

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Suomen Pankista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan Suomen Pankista annettuun lakiin otettavaksi säännös Suomen Pankin oikeudesta antaa maksu- ja selvitysjärjestelmää ylläpitävälle tai siihen osallistuvalla yhteisöllä sellaisia järjestelmän hallinnon, sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan toiminnallisia yksityiskohtia koskevia määräyksiä, joita Euroopan keskuspankin antamien suuntaviivojen tai ohjeiden taikka asetusten täytäntöönpano edellyttää. Suomen Pankin norminantoa koskevia valtuuksia tarkistettaisiin myös siten, että pankille nyt kuuluva oikeus antaa rahan käsittelyä koskevia määräyksiä laajenisi koskemaan kaikkia laissa tarkoitetuissa rahahuoltotehtävissä toimivia yhteisöjä.

Suomen Pankin varauksia ja voiton käyttöä koskevia lain säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että ne vastaavat pankin asemaa ja tehtäviä osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Pankin voitto tuloutettaisiin valtiolle. Pankkivaltuusto voisi kuitenkin Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävien hoidon turvaamiseksi tai muusta erityisestä syystä päättää voiton käyttämisestä toisinkin. Pankkivaltuuston tällaisen päätöksen perusteet olisi esitettävä pankkivaltuuston eduskunnalle antamassa kertomuksessa pankin toiminnasta ja hallinnosta. Varauksia koskevia lain säännöksiä muutettaisiin siten, että tilinpäätöksessä voitaisiin tehdä varauksia pankin tuloksen vaihtelun tasaamiseksi. Samalla täsmennettäisiin näiden varausten tekemiselle säädettyjä edellytyksiä. Rahastojen reaaliarvojen turvaamiseksi ei varauksia enää voitaisi tehdä.

Johtokunnan jäsenten kelpoisuusvaatimuksia ehdotetaan täsmennettäväksi. Ehdotuksen mukaan kelpoisuusehtona johtokunnan jäse-

nen virkaan olisi virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys rahatalouteen tai rahoitustoimintaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus.

Johtokunnan jäsenten nimitysmenettelyä muutettaisiin siten, että muut johtokunnan jäsenet kuin puheenjohtajan nimittäisi pankkivaltuusto. Johtokunnan puheenjohtajan nimittäisi edelleen tasavallan presidentti.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan Suomen Pankki olisi velvollinen antamaan valtiovarainministeriölle viipymättä hallussaan olevat tiedot asioista, jotka sen arvion mukaan saattavat vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden tai aiheuttaa merkittäviä häiriöitä rahoitusmarkkinoiden toiminnassa.

Esityksessä ehdotetaan myös Suomen Pankin taseen julkistamistiheys muutettavaksi kuukausittaisesta neljännesvuosittaiseksi.

Suomen Pankin virkamiehistä annettuun lakiin sisältyviä säännöksiä virkamiesten velvollisuudesta antaa selvitys viran hoitoon mahdollisesti vaikuttavista sidonnaisuuksista ehdotetaan täsmennettäväksi. Tähän lakiin ehdotetaan myös otettavaksi valtion eläkelakiin tehtyjä muutoksia vastaava säännös Suomen Pankin oikeudesta antaa ja saada eläketurvan toimeenpanossa tarvittavia välttämättömiä tietoja.

Rahoitustarkastuksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valta nimittää Rahoitustarkastuksen johtaja siirtyisi tasavallan presidentiltä pankkivaltuustolle.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2003.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT.....	4
1. Nykytila.....	4
1.1. Voimassa oleva lainsäädäntö.....	4
1.1.1. Suomen Pankin valtiosääntöinen asema.....	4
1.1.2. Laki Suomen Pankista	4
1.1.3. Maksu- ja selvitysjärjestelmien valvonta	5
1.1.4. Rahahuoltoon koskevat määräykset	6
1.1.5. Oma pääoma, varaukset ja tuloksen käyttö.....	6
1.1.6. Tietojenanto	7
1.1.7. Johto-organisaatio	7
1.1.8. Sisäpiirisäännökset	8
1.1.9. Taseen julkaiseminen.....	8
1.2. Euroopan yhteisön sääntely.....	8
1.2.1. Perustamissopimus.....	8
1.2.2. EKP:n norminanto	9
1.2.3. Maksu- ja selvitysjärjestelmät	9
1.2.4. Tietojenanto	10
1.2.5. Johto-organisaatio	11
1.2.6. Sisäpiirisäännökset	11
1.3. Kansainvälinen vertailu.....	12
1.3.1. Maksu- ja selvitysjärjestelmien valvonta	12
Yleistä	12
Alankomaat.....	12
Belgia.....	12
Espanja.....	12
Irlanti	13
Italia.....	13
Itävalta.....	13
Kreikka.....	13
Portugali.....	13
Ranska.....	14
Saksa	14
Ruotsi	14
1.3.2. Keskuspankkien tulosten käyttö	14
Alankomaat.....	15
Belgia.....	15
Espanja.....	15
Irlanti	15
Italia.....	15
Itävalta.....	15

Kreikka.....	16
Portugali.....	16
Ranska.....	16
Saksa.....	16
Ruotsi.....	16
2. Nykytilan arviointi ja keskeiset ehdotukset.....	17
2.1. Maksu- ja selvitysjärjestelmiä koskeva norminanto.....	17
2.2. Suomen Pankin oma pääoma ja voitonjako.....	19
2.2.1. Keskuspankkitoiminnan riskit.....	19
2.2.2. Pääoman ja varausten riittävyys.....	20
2.2.3. Säännösten tarkistustarve.....	22
2.3. Muut tarkistustarpeet.....	23
2.3.1. Rahahuoltoa koskeva määräystenanto.....	23
2.3.2. Johtokunnan jäsenten kelpoisuusvaatimukset.....	23
2.3.3. Johtokunnan jäsenten nimitysmenettely.....	24
2.3.4. Rahoitustarkastuksen johtajan nimittäminen.....	26
2.3.5. Valtiovarainministeriön oikeus saada tietoja.....	26
2.3.6. Sisäpiirisäännökset.....	27
2.3.7. Suomen Pankin oikeus saada ja antaa eläketurvaa koskevia tietoja.....	27
3. Esityksen vaikutukset.....	28
3.1. Taloudelliset vaikutukset.....	28
3.1.1. Vaikutukset julkiseen talouteen.....	28
3.1.2. Vaikutukset yrityksiin.....	28
3.1.3. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset.....	28
4. Asian valmistelu.....	29
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	30
1. Lakiehdotusten perustelut.....	30
1.1. Laki Suomen Pankista.....	30
1.2. Laki Suomen Pankin virkamiehistä.....	35
1.3. Laki Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta.....	36
2. Voimaantulo.....	37
3. Säättämisjärjestys.....	37
LAKIEHDOTUKSET.....	40
Suomen Pankista annetun lain muuttamisesta.....	40
Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta.....	42
Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta.....	43
LIITE.....	44
RINNAKKAISTEKSTIT.....	44
Suomen Pankista annetun lain muuttamisesta.....	44
Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta.....	48
Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta.....	50

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Voimassa oleva lainsäädäntö

1.1.1. Suomen Pankin valtiosääntöinen asema

Suomen perustuslain 91 §:n mukaan Suomen Pankki toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa sen mukaan kuin siitä lailla säädetään. Eduskunta valitsee pankkivaltuutetut valvomaan Suomen Pankin toimintaa. Eduskunnan asianomaisella valiokunnalla ja pankkivaltuutetuilla on oikeus saada Suomen Pankin valvontaa varten tarvitsemansa tiedot.

Suomen Pankin toimimisen eduskunnan takuulla on vakiintuneesti tulkittu (PeVL 5/1997 vp) tarkoittavan sitä, että eduskunta vastaa viime kädessä pankin taloudellisista velvoitteista, jos pankki ei kykene itse niistä suoriutumaan. Suomen Pankin toimimisen eduskunnan hoidossa on puolestaan tulkittu tarkoittavan (PeVL 5/1997 vp), että pankin tulee toimia eduskuntaan liittyvässä erikoishallinnossa erillään säännönmukaisesta valtiollahinnasta. Tärkein toiminnallinen yhteys eduskunnan ja Suomen Pankin välillä on pankkivaltuusto. Perustuslain 91 §:n säännöksen onkin tässä kohden katsottava viittaavan myös pankkivaltuuston asemaan Suomen Pankin päätöksenteossa ja valvonnanassa. Myös eduskunnan valitsemat Suomen Pankin tilintarkastajat ovat osa eduskunnan ja pankin välistä toiminnallista yhteyttä.

Suomen Pankki on toiminnallisesti ja oikeudellisesti itsenäinen eduskuntaan nähden. Vaikka eduskunta valitsee pankkivaltuuston, se on Suomen Pankin toimituselin. Eduskunta ei voi antaa yksittäisiä oikeudellisesti sitovia määräyksiä pankkivaltuutetuille. Eduskunta ei voi myöskään ottaa päätettäväkseen asioita, jotka kuuluvat pankkivaltuuston toimivaltaan. Eduskunta voi oikeudellisesti sitovasti vaikuttaa Suomen Pankin toimintaan yksinomaan säätämällä asiasta lailla.

1.1.2. Laki Suomen Pankista

Laki Suomen Pankista (214/1998) tuli

voimaan 1 päivänä toukokuuta 1998. Laki korvasi 1 päivänä tammikuuta 1998 voimaan tulleen lain Suomen Pankista (719/1997). Viimeksi mainitulla lailla toteutettiin Suomen Pankkia koskeneiden monilta osin vanhentuneiden lain säännösten kokonaisuudistus ja talous- ja rahaliiton toisen vaiheen edellyttämä keskuspankin aseman itsenäistämisen. Vuoden 1998 lailla toteutettiin muutokset, jotka olivat tarpeen Suomen Pankin liittämiseksi osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää ja muut talous- ja rahaliiton kolmannen vaiheen toteuttamiseksi tarvittavat tarkistukset keskuspankkia koskeviin säännöksiin. Suomen Pankkia koskevat säännökset ovatkin nyt varsin ajantasaiset eikä niihin ole laajoja tarkistustarpeita.

Laki Suomen Pankista sisältää säännökset Suomen Pankin toimimisesta Suomen keskuspankkina, pankin tavoitteesta, tehtävistä ja toimivaltuuksista, pankin päätöksenteosta ja hallinnosta, tilinpäätöksestä ja voiton käytöstä sekä oikeuksista ja velvollisuuksista saada ja antaa tietoja.

Lain mukaan Suomen Pankki toimii Euroopan yhteisön perustamissopimuksen, jäljempänä perustamissopimus, sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön, jäljempänä perussääntö, mukaisesti osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Hoitaessaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä pankki toimii Euroopan keskuspankin suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti. Suomen Pankin tehtävänä on toteuttaa osaltaan Euroopan keskuspankin neuvoston määrittelemää rahapolitiikkaa. Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä hoitaessaan Suomen Pankki ei saa pyytää tai ottaa vastaan toimintaansa koskevia määräyksiä muualta kuin Euroopan keskuspankilta. Toisaalta laissa on säädetty Suomen Pankille yhteistyövelvoite: Suomen Pankin on oltava tarvittaessa — muissa kuin Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävissä — yhteistoiminnassa valtioneuvoston ja muiden viranomaisten kanssa.

Suomen Pankin tehtävänä on myös huolehtia osaltaan rahahuollosta ja setelien liikkeeseen laskemisesta ja valuuttavarannon hallus-

sapidosta ja hoidosta. Pankki huolehtii osaltaan myös maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistuu sen kehittämiseen. Suomen Pankki huolehtii myös toimintansa kannalta tarpeellisten tilastojen laatimisesta ja julkaisemisesta.

1.1.3. Maksu- ja selvitysjärjestelmien valvonta

Maksujärjestelmistä ei ole erityislainsäädäntöä. Järjestelmien toiminta perustuu osapuolten tekemiin sopimuksiin, vakiintuneisiin käytäntöihin ja pankkitapaan. Eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annettua lakia (1084/1999) sovelletaan paitsi selvitysjärjestelmässä toteutettavaan maksujen nettouttamiseen myös sellaiseen arvopaperi-, johdannais- ja valuuttakauppaan liittyvien maksu- ja toimitusvelvoitteiden nettouttamiseen, jota ei toteuteta selvitysjärjestelmässä.

