörande "allmänna bestämmelser" för byggnads-, anläggnings- och installationsentreprenader (omarbetade år 1972). Dessa bestämmelser innehåller detaljerade regler rörande bl. a. entreprenörens och beställarens rättigheter och skyldigheter, om besiktning av utfört arbete och om ansvar för fel eller brist. Beträffande fel eller brist som inte märkts och ej heller bort märkas före garantitidens utgång gäller att entreprenören ansvarar härför endast i den mån felet eller bristen visas ha sin grund i grov vårdslöshet av entreprenören.

Näringsrättslig lagstiftning rörande konsumentskydd

Konsumentköplagen utgör ett exempel på en konsumentpolitisk lagstiftning på det civilrättsliga planet. Ett annat viktigt inslag i samhällets konsumentpolitik är den näringsrättsliga lagstiftning som syftar till att förstärka konsumenternas rättsskydd. Här bör särskilt nämnas *lagen (1970:417) om otillbörlig marknadsföring* och *lagen (1971:112) om förbud mot oskäligen avtalsvillkor*. Medan den civilrättsliga regleringen i första hand tar sikte på enskilda fall och ger anvisningar för lösning av konkreta tvister skyddar den näringsrättsliga lagstiftningen främst konsumentkollektivet som sådant och möjliggör en sanering av marknaden för framtiden.

Marknadsföringslagen syftar till att skapa effektiva garantier för att reklam och marknadsföring inte bedrivs med otillbörliga metoder. Lagens centrala bestämmelser är en generalklausul, vilken gör det möjligt att meddela vitessanktionerat förbud mot reklamåtgärd eller annan av näringsidkare vid marknadsföring av vara eller tjänst företagens handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsument eller näringsidkare. Lagen anses tillämplig också på marknadsföring av fast egendom.

Även avtalsvillkorslagen bygger på en generalklausul. Denna ger möjlighet att vid vite förbjuda näringsidkare att – vid erbjudande av vara eller tjänst till konsument för enskilt bruk – använda villkor som med hänsyn till vederlaget och övriga omständigheter måste anses otillbörligt mot konsumenten. Avtalsvillkorslagen har ett betydligt snävare tillämpningsområde än marknadsföringslagen. Utanför tillämpningsområdet faller bl. a. överlåtelse och upplåtelse av fast egendom.

Leveransbestämmelser angående trähus

En grundläggande tanke bakom avtalsvillkorslagen är att *konsumentombudsmannen (KO)* skall övervaka marknaden och ta upp förhandlingar med företrädare för näringsidkare i syfte att få till stånd ändring i sådana villkor som anses vara otillbörliga. KO har i flera fall inlett överläggningar med branschorganisationer inom områden som är viktiga för konsumenten. Branschöverläggningarna har i åtskilliga fall resulterat i uppgörelser.

Bl. a. har överenskommelse träffats med Sveriges trähusfabrikers riksförbund angående utformningen av förbundets allmänna leveransbestämmelser och normer för kundservice. Uppgårelsen innebär att KO tills vidare godtar bestämmelserna efter de ändringar som gjorts. De nya bestämmelserna har börjat användas från 1972 års ingång. Bland de viktigaste förhandlingsresultaten kan nämnas följande.

Säljaren (fabrikanten) hade tidigare haft rätt att företa sådana smärre avvikelser från handlingar i konstruktioner och leveransutförande, som han fann ändamålsenliga och som inte försämrade leverans eller färdig byggnad. Bestämmelsen, som enligt KO fick anses ge visst utrymme för missbruk från säljarens sida eller i vart fall kunde utgöra en källa till onödiga diskussioner, har förbättrats i två avseenden. Dels har man uppnått att det inte är säljaren som har att ensidigt bestämma om en avvikelse är godtagbar utan att i stället en objektiv måttstock införts. Dels har också till bestämmelserna fogats en fyllig exemplifiering av vilka avvikelser som avses.

En force majeure-klausul i bestämmelserna i såväl äldre som ny version ger under vissa betingelser säljaren rätt till hävning eller erforderlig förlängning av leveranstiden. Enligt tidigare bestämmelser hade köparen rätt att häva avtalet om tidsförlängningen blev "av sådan varaktighet, att förutsättningarna för avtalets fullgörande väsentligen" rubbades. Genom förhandlingarna har den lösningen uppnåtts att köparen villkorslöst tillerkänns hävningsrätt om leveranstiden förlängs mer än 6 månader.

Medan säljaren som nämnts enligt force majeure-klausulen har rätt att frånträda avtalet eller förlänga leveranstiden, har tidigare köparen – fränsett nyss berörda hävningsrätt vid leveransdröjsmål – varit kategoriskt bunden vid avtalet. För att i görligaste mån råda bot på denna obalans mellan parterna har en bestämmelse införts där hänsyn tas till vad som kan kallas köparens "personliga force majeure". Sålunda berättigar långvarig allvarlig sjukdom, dödsfall inom köparens familj eller upplösning av äktenskap som väsentligen förändrat förutsättningarna för avtalets ingående köparen att häva avtalet utan annan kostnad än erlagd handpenning. Detta gäller till dess leverans skett.

Förbundet har också gjort ett tillägg till bestämmelserna, vilket syftar till att klargöra innebörden av att priset är indexreglerat. Vidare har reklamationsfristen beträffande fel och brist i levererat gods – i huvudsak högst 7 dagar vid anmälan om transportskada m. m. och 14 dagar vid kvalitetsanmärkning – gjorts mindre begränsad. Detta har skett genom ett tillägg att – om köparen inte vid en noggrann undersökning kan inom nyss angiven tid upptäcka en felaktighet – säljaren skall pröva anmärkning mot felet även om den inkommer till säljaren efter den angivna tiden. En bestämmelse om säljarens rätt att kräva fyllnadssäkerhet har omformulerats till förhindrande av obefogade krav från säljarens sida på sådan säkerhet.

Pågående lagstiftningsarbete

Ett omfattande utredningsarbete pågår f. n. på konsumentskyddets område (se LU 1973:36 s. 10). Av betydelse för de problem rörande småhusentreprenader, som berörs i motionen, är i första hand det arbete som bedrivs inom *konsumenttjänstutredningen*. I direktiven för utredningen (1973 Ju:53) erinrar statsrådet Lidbom inledningsvis om att när det gäller avtal om serviceverksamhet, exempelvis reparations- och underhållsarbeten, saknas i stort sett reglering i lag. De skäl som anförts till stöd för en särskild konsumentköplag har, anser statsrådet, giltighet också på stora delar av serviceområdet. Avsaknaden av allmän lagstiftning på detta område leder till betydande osäkerhet om vilka rättigheter och skyldigheter som tillkommer parterna när särskild överenskommelse saknas. Det finns därför skäl att komplettera konsumentköplagen med en civilrättslig lagstiftning till konsumenternas skydd på serviceområdet. Utredningsarbetet bör enligt direktiven direkt inriktas på sådana regler som i första hand behövs för att tillgodose konsumenternas behov av rättsskydd. Den sakkunnige bör bilda sig en uppfattning om vilka slag av avtal som har särskild betydelse för konsumenterna och om var det finns speciellt behov av skyddsregler i lag. En typ av avtal som naturligen får en central plats i detta sammanhang och som har klara beröringspunkter med köp är avtal om arbete på lös sak, framhåller statsrådet. Mera tvivelaktigt är i vilken utsträckning det finns anledning att i lag reglera också avtal om arbete på fast egendom, heter det. Goda skäl synes tala för att lagreglerna bör vara tillämpliga också på underhålls- och reparationsarbeten på hus. Frågan om de även bör omfatta nybyggnads- och ombyggnadsarbeten är däremot tveksam och får övervägas närmare av den sakkunnige.

Även andra utredningar är emellertid i detta sammanhang av intresse. Frågan om generalklausulerna i den civilrättsliga lagstiftningen, vilka ger möjlighet att jämka eller lämna utan avseende otillbörliga avtalsvillkor på det förmögenhetsrättsliga området, utreds av *generalklausulutredningen* (direktiv 1971 Ju:50). Frågor om avbetalningsköp och andra former av konsumtionskredit är föremål för utredning inom *kreditköpkommittén* (direktiv 1972 Ju:53).

Utskottet

I motionen föreslås att frågan om ett stärkande av konsumenternas skydd i samband med köp av småhus skall bli föremål för närmare övervägande. Såsom framgår av den i det föregående lämnade översikten gäller på detta köprättsliga område olika regelsystem beroende på köpeobjektets närmare beskaffenhet. Konsumentens ställning i civilrättsligt avseende bestäms således i första hand av om köpet avser en byggsats till ett monteringsfärdigt trähus eller en redan bebyggd fastighet eller en obebyggd tomt på vilken säljaren åtagit sig att på entreprenad uppföra ett småhus.

Vad först gäller köp av byggsatser till trähus vill utskottet peka på att

sådana köp redan faller under konsumentköplagen (se ovan s. 2). Vidare har de allmänna leveransbestämmelser som tillämpas av Sveriges trähusfabrikers riksförbund nyligen undergått en revision. Bestämmelserna har i sin nuvarande utformning tills vidare godtagits av KO (se ovan s. 5). Förbundet har omkring 30 medlemsföretag vilka sammanlagt täcker cirka 85–90 procent av marknåden. De av förbundet tillämpade leveransbestämmelserna kan antas ha genomslagskraft också utanför kretsen av medlemsföretag. Med hänsyn härtill och då man kan utgå från att KO, även fortsättningsvis kommer att följa utvecklingen inom branschen finner utskottet det för närvarande ej erforderligt med några ytterligare åtgärder för att stärka konsumenternas ställning på detta speciella avtalsområde.

Vad härnäst angår köp av jord med därå uppförd byggnad är såsom den föregående framställningen (ovan s. 2) ger vid handen bestämmelserna i jordabalken (JB) om köp av fast egendom tillämpliga. Regleringen är likartad även när fråga är om tomträttsmark (se ovan s. 2 och 3). Utskottet vill beträffande denna typ av köp till en början erinra om att fastighetsköpet är ett formbundet avtal och att tvånget att uppfylla formkraven medför viss garanti för att köpet sker först efter moget övervägande. Enligt utskottets mening torde man också kunna utgå från att köp av fast egendom vanligen kommer till stånd först efter ingående förhandlingar. Ofta medverkar även fastighetsmäklare eller advokat. Vidare är köpeobjektet alltid en bestämd sak och därtill en sak av starkt individuell prägel. Detta innebär en skillnad i förhållande till vad som gäller vid exempelvis köp av konsumentkapitalvaror, där köparen vid köpetillfället normalt ej har tillfälle att besiktiga just det exemplar av varan som köpet avser. Vid fastighetsköp kan däremot köparen knappast underlåta att bedöma det skick vari byggnaden befinner sig.

Överväganden av detta slag ligger bakom utformningen av JB:s bestämmelser om säljarens och köparens rättigheter och förpliktelser och om verkan av fel hos köpeobjektet. Utgångspunkten är att fastigheten säljs sådan den är och att följaktligen köparen för att trygga sig får verkställa undersökning. Men för vad säljaren kan anses ha utfäst svarar denne. Vidare är säljaren ansvarig för att fastigheten är sådan som köparen äger räkna med på grund av vad som avhandlats vid köpet. Men härutöver har säljaren ett ansvar, när en bristfällighet föreligger beträffande något som ej berörts vid köpet, såvitt bristfälligheten är sådan att köparen enligt sakens natur ej haft anledning räkna med den och ej heller bort upptäcka den vid undersökning. I praktiken blir här fråga om dolda fel beträffande något som regelmässigt hör till fastighet av den typ som köpet gäller. Något krav på att avvikelser skall vara väsentlig uppställs ej. Eftersom det ligger i sakens natur att försiktighet måste iaktas, när avtalet utsträcks att gälla något varom intet direkt förekommit vid köpeförhandlingarna, behöver det ej befaras att avsaknaden av väsentlighetskravet leder till att regeln blir alltför sträng mot säljaren.

Utskottet vill i anslutning härtill framhålla att den nuvarande regleringen av de s. k. faktiska felen i 4 kap. 19 § JB utgör en slutpunkt i

en mycket lång lagstiftningsutveckling som syftat till att utsträcka säljarens ansvarighet. Enligt utskottets uppfattning kan det knappast anses aktuellt att redan nu företa en översyn av dessa bestämmelser i syfte att söka åstadkomma en ytterligare förstärkning av köparens ställning i civilrättsligt hänseende.

I vad slutligen gäller entreprenadavtal om uppförande av småhus vill utskottet erinra om att bygnadsverksamheten i vårt land är underkastad en omfattande kontroll av olika statliga och kommunala organ inom ramen för den bebyggelsepolitiska lagstiftningen. Såvitt gäller det inbördes förhållandet mellan avtalskontrahenterna finns det däremot såsom framgår av den föregående framställningen (ovan s. 3) inte någon allmän civilrättslig reglering i lag. I stor utsträckning är man hänvisad till den s. k. entreprenadjuridik som vuxit fram i praxis på grundval av bl. a. teknologföreningens standardiseringsarbete med avtalsformulär. En utredning angående konsumentskydd vid privat serviceverksamhet verkställs emellertid för närvarande av den år 1972 tillsatta konsumenttjänstutredningen (se ovan s. 6). I direktiven för utredningen framhålls att en civilrättslig lagstiftning till konsumenternas skydd på serviceområdet bör vara tillämplig på underhålls- och reparationsarbeten på hus. Huruvida lagreglerna också bör omfatta nybyggnads- och ombyggnadsarbeten skall enligt direktiven närmare övervägas av den sakkunnige.

Med hänsyn till direktivens innehåll kan man således utgå från att behovet av ökat skydd för den som beställer uppförande av småhus kommer att tas upp till övervägande av konsumenttjänstutredningen. Enligt vad utskottet erfarit avser dessutom KO att inom kort påbörja en undersökning av entreprenadavtal rörande småhus. Vidare kan enligt inhämtad uppgift generalklausulutredningen väntas under innevarande år lägga fram ett betänkande med förslag till en generalklausul liknande den i 8 § skuldebrevslagen (1936:81) för hela det förmögenhetsrättsliga området (se ovan s. 6). Utskottet erinrar också om det utredningsarbete som pågår på det bostadspolitiska planet för att tillvarata konsumentintressena på bostadsmarknaden. I detta sammanhang hänvisar utskottet särskilt till att civilutskottet i ett av riksdagen ännu icke behandlat betänkande hemställt, att vissa i motionen 1974:346 föreslagna åtgärder till skydd för konsumentintressen vid köp av gruppbyggda småhus skall få prövas av boendeutredningen i samråd med konsumenttjänstutredningen (se CU 1974:14 s. 10).

Eftersom frågan om ökat konsumentskydd vid bygnadsentreprenader således redan är aktualiserad i en rad olika sammanhang och då man enligt utskottets mening i första hand bör avvakta vad som kan komma fram av detta arbete anser utskottet att några ytterligare initiativ av det slag som förordas i motionen för närvarande ej bör tagas av riksdagen.

Under hänvisning till det ovan anförda hemställer utskottet
att riksdagen avslår motionen 1974:1267.

Stockholm den 21 mars 1974

På lagutskottets vägnar
IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Hammarberg (s), Sundelin (s), fru Åsbrink (s), herrar Sjöholm (fp), Andersson i Södertälje (s), Torwald (c), Olsson i Timrå (s), Winberg (m), fru Nilsson i Sunne (s), herrar Olsson i Sundsvall (c), Israelsson (vpk), fru Fredgardh (c), fru Tillander (c) och fru Lindquist (m).

