

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om begränsning av användningen av indexvillkor och till lag om ändring av 4 § lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om begränsning av användningen av indexvillkor som skulle träda i kraft från början av år 1993 och som skulle vara i kraft till slutet av år 1994. Den nya lagen skulle huvudsakligen vara av samma innehåll som den lag som är i kraft till slutet av år 1992 (1169/90). Det föreslås dock att lagens innehåll ändras så att indexvillkor i hyresavtal om affärlägenheter skulle tillåtas under samma förutsättningar vilka från början av februari innevarande år har varit möjliga i hyresavtal om bostadslägen-

heter. I lagens 7 § föreslås vissa tekniska ändringar.

Eftersom mandatperioden för nämnden för tillämpningen av indexlagen, som statsrådet har tillsatt med stöd av lagen om begränsning av användningen av indexvillkor, löper ut vid utgången av innevarande år, bör lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993 justeras.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 1993.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläget

1.1. Indexlagstiftningens allmänna principer

I Finland iakttas för avtal om penningfordringar i regel principen om nominellt värde, varvid man inte beaktar sådana förändringar i penningvärdet som inträffar mellan den tidpunkt då förpliktelsen uppkommer och den tidpunkt då den infrias. Det allmänna penningvärdet förändras på grund av inflationen, medan penningarnas realvärde minskar.

På grund av penningvärdets instabilitet har man velat avvika från principen om nominellt värde. Genom användning av indexvillkor kan betalningsskyldigheten justeras i enlighet med växlingarna i penningvärdet. I detta syfte har avtalsvillkor uppgjorts som bundit penningfordringar till penningens realvärde. Sådana avtalsvillkor var vanliga från slutet av 1920-

talet ända till år 1968, då lagen om tryggnad av den ekonomiska utvecklingen gavs. Då avvecklades det utbredda systemet med indexbindning, eftersom man var rädd för att systemet skulle leda till en ny inflationsperiod efter devalveringen år 1967. Regleringen av indexbindningar har sedermera fortgått. Regleringen har genomförts genom flera olika författningar av olika rang, vilka har givits för bestämd tid. Användningen av indexvillkor regleras av lagen om begränsning av användningen av indexvillkor (1169/90) samt lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993 (1678/91).

T.ex. underhållsbidrag och pensioner har redan länge varit indexbundna med stöd av lag. Användningen av indexvillkor har motiverats med sociala synpunkter och med kravet på rättvisa och skälighet, varvid en central grund har varit att förändringar i penningvärdet inte

i alltför hög grad får påverka den ursprungliga jämvikten mellan prestationerna.

1.2. Behovet att förlänga giltighetstiden för indexvillkorlagstiftningen

En lag som förbjöd indexvillkor i samband med stabiliseringslösningen och under åren därefter var motiverad. Lagens betydelse i relation till uppfyllande av dess ekonomisk-politiska mål - närmast uppbromsande av inflationen - är dock inte i dagens samhälle lika entydig. För det första har ett klart samband mellan lagen och inflationen inte kunnat påvisas. För det andra har inflationstakten i Finland under de senaste åren avstannat till en nivå där ifrågavarande bindning inte haft någon nämnvärd betydelse.

Trots att flera faktorer talar för att indexvillkorlagstiftningen upphävs, ger händelserna under hösten 1992 och den ökade osäkerheten på valutamarknaderna anledning till särskild försiktighet. Även om Finlands Banks beslut den 7.9.1992 att låta markens kurs flyta och även om markens försämrade värde inte på kort sikt i nämnvärd mån ökar inflationen, kan inflationstrycket dock förstärkas. Kraven på löneökningar samt kostnadstrycket kan snabbt utlösas i ett sådant skede då efterfrågan mera kännbart börjar återhämta sig och sysselsättningsläget förbättras. Ett omfattande nätverk av bindningar skulle i detta läge vara ägnat att öka inflationskänsligheten. En upplösning av bindningarna skulle då bli svår.

1.3. Tillämpningen av indexvillkorlagstiftningen på hyresavtal

Från början av februari 1992 ändrades indexvillkorlagen så att den inte tillämpas på vissa hyresavtal om bostadslägenheter, vilka är i kraft tillsvidare eller som har ingåtts för minst tre år (lag 9/92). Avsikten med ändringen var att befrämja långfristiga hyresavtal för viss tid eller sådana som är i kraft tillsvidare genom att tillåta en justering av hyran under hyresperioden. Ur båda avtalsparternas synpunkt anses långfristiga hyresavtal vara fördelaktiga, vartill de befrämjar hyresmarknadens funktion, förstärker hyresgästernas boendetrygghet och ökar uppskattningen av hyresbostäder som permanent boendeform.

Den gällande indexvillkorlagen tillämpas dock fortfarande på hyresavtal för affärlägenheter. Enligt lagens 3 § är bindning till levnads-kostnadsindex tillåten i fråga om hyresavtal på minst fem år, om det inte överenskommits om hyresvärdens rätt att säga upp avtalet så att det upphör att gälla före denna tidpunkt. Det stadgas ännu att för de fem första åren får högst hälften av indexförändringen beaktas. Det är möjligt att överenskomma om annan än ovannämnd justering om man samtidigt kommer överens att justeringen inte överstiger den justering som uträknats på stadgat sätt.

2. De föreslagna ändringarna

2.1. Fortsättning av indexvillkorlagstiftningen

På grund av valutakursosäkerheten och de därtill anslutna inflationsriskerna är det motiverat att bindningar fortfarande som huvudregel skulle vara förbjudna. För att förhindra förbjudna bindningar är det motiverat att myndighetsövervakning av avtal skulle fortsättas ungefär enligt nuvarande praxis.

Förändringarna av det ekonomiska läget kan i framtiden kräva en omprövning av begränsningarna av tillämpningen av indexvillkor, varför det är ändamålsenligt att lagen om begränsning av indexvillkor fortfarande är tidsbunden. Det föreslås att giltigheten av lagen om begränsning av användningen av indexvillkor förlängs med två år, det vill säga till slutet av år 1994.

2.2. Tillåtande av indexvillkor i hyresavtal angående affärlägenheter

Då hyreavtal angående bostadslägenheter uteslöts från indexvillkorlagstiftningens tillämpningsområde genom lag 9/92 skapades en situation där avtalsfriheten sedan början av februari innevarande år i fråga om hyresförhållanden för affärlägenheter är avsevärt mera begränsad än i fråga om nya avtal rörande bostadslägenheter som ingåtts efter ovannämnda tidpunkt. Eftersom det i fråga om de förstnämnda än betydligt mindre behov att genom lagstiftning skydda den ena avtalsparten är det inte motiverat att försätta bostads- och affärlägenheter i olika ställning och att begränsa avtalsfriheten i nuvarande omfattning. I huvud-

sak tillämpas samma stadganden i hyreslagen på båda avtalstyperna.

Begränsningen av användningen av indexvillkor har gjort det komplicerat och formalistiskt att justera hyrorna för affärslägenheter, vilket har medfört att man strävat till att avtala om andra sätt att justera hyran. Avtalsparterna har inte alltid kunnat utforma avtalsklausuler som varit i överensstämmelse med kraven i lagens 3 § och parterna har inte alltid kunnat räkna ut hyran i enlighet med den överenskomna klausulen.

På grund av det ovan sagda föreslås att indexvillkorslagen inte skulle tillämpas på hyresavtal angående andra än bostadslägenheter under motsvarande villkor som nu har stipulerats för hyresavtal om bostadslägenheter, vilka inte är underkastade hyresreglementering, med andra ord på hyresavtal som avser annat än bostadslägenhet och som gäller tillvidare eller som har ingåtts för minst tre år.

Enligt den lag som gäller till slutet av år 1992 är en sådan indexklausul ogiltig, varför sådana inte kunde tillåtas eller tillämpas retroaktivt. Avtalsparterna kunde dock sedan denna lag trätt i kraft till hyresavtal som ingåtts före slutet av år 1992 foga en klausul om att hyran i framtiden binds till index på av parterna avtalat sätt.

2.3. Nämndens för tillämpning av indexlagar behörighet

Enligt 7 § 1 mom. gällande lag kan nämnden för tillämpningen av indexlagar ge utlåtanden om huruvida indexvillkor eller andra bindningar som ingår eller avses ingå i avtal skall anses vara tillåtna enligt gällande lag, eller enligt motsvarande lagar 1029/78 eller 1135/85 som var i kraft före den gällande lagen.

I gällande har alltså individualiserats de tidigare lagar enligt vilka nämnden har rätt att ge utlåtanden om indexvillkor är tillåtna. Lagen 1029/78 trädde i kraft från början av år 1979. Nämnden har dock ombetts att ge utlåtanden om indexvillkor är tillåtna i sådana avtal, vilka skall bedömas enligt den lagstiftning som var i kraft före år 1979. Då har nämnden varit tvungen att konstatera att den

inte är behörig att ge utlåtande om frågan huruvida indexvillkor var tillåtet enligt den tidigare lagen. Då stadgandena i den lag som gälle vid avtalstiden och i nu gällande lag i sak har varit likadana och för att nämnden skall kunna uppfylla sin servicefunktion har den bedömt frågan om indexvillkor är tillåtet på grund av gällande lag.

En sådan lagtillämpning kan dock inte anses vara sakenlig. Därför föreslås att nämndens för tillämpning av indexlagar behörighet utvidgas till att omfatta all tidigare gällande indexvillkorslagstiftning.

2.4. Stiftandet av en ny lag

Ett förverkligande av samtliga ovannämnda förändringar genom att ändra gällande lag skulle göra den indexvillkorslag som är i kraft från början av 1993 svåröverskådlig och svår-läst. En spridning av gällande stadganden i olika årgångar och nummer av Finlands För-fattningssamling kunde också öka risken för att lagen kunde tolkas och tillämpas fel. Därför föreslås att en helt ny lag stiftas, i vilken man skulle inkludera både gällande stadganden och de nu föreslagna ändringarna.

3. Ärendets beredning och avgivna utlåtanden

Propositionen har beretts vid finansministeriet som tjänsteuppdrag. I det skede då utkast till lagpropositionen gjordes begärdes utlåtanden om behovet av att förlänga lagens giltighetstid av Finlands Bank och de centrala arbetsmarknadsparterna.

De som gett utlåtanden har inga invändningar rörande förlängning av lagstiftningens giltighetstid.

Utlåtande har begärts av miljöministeriet angående frågan att lämna hyresavtal rörande affärslägenheter utanför lagens tillämpningsområde. Ministeriet har förordat förändringen i minst samma omfattning i vilken den har förverkligats i fråga om reglementeringsfria bostadslägenheter.

DETALJERAD MOTIVERING

Motivering till lagförslaget

1. Lag om begränsning av användningen av indexvillkor

1 § Paragrafen är den samma som motsvarande paragraf i gällande lag.

2 § På de grunder för vilka redogörs i den allmänna motiveringen föreslås att hyresavtal angående affärslägenheter skulle lämnas utanför indexvillkorlagens tillämpningsområde i samma omfattning varom stadgats i fråga om bostadslägenheter. I jämförelse med 2 § gällande lag föreslås att till paragrafen fogas en ny 9 punkt.

3 § Paragrafen motsvarar 3 § 1 mom. 1 och 2 punkterna samt 3 och 4 mom. gällande lag. På de grunder som omnämns i punkt 2.2. i den allmänna motiveringen skulle i den föreslagna nya indexvillkorlagen inte inkluderas ett stadgande motsvarande 3 § 3 punkten i gällande lag.

4—6 §§ Paragrafernas innehåll är densamma som i motsvarande paragrafer i gällande lag.

7 § På de grunder som nämns i punkt 2.3. i den allmänna motiveringen föreslås att en allmän hänvisning skulle göras till motsvarande

tidigare lagstiftning om begränsning av indexvillkor, i stället för hänvisning till individualiserade lagar.

8 § Paragrafens innehåll är detsamma som i 8 § gällande lag.

9 § Den nya lagen skulle träda i kraft från början av år 1993 då den gällande lagen upphör att gälla i slutet av år 1992. Den nya lagen skulle vara i kraft till slutet av år 1994.

2. Lag om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993

Enligt förslaget ändras 4 § lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993 till den del stadgandet innehåller en hänvisning till gällande lag. Ändringsförslaget är av rent formell natur.

Eftersom lagändringen har anknytning till den föreslagna lagen om begränsning av användningen av indexvillkor, är det ändamålsenligt att de träder i kraft samtidigt.

Med stöd av vad ovan anförts föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om begränsning av användningen av indexvillkor

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Förbjudna och tillåtna villkor

Det är förbjudet att i avtal inta indexvillkor som grundar sig på förändringar i index, vilket återspeglar prisers, löners, förtjänsters eller andra kostnaders utveckling, eller annan därmed jämförbar bindning, om inte något annat följer av lag.

Såsom tillåtet med stöd av denna lag skall likväl anses ett villkor enligt vilket

1) priset på en nyttighet eller en del därav

bestäms enligt det pris som skall betalas för nyttigheten eller för sådana förnödenheter eller tillverkningsmaterial eller tillverkningsämnen som använts i denna, om avtalsparten inte har betydande möjlighet att inverka på detta pris,

2) ersättning för användning av en nyttighet eller rättighet i näringsverksamhet bestäms såsom en andel av näringsverksamhetens avkastning eller omsättning,

3) ett pris eller någon annan prestation justeras med anledning av att omsättningsskatten eller någon annan sådan skatt eller offentlig

avgift som inverkar på prisets storlek eller prestationens belopp ändras under avtalsperioden,

4) räntefotens storlek bestäms i förhållande till en annan räntefot eller till prisutvecklingen för aktier som noteras på en fondbörs som avses i värdepappersmarknadslagen (495/89), eller

5) en prestation som avses i ett avtal binds till kursen för utländsk valuta.

2 §

Undantag

Denna lag tillämpas inte på

1) avtal som gäller pension, underhåll, livränta eller begravningshjälp,

2) försäkringsavtal som inte gäller försäkring för livsfall i vilket försäkringspremier enligt avtalet betalas under en kortare tid än fem år,

3) elleveransavtal och avtal om fjärrvärme- eller naturgasleverans,

4) statlig exportgaranti som beviljas för förlust som avses i 2 § 1 mom. 7 punkten lagen om exportgaranti,

5) verkställighetsavtal som gäller offentligt utvecklingsbistånd,

6) avtal som gäller försäljning till utlandet av varor eller tjänster, anskaffning av varor eller tjänster i utlandet eller internationell penning- eller fraktmarknad eller som annars är av internationell natur, även om finsk lag annars skall tillämpas på avtalen,

7) standardiserade optioner och terminer som gäller värdepapper eller kapitalförbindelser eller som berättigar till en prestation som beräknas på basis av ett jämförelsetal som anger förändringar i värdepapperens eller kapitalförbindelsernas värde,

8) ett i 129 § 1 eller 2 mom. hyreslagen nämnt hyresavtal som avser en bostadslägenhet och som gäller tillsvidare eller har ingåtts för minst tre år, eller

9) sådant hyresavtal som avser annan än bostadslägenhet och som gäller tillsvidare eller har ingåtts för minst tre år.

3 §

Tillåtande av indexvillkor i vissa hyresavtal

På förändringar i levnadskostnadsindex (1951:10 = 100) grundat indexvillkor är tillåtet

1) i tomtleigoavtal som avses i 2 kap. jordlegolagen (258/66), samt

2) i annat jordleigoavtal som är ingånget för

viss tid, dock för minst tio år, och som inte av legogivaren kan uppsägas att upphöra att gälla före nämnda tids utgång på annan än i jordlegolagen stadgad grund eller av den anledningen att legotagaren inte fullgjort i avtalet bestämd skyldighet att bebygga legoområdet.

För de fem första åren från avtalets ingående får dock högst hälften av den förändring i index som skett under denna tid beaktas. Beträffande den därpå följande hyresjusteringsperioden får hyran höjas högst i motsvarighet till den förändring i index som skett under motsvarande jämförelseperiod.

Avtalsparterna har rätt att komma överens om tillämpning av någon annan justering än den som avses i 1 mom., såvida överenskommelse samtidigt ingås om att den på detta sätt uträknade justeringen inte överstiger beloppet av den justering som har uträknats enligt 1 och 2 mom.

4 §

Tillåtande av indexvillkor i byggnads- entreprenadavtal

Statsrådet kan besluta att ett indexvillkor som det godkänt får tas in i ett byggnadsentreprenadavtal som ingås sedan beslutet trätt i kraft och för vilket entreprenadtiden är minst 12 månader. Lönekostnaderna i det entreprenadpris om vilket överenskommit i entreprenadavtalet skall likväl lämnas ojusterade på det sätt som statsrådet närmare bestämmer. När någon annan del av entreprenadpriset justeras får högst två tredjedelar av ändringen i index beaktas. Statsrådet meddelar närmare föreskrifter om övriga villkor för användningen av indexvillkor.

Vad som stadgas i 1 mom. tillämpas inte på andra entreprenadavtal om bostadsbyggande än sådana i vilka har överenskommit om ett byggnadsarbete som har godkänts för lån enligt lagen om bostadsproduktion (247/66) eller lagen om grundförbättring av bostäder (34/79). Entreprenadtiden för byggnadsarbete av detta slag får vara kortare än vad som stadgas i 1 mom.

5 §

Tillstånd till indexvillkor i andra fall

Statsrådet kan även i andra fall än de som nämns i 3 och 4 §§ besluta att indexvillkor som det godkänt får intas i avtal av visst slag, som

ingås efter att beslutet har trätt i kraft för minst två år och som inte kan uppsägas att upphöra dessförinnan.

Finansministeriet kan på ansökan tillåta att ett indexvillkor som det har godkänt intas i ett enskilt avtal oberoende av dess giltighetstid, om det finns grundad anledning till detta.

Ett tillstånd enligt 2 mom. kan likväl inte beviljas för användning av indexvillkor i ett gäldsförhållande som baserar sig på försträckning eller på att vederlaget enligt avtalet får utestå som skuld.

6 §

Påföljder

Ett indexvillkor som strider mot denna lag eller mot stadganden eller bestämmelser som har utfärdats med stöd av den är ogiltigt.

Skulle ogiltigheten av villkoret leda till oskälighet, kan villkoret helt eller delvis beaktas eller avtalet på något annat sätt jämkas enligt 36 § lagen om rättshandlingar på förnögenhetsrättens område.

7 §

Nämnden för tillämpning av indexlagar

Statsrådet tillsätter en nämnd för tillämpning

av indexlagar med uppgift att i egenskap av sakkunnigorgan på anhållan av en avtalspart eller en domstol eller någon annan statlig myndighet avge utlåtande om huruvida indexvillkor eller andra bindningar som ingår eller avses ingå i avtal skall anses vara tillåtna enligt denna lag eller tidigare givna motsvarande lagar om begränsning av användningen av indexvillkor.

Genom förordning stadgas om nämndens sammansättning och ärendenas behandling i den.

8 §

Närmare stadganden

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

9 §

Giltighet

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993 och gäller till utgången av 1994.

2.

Lag

om ändring av 4 § lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärs-kollektivavtalen för 1992 och 1993

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 4 § 1 mom. lagen den 30 december 1991 om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993 (1678/91) som följer:

4 §

Den granskning och övervakning av arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtal som förutsätts i denna lag ankommer på den nämnd för tillämpningen av indexlagen som avses i 7 § lagen om begränsning av användningen av

indexvillkor (/) samt på en sektion inom denna nämnd i enlighet med vad som stadgas närmare genom förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.

Helsingfors den 6 november 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Finansminister *Iiro Viinanen*

2.

Lag

om ändring av 4 § lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 4 § 1 mom. lagen den 30 december 1991 om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993 (1678/91) som följer:

Gällande lydelse

4 §

Den granskning och övervakning av arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtal som förutsätts i denna lag ankommer på den nämnd för tillämpningen av indexlagen som avses i 7 § lagen om begränsning av användningen av indexvillkor (1169/90) samt på en sektion inom denna nämnd i enlighet med vad som stadgas närmare genom förordning.

Föreslagen lydelse

4 §

Den granskning och övervakning av arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtal som förutsätts i denna lag ankommer på den nämnd för tillämpningen av indexlagen som avses i 7 § lagen om begränsning av användningen av indexvillkor (/) samt på en sektion inom denna nämnd i enlighet med vad som stadgas närmare genom förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1993.