Luottolaitoksen tai muun laitoksen toteutettavaksi annettuun tilisiirtoon, jonka toimeksiantajana ei ole luottolaitos, muu maksujen välittäjä eikä rahoitusyhteisö, sovelletaan tilisiirtolakia (821/1999). Laki koskee lähinnä maksumääräyksen antajan ja hänen laitoksensa välistä oikeussuhdetta.

Selvitysjärjestelmistä säädetään arvopaperimarkkinalain (495/1989) 4 a luvussa. Luku sisältää säännökset selvitysyhteisötoiminnan luvanvaraisuudesta, toimiluvan hakemisesta, myöntämisestä ja peruuttamisesta, selvitystoiminnan rajoittamisesta ja keskeyttämisestä sekä selvitysyhteisön säännöistä, liiketoiminnasta ja selvitysyhteisön toiminnan turvaamisesta. Edelleen luvussa säädetään selvitysosapuolen oikeuksien myöntämisestä, peruuttamisesta, aseman turvaamisesta, rahan tai arvopaperien toimittamisvelvoitteen varmistamisvelvollisuudesta ja selvitysyhteisön ja selvitysosapuolen panttioikeudesta. Valtiovarainministeriöllä on lisäksi oikeus antaa määräyksiä selvitysyhteisöhakemuksen sisällöstä, erityisesti selvitysyhteisön riskien hallinnasta ja sisäisestä valvonnasta, selvitystoiminnan turvaamisesta noudatettavista säännöistä sekä tappionvaaran kattamisesta samoin kuin selvitysosapuolille asetettavista vaatimuksista.

Kansainvälinen järjestelypankki (BIS) ja EU:n jäsenvaltioiden keskuspankit ovat määrittäneet yleisellä tasolla tavoitteet maksujärjestelmien kehittämiseksi. EU:ssa on lähdetty siitä, että maksujärjestelmien tehokkuuden ja luotettavuuden edistäminen sekä maksujärjestelmien yleisvalvonta kuuluvat keskuspankkien keskeisiin vastuualueisiin. Perusteluna vastuun antamiselle keskuspankeille on se, että raha- ja valuuttapolitiikan täytäntöönpanoon liittyvät liiketoimet on voitava selvittää maksu- ja selvitysjärjestelmissä, joiden toiminta on nopeaa, turvallista ja häiriötöntä.

Suomen Pankista annetun lain 3 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan Suomen Pankin tehtävänä on huolehtia osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Säännös vastaa aikaisempaa lakia (719/1997). Tätä lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 261/1996 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan Suomen Pankin vastuu on osavastuuta, sillä rahoitusjärjestelmän toiminnan luotettavuutta ja tehokkuutta pyrkivät edistämään myös muut viranomaiset, kuten rahoitustarkastus ja lainsäädännön osalta erityisesti valtiovarainministeriö. Suomen Pankin valvontavastuu kohdistuu maksujärjestelmään kokonaisuutena eli on yleisvalvontaa. Rahoitustarkastus vastaa maksujärjestelmiin osallistuvien yksittäisten yhteisöjen valvonnasta.

Maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän vakaudesta voidaan tukea rahapolitiikalla. Rahapolitiikka, joka luo luottamusta hintavakauteen, vakauttaa rahoitusvaateiden hintoja ja luo siten perusedellytykset rahoitusmarkkinoiden vakaalle toiminnalle. Euroopan keskuspankkijärjestelmässä Suomen Pankilla ei kuitenkaan ole itsenäistä rahapoliittista päätöksentekoa. Suomen Pankki voi tukea tilapäisesti yksittäisten luottolaitosten maksuvalmiutta erityisluotoin, jos tällaiset vaikeudet laajemmin uhkaavat rahoitusjärjestelmän häiriötöntä toimintaa. Suomen Pankista annetun lain 7 §:n mukaan pankin on vaadittava luotonannolleen riittävät vakuudet.

Tällä hetkellä muita keskuspankin vaikutustapoja ovat sopimukset, sopimusluonteiset ohjeet sekä lausunnot. Suomen Pankilla on mahdollisuus vaikuttaa muiden rahoitus-

markkinakysymyksiä käsittelevien viranomaisten päätöksiin lausuntomenettelyn avulla. Eräissä tapauksissa tämä on tehty erityislainsäädännöllä pakolliseksi.

Myöntäessään luottolaitoksille keskuspankkirahoitukseen liittyviä oikeuksia Suomen Pankki voi liittää niihin Euroopan keskuspankin suuntaviivojen perusteella rahoitusjärjestelmän luotettavuutta ja rahapolitiikan tehokkuutta lisääviä ehtoja. Samoin Suomen Pankki voi markkinaosapuolten kanssa tehdyillä sopimuksilla vaikuttaa talouden kokonaislikviditeetin kannalta keskeisten markkinoiden toimintaperiaatteisiin.

Maksujärjestelmän osalta Suomen Pankin vastuu rajoittuu yhtäältä maksujärjestelmien mahdollisimman häiriöttömän toiminnan varmistamiseen ja toisaalta siihen, että pankin tulee pyrkiä maksu- ja rahoitusjärjestelmien tehokkuuden ja luotettavuuden edistämiseen käyttäessään laissa määriteltyjä toimivaltuuksiaan.

Suomen Pankin tehtävä arvopaperien selvitysjärjestelmien alueella liittyy rahoitusmarkkinoiden yleiseen vakauteen ja kansainväliseen kehitykseen. Arvopaperien selvitysjärjestelmät ovat kiinteässä yhteydessä maksujärjestelmiin, joten häiriötilanteet arvopaperien selvitysjärjestelmissä välittyvät myös maksujärjestelmiin.

1.1.4. Rahahuoltoa koskevat määräykset

Suomen Pankki voi myös muilla tavoin vaikuttaa maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuuteen ja tehokkuuteen. Suomen Pankki voi voimassa olevan lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan antaa pankeille ja muille rahalaitoksille sekä vastaaville yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita. Rahan käsittelyä koskevien teknisluonteisten ohjeiden lisäksi Suomen Pankki on antanut ohjeen neuvoston asetuksen (EY) N:o 1338/2001 edellyttämistä euron värentämisen torjuntatoimenpiteistä.

Valtuus antaa rahahuoltoa koskevia teknisluonteisia määräyksiä siirrettiin Suomen Pankista annetun lain säätämisen yhteydessä vielä tuolloin voimassa olleesta rahalain 13 §:stä ensin mainittuun lakiin. Määräysten antovalta on siten aikaisemminkin perustunut lain säännökseen.

Suomen Pankilla on rahahuoltojärjestelmästä kokonaisvastuu, jota pankki toteuttaa muun muassa määräyksin, ohjein, valvonnalla sekä rahojen laatu- ja aitouskontrollilla. Rahan saatavuudesta Suomen Pankki vastaa niin, että sitä on riittävästi saatavilla myös poikkeusolot huomioon ottaen. Viime käden vastuu rahahuollon hoitamisesta on siten aina Suomen Pankilla.

Rahahuollolla tarkoitetaan lähinnä setelien ja kolikoiden tilausta, laskentapalvelua, kuljetusta, jakelua, varastointia ja vahingoittuneiden tai väärennettyjen maksuvälineiden poistamista liikkeestä.

1.1.5. Oma pääoma, varaukset ja tuloksen käyttö

Suomen liittyessä talous- ja rahaliittoon otettiin lakiin Suomen Pankista uudet tai tarkistettut säännökset Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvästä rahoitustulosta, pankin tilinpäätöksen perusteista, omasta pääomasta, varauksista ja ylijäämän käytöstä sekä niitä koskevasta päätöksentekomenettelystä.

Suomen Pankilla on Suomen Pankista annetun lain 8 §:n mukaan kantarahasto ja vararahasto. Vararahastoa voidaan käyttää kantarahaston korotukseen tai alijäämän kattamiseen siten kuin lain 21 §:ssä säädetään. Säännöksen mukaan Suomen Pankin voitosta, sen jälkeen kun pankille Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvä rahoitustulo on tilinpäätöksessä otettu huomioon, käytetään puolet vararahaston kartuttamiseen. Muu osa ylijäämästä siirretään käytettäväksi valtion tarpeisiin. Pankkivaltuusto voi päättää voiton käyttämisestä toisinkin, jos se pankin taloudellisen aseman tai vararahaston suuruuden vuoksi on perusteltua. Valtion tarpeisiin käytettävän voiton osan käytöstä päättää eduskunta. Jos pankin tilinpäätös on tappiollinen, tappio on katettava vararahastosta. Siltä osin kuin vararahasto ei riitä tappioiden kattamiseen, tappio voidaan jättää kattamatta toistaiseksi. Seuraavien vuosien voitto on ensisijaisesti käytettävä kattamatta jääneiden tappioiden kattamiseen.

Lain 20 §:n mukaan Suomen Pankin tilinpäätöksessä voidaan tehdä varauksia, jos se pankin rahastojen reaaliarvon turvaamiseksi

taikka valuuttakurssien tai arvopaperien markkinahintojen muutoksista aiheutuvien tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi on tarpeen. Tilinpäätöksessä voidaan myös tehdä pankin eläkevastuun kattamiseksi tarpeellisia varauksia.

Euroalueeseen liittymisen yhteydessä lakiin tehdyt muutokset eivät olleet asiallisesti merkittäviä, koska yhteisvaluuttaan siirryttäessä haluttiin varmistaa pankin taloudellisen aseman säilyminen mahdollisimman vakaina. Lain perusteluissa todettiin, että Suomen Pankin taloudellisen aseman ja taserakenteen tulee olla niin vahva, että pankki pystyy kaikissa oloissa suorittamaan sille kuuluvat tehtävät. Siksi Suomen Pankin taloudellisten toimintaedellytysten turvaamiseksi pankin vuotuisesta ylijäämästä käytettäisiin puolet vararahaston kartuttamiseen ja toinen puoli siirrettäisiin käytettäväksi valtion tarpeisiin. Perusteluissa todetaan kuitenkin, että pankin taloudellisen aseman tai vararahaston suuruuden perusteella voidaan myös päätyä kartuttamaan vararahastoa enemmän tai vähemmän kuin puolella ylijäämästä tai siihen, että vararahaston kartuttaminen ei ole lainkaan tarpeen. Pankkivaltuuston tulisi perustaa päätöksensä ylijäämän käyttämisestä Suomen Pankin taloudelliseen asemaan ja vararahaston suuruuteen. Pankkivaltuuston tulisi myös ottaa huomioon pankin taseeseen sisältyvät riskit. Päätöksenteossa tulee lisäksi ottaa huomioon, että Suomen Pankin Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävien hoitaminen ei saa vaarantua.

1.1.6. Tietojenanto

Suomen Pankilla on voimassa olevan lain 26 §:n nojalla salassapitosäännösten estämättä velvollisuus antaa tietoja rahoitusmarkkinoita valvovalle viranomaiselle. Pykälä vastaa aiemmassa Suomen Pankista annetussa laissa ollutta säännöstä, jonka tarkoituksena oli helpottaa rahoitusmarkkinoiden toimintaa sääntelevien ja valvovien viranomaisten välistä yhteistyötä. Säännös ei koske Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä koskevia tietoja, vaan niistä säädetään Euroopan yhteisön lainsäädännössä.

Rahoitustarkastuksella puolestaan on Rahoitustarkastuksesta annetun lain (587/2003)

36 §:n 1 momentin nojalla viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus antaa tietoja muun muassa Vakuutusvalvontavirastolle tai muulle rahoitusmarkkinoita valvovalle tai niiden toimivuudesta vastaavalle viranomaiselle ja Valtion vakuusrahastolle niiden tehtävien hoitamista varten. Rahoitusmarkkinoiden toimivuudesta vastaavalla viranomaisella tarkoitetaan tässä lähinnä valtiovarainministeriötä. Muita rahoitusmarkkinoita valvovia tai niiden toimivuudesta vastaavia viranomaisia ovat esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Pankki.

Valtion vakuusrahastosta annetun lain (379/1992) salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevan 18 §:n mukaan Suomen Pankilla on sen estämättä, mitä muualla laissa salassapitovelvollisuudesta säädetään, velvollisuus antaa valtiovarainministