

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
begränsning av användningen av indexvillkor**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en ny lag om begränsning av användningen av indexvillkor. Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 1995 och gälla till utgången av 1996. Den nya lagen har huvudsakligen samma innehåll som den lag som är i kraft till

utgången av 1994. Det föreslås dock att lagens innehåll ändras så, att indexvillkor i jordle-goavtal tillåts i högre grad än i dag. Nämnden för tillämpningen av indexlagen dras in.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1995.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Indexlagstiftningens allmänna principer

I Finland iakttas i fråga om avtal gällande 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, och pengarnas realvärde minskar.

På grund av penningvärdets instabilitet har man velat avvika från principen gällande det nominella värdet. Genom användning av indexvillkor kan betalningsskyldigheten justeras i enlighet med växlingarna i penningvärdet. I detta syfte har sådana avtalsvillkor uppgjorts som bundit penningfordringar till penningrealvärdet. Sådana avtalsvillkor var vanliga från slutet av 1920-talet ända till dess att lagen om tryggnad av den ekonomiska utvecklingen under åren 1968—1969 (207/68) gavs. Då utvecklades det utbredda systemet med indexbindning, eftersom man var rädd för att systemet skulle leda till en ny inflationsperiod efter devalveringen 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 för närvarande i lagen om begränsning av användningen av indexvillkor (1384/92), nedan den gällande lagen om indexvillkor.

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 princip har varit att förändringar i penningvärdet inte i alltför hög grad får påverka den ursprungliga jämvikten i prestationerna.

1.2. Behovet av att förlänga giltighetstiden för indexvillkorlagstiftningen

En lag som förbjöd indexvillkor i samband med stabiliseringslösningen och under åren därefter var motiverad. Lagens betydelse med hänsyn till uppnåendet av dess ekonomisk-politiska mål, närmast ett 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 Fin-

land under de senaste åren avstannat och stabiliserat sig kring en nivå där ifrågavarande bindning inte haft någon nämnvärd betydelse.

Indexvillkorslagstiftningen har också under de senaste åren gradvis luckrats upp, och det är skäl att fortsätta på denna linje också framöver. Prisförhållandena, som under depressionsåren förändrades radikalt, och de allt kraftigare inflationsförväntningarna ger dock anledning till särskild försiktighet i detta avseende. Trots att inflationstakten förblir långsam på kort sikt, kan pris- och kostnadstrycket komma att kumulera i ett sådant skede då ekonomin börjar återhämta sig märkbart och sysselsättningsläget förbättras. Ett omfattande nätverk av bindningar skulle då bidra till att upprätthålla inflationen, och en upplösning av bindningarna skulle vara svår.

1.3. Tillämpningen av indexvillkorslagstiftningen på hyresavtal

Med verkan från början av februari 1992 ändrades lagen om begränsning av användningen av indexvillkor (1169/90) genom en lag (9/92) så, att sagda lag inte tillämpas på vissa hyresavtal som avser bostadslägenheter och som är i kraft tills vidare eller har ingåtts för minst tre år. Enligt den nuvarande lagen om indexvillkor, som trädde i kraft vid ingången av 1993, tillämpas lagen inte heller på sådana hyresavtal avseende andra lägenheter än bostadslägenheter, som gäller tills vidare eller har ingåtts för minst tre år.

Enligt 3 § i den gällande lagen om indexvillkor är indexvillkor som grundar sig på förändringar i levnadskostnadsindex tillåtet i tomtleigoavtal som avses i 2 kap. jordlegolagen (258/66) och i andra jordleigoavtal som ingåtts för viss tid, dock för minst 10 år, och som inte av legogivaren kan sägas upp så att de upphör att gälla före utgången av nämnda tid på någon annan grund än en som stadgas i jordlegolagen eller av den anledningen att legotagaren inte har fullgjort en i avtalet bestämd skyldighet att bebygga legoområdet. Ytterligare stadgas det att högst hälften av förändringen i indexet får beaktas för de fem första åren. Det kan också överenskommas om tillämpning av någon annan justering än den ovan nämnda, såvida överenskommelse samtidigt ingås om att justeringen inte blir större än den justering som uträknats enligt gällande stadganden.

2. Föreslagna ändringar

2.1. Fortsatt gällande indexvillkorslagstiftning

Av de ovan nämnda orsakerna är det för avvärjande av inflationshoten fortfarande motiverat att genom lagstiftning begränsa användningen av indexvillkor i ungefär samma utsträckning som hittills. Eftersom antalet ändringar som behövs är förhållandevis stort, har man beslutat sig för att föreslå att en helt ny lag stiftas, i stället för att stanna för en förläggning av giltighetstiden för den nuvarande lagen.

Förändringar i det ekonomiska läget kan också i framtiden kräva en omprövning av begränsningarna gällande tillämpningen av indexvillkor, varför det är ändamålsenligt att lagen om begränsning av användningen av indexvillkor fortfarande är tidsbunden. Det föreslås därför att lagens giltighetstid förlängs med två år, dvs. till slutet av 1996.

2.2. Tillåtande av indexvillkor i vissa jordleigoavtal

Begränsningen av användningen av indexvillkor i fråga om tomtleigoavtal och i fråga om andra jordleigoavtal som avses i 3 § i den gällande lagen har gjort arrendejusteringsförhållandet komplicerat och formalistiskt. Dessutom har avtalsparterna inte alltid kunnat utforma avtalsklausuler som stått i överensstämmelse med kraven i lagens 3 §, och parterna har inte alltid kunnat beräkna arrendet i enlighet med den överenskomna klausulen.

På grund härav och för att den försiktiga uppluckringen av indexvillkorslagstiftningen skall fortsätta föreslås att lagen om indexvillkor inte längre skall tillämpas på tomtleigoavtal som avses i 2 kap. jordlegolagen (258/66) eller andra jordleigoavtal som ingåtts för viss tid, dock för minst 10 år, och som inte av legogivaren kan sägas upp så att de upphör att gälla före utgången av nämnda tid på någon annan grund än en sådan som stadgas i jordlegolagen eller av den anledningen att legotagaren inte har fullgjort en i avtalet bestämd skyldighet att bebygga legoområdet. I andra jordleigoavtal skulle indexvillkor fortfarande vara helt och hållet förbjudna.

Enligt den lag som gäller till utgången av 1994 är ett indexvillkor som avviker från lagens

3 § ogiltigt, varför sådana villkor inte kan tillåtas eller tillämpas retroaktivt. Avtalsparterna kan dock efter att denna lag trätt i kraft till arrendeavtal som ingåtts före utgången av 1994 foga en klausul om att arrendet i framtiden binds till index på av parterna avtalat sätt.

2.3. Tillåtande av indexvillkor i vissa avtal om persontrafik

Lagen om tillståndspliktig persontrafik på väg (343/91) har ändrats den 1 augusti 1994 (662/94). En av orsakerna till ändringen var att avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) hade trätt i kraft och ändringen av statsbidragssystemet för persontrafik i anslutning till detta. Enligt det nya systemet tryggas tillgången på kollektivtrafiktjänster genom att de statliga och kommunala myndigheterna med företag ingår avtal om köp av trafiktjänster. Totalt torde flera hundra dylika avtal komma att ingås.

I övergångsskedet ingås avtalen i allmänhet endast för 1,5 år, men strävan är att avtalen efter övergångsperioden skall gälla tills vidare eller för tre år. Vid övergången till längre avtal blir det motiverat att använda indexvillkor. Det föreslås att lagen om indexvillkor inte skall tillämpas på sådana i lagen om tillståndspliktig persontrafik på väg nämnda köpeavtal som avser regelbunden och allmänt tillgänglig persontrafik och som gäller tills vidare eller har ingåtts för minst tre år.

2.4. Nämnden för tillämpningen av indexlagen

Stadgandet om en nämnd för tillämpningen av indexvillkor togs för första gången in i den lag om begränsning av användningen av indexvillkor (1029/78) som trädde i kraft i början av 1979. Enligt lagens 7 § var nämndens uppgift att i egenskap av sakkunnigorgan på anhållan av ifrågavarande förbindelsegivare, avtalspart, domstol eller annan statlig myndighet avge utlåtande om huruvida ett indexvillkor som ingick eller var avsett att intas i en förbindelse, ett avtal eller en annan överenskommelse enligt lagen skulle anses vara tillåtet. Behovet av en nämnd motiverades i regeringens proposition (259/78 rd.) på följande sätt: "Man har försökt uppgöra lagförslaget så, att man utgående från den nya lagen lättare än för närvarande skulle kunna sluta sig till vilka bindningar som bör

anses strida mot lagen och hurudana bindningar som får intas i förbindelser, avtal eller andra överenskommelser. Trots detta kommer det, på grund av avtalstypernas mångfald, att förekomma svåra tolkningsfrågor som gäller indexbundenhetens eventuella lagstridighet. Därför har i förslaget intagits ett stadgande om en särskild nämnd för användning av indexvillkor."

I 7 § i den gällande lagen om indexvillkor definieras uppgifterna för nämnden för tillämpningen av indexlagen till sitt sakinnehåll på samma sätt som i lagen av år 1978, dock så, att nämnden enligt den gällande lagen också skall avge utlåtanden om huruvida indexvillkor som planeras ingå i ett avtal skall anses vara tillåtna enligt tidigare lagar om begränsning av användningen av indexvillkor eller inte.

Enligt 4 § lagen om användning av indexvillkor i arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtalen för 1992 och 1993 (1678/91), nedan 1991 års lag om indexvillkor, ankom den granskning och övervakning av arbets-, tjänste- och funktionärskollektivavtal som förutsattes i nämnda lag på nämnden för tillämpningen av indexlagen och på en sektion inom nämnden. 1991 års lag om indexvillkor gällde fr.o.m. den 1 januari 1992 till den 31 oktober 1993.

Enligt 1 § förordningen om nämnden för tillämpningen av indexlagen (105/93) består nämnden av en ordförande och högst sju andra medlemmar. Förutom de ovan nämnda medlemmarna finns för de ärenden som avses i 1991 års lag om indexvillkor sex andra medlemmar (extra medlemmar). För de ärenden som avses i 1991 års lag om indexvillkor tillsätter nämnden en sektion, som består av en ordförande, en vice ordförande och två extra medlemmar.

Statsrådet tillsatte i februari 1993 den nuvarande nämnden jämte extra medlemmar. Nämnden avgav 1993 två utlåtanden, och vid utgången av september 1994 hade den avgivit tre utlåtanden.

Det kan anses som ett exceptionellt förfarande att ett organ upprätthålls för tolkningen av en enda lag. Antalet utlåtanden som begärts hos nämnden för tillämpningen av indexlagen har varit mycket litet, och dessutom har en del av de ärenden som varit uppe för behandling i nämnden samtidigt varit anhängiga vid domstol. Nämndens sektion har inte längre haft några uppgifter efter att giltighetstiden för 1991 års lag om indexvillkor löpte ut den sista

oktober 1993. Om det i framtiden ingås ett centralt kollektivavtal, i samband med vilket en särskild lag om användning av indexvillkor stiftas, kunde det i samband härmed övervägas om ett särskilt övervakningsorgan behövs.

På de ovan nämnda grunderna föreslås att i den nya lagen inte längre skulle ingå något stadgande om nämnden för tillämpningen av indexlagen.

3. Propositionens ekonomiska och administrativa verkningar

En ekonomisk-politisk lag av det slag som den nu föreslagna är av samhällsekonomisk betydelse med tanke på bekämpandet av inflationen samt då det gäller att anpassa samhälls-ekonomi till yttre störningar. Lagens ekonomiska verkningar kan dock inte uppskattas

exakt, och de är delvis beroende av t.ex. samhällssekonomins internationella verksamhetsmiljö. Den föreslagna lagen medför inte någon direkt ekonomisk tilläggsbelastning för statsekonomin jämfört med nuläget.

Det administrativa arbetet minskar något på grund av att nämnden för tillämpningen av indexlagen dras in. I övrigt medför propositionen inga organisatoriska förändringar.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet som tjänsteuppdrag. Vid beredningen har hörts handels- och industriministeriet, miljöministeriet, trafikministeriet, Finlands Bank, riksförlikningsmännens byrå, byggnadsstyrelsen och statistikcentralen. I beredningen har man försökt beakta de synpunkter som framförts.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. *Förbudna och tillåtna villkor.* Paragrafens 1 mom. är likadant som motsvarande stadgande i den gällande lagen. Förteckningen i 2 mom. över de villkor som inte skall betraktas som sådana indexvillkor som avses i lagen motsvarar till sitt sakinhåll 1 § 2 mom. i den gällande lagen, med undantag av paragrafens 3 och 4 punkt. I momentets 3 punkt har beaktats att en mervärdesskattelag stiftats i stället för omsättningsskattelagen.

Sedan ingången av 1991 har det varit tillåtet att binda räntefoten till prisutvecklingen för aktier som noteras på en fondbörs som avses i värdepappersmarknadslagen (495/89). Värdepappersmarknadslagen reglerar verksamheten på värdepappersmarknaden i Finland, varför den ifrågavarande hänvisningen till fondbörs i praktiken innebär Helsingfors Fondbörs.

Efter att lagen ursprungligen stiftades har kapitalmarknaden klart utvecklats och internationaliserats. Utländska tillhandahållare av placeringstjänster säljer redan i dag sådana lån till finländarna, i fråga om vilka ränteintäkterna är bundna till hur ett utländskt index utvecklas. Investering i ett inhemskt instrument skulle

möjliggöra att åtminstone en del av investeringskapitalet skulle stanna i Finland, vilket skulle gagna den finländska samhälls-ekonomi. På grund härav och eftersom finansinspektionen har rätt att få upplysningar av motsvarande behöriga myndighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, är det motiverat att ändra 2 mom. 4 punkten så, att räntefotens storlek också kan bestämmas i förhållande till prisutvecklingen för aktier som noteras på en fondbörs som finns eller bedriver verksamhet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som erhållit koncession av en myndighet.

2 §. *Undantag.* Av de orsaker för vilka redogjorts under punkt 2.2. och 2.3. i den allmänna motiveringen föreslås att vissa jordlegoavtal och vissa avtal om persontrafik skall stå utanför tillämpningsområdet för lagen om indexvillkor. Jämfört med 2 § i den gällande lagen innebär detta att nya 10—12 punkter föreslås bli fogade till lagen.

3 §. *Tillåtande av indexvillkor i byggnadsentreprenadavtal.* Paragrafen motsvarar 4 § i den gällande lagen med undantag av att de ändringar som har gjorts i aravalagstiftningen har beaktats. Med stöd av 4 § i den gällande lagen

har utfärdats ett statsrådsbeslut om användningen av indexvillkor i byggnadsentreprenadavtal (1553/92), som har ändrats genom ett beslut (1572/93).

Avsikten är att statsrådets allmänna sammanträde med stöd av den nya lagen skall utfärda ett liknande beslut som det nuvarande om användningen av indexvillkor i byggnadsentreprenadavtal.

4 §. *Tillstånd till indexvillkor i andra fall.* Enligt 1 mom. kan statsrådets allmänna sammanträde också i andra fall än de som nämns i 3 § genom normbeslut tillåta att indexvillkor som det godkänt intas i vissa efter beslutets ikraftträdande för minst ett år ingångna avtal som inte kan sägas upp att upphöra tidigare. I 5 § 1 mom. i den gällande lagen förutsätts att avtalen i fråga har ingåtts för minst två år. För att stadgandet skall bli smidigare föreslås att den erforderliga avtalstiden förkortas.

Paragrafens 2 och 3 mom. motsvarar 2 och 3 mom. i den gällande lagens 5 §.

5 §. *Påföljder.* Paragrafen motsvarar den gällande lagens 6 §.

6 §. *Närmare stadganden.* Närmare stadganden om verkställigheten av lagen utfärdas vid behov genom förordning.

7 §. *Giltighet.* Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995 och gälla till utgången av 1996.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Närmare stadganden om verkställigheten av lagen utfärdas vid behov genom förordning.

Med stöd av 3 § i den föreslagna lagen utfärdas ett statsrådsbeslut om användningen av indexvillkor i byggnadsentreprenadavtal. Avsikten är att beslutet till sitt innehåll skall motsvara det beslut (1553/92) som statsrådet utfärdat med stöd av den gällande lagen och som ändrats genom ett beslut (1572/93).

Med stöd av 4 § 1 mom. i den föreslagna lagen är det möjligt att genom statsrådsbeslut utfärda tillstånd till att indexvillkor tas in i vissa efter beslutets ikraftträdande för minst ett år ingångna avtal som inte kan sägas upp att upphöra tidigare.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om begränsning av användningen av indexvillkor

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Förbjudna och tillåtna villkor

Det är förbjudet att i avtal ta in indexvillkor som grundar sig på förändringar i något index som anger 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 likväld 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 en 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 mervärdesskatten eller någon annan sådan skatt eller offentlig avgift som inverkar på prisets storlek eller på prestationens belopp ändras under avtalsperioden,

4) räntefotens storlek bestäms i förhållande till en annan räntefot eller till prisutvecklingen

för aktier som är föremål för handel på en fondbörs som avses i värdepappersmarknadslagen (495/89) eller på en fondbörs som kan jämföras med en sådan och som finns eller bedriver verksamhet inom Europeiska ekonomiska samarbetsrådet och har erhållit koncession av en myndighet, 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 offentlig utvecklingsbistånd,

6) avtal som gäller försäljning till utlandet av varor eller tjänster, anskaffningar 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 värdepapprens eller kapitalförbindelsernas värde,

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

9) sådant hyresavtal som avser annan än bostadslägenhet och som gäller tills vidare eller har ingåtts för minst tre år,

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

11) annat jordleigoavtal som är ingånget för viss tid, dock för minst tio år, och som inte av legogivaren kan uppsägas så att det upphör före nämnda tids utgång på någon annan grund än en som stadgas i jordlegolagen eller av den anledningen att legotagaren inte full-

gjort en i avtalet bestämd skyldighet att bebygga legoområdet, eller

12) ett i lagen om tillståndspliktig persontrafik på väg (343/91) nämnt köpeavtal som avser regelbunden persontrafik vars tjänster kan utnyttjas allmänt och som gäller tills vidare eller har ingåtts för minst tre år.

3 §

Tillåtande av indexvillkor i byggnadsentreprenadavtal

Statsrådet kan besluta att ett indexvillkor som det har 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 som har överenskommit i entreprenadavtalet skall likväld lämnas ojusterade på det sätt som statsrådet bestämmer närmare. 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 det har överenskommit om ett byggnadsarbete som har godkänts för lån eller räntestöd enligt lagen om bostadsproduktion (247/66), lagen om grundförbättring av bostäder (34/79), aravalagen (1189/93), lagen om räntestöd för hyresbostadslån (867/80), lagen om räntestöd för ägarbostadslån (1204/93) eller lagen om räntestöd för bostadsrättshuslån (1205/93). Entreprenadtiden för ett byggnadsarbete av detta slag får vara kortare än vad som stadgas i 1 mom.

4 §

Tillstånd till indexvillkor i andra fall

Statsrådet kan även i andra fall än de som nämns i 3 § besluta att indexvillkor som det godkänt får tas in i avtal av visst slag, som ingås efter att beslutet har trätt i kraft för minst ett år och som inte kan sägas upp att upphöra tidigare.

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

Ett tillstånd enligt 1 ja 2 mom. kan likväld inte beviljas för användning av indexvillkor i

ett gäldförhållande som baserar sig på försträckning eller på att vederlaget enligt avtalet får utestå som skuld.

5 §

Påföljder

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

Om ogiltigheten av villkoret leder till oskälighet, kan villkoret helt eller delvis beaktas eller avtalet på något annat sätt jämkas enligt

36 § lagen om rättshandlingar på för-
mogenhetsrättens område.

6 §

Närmare stadganden

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

7 §

Giltighet

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995 och gäller till utgången av 1996.

Helsingfors den 4 november 1994

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Finansminister *Iiro Viinanen*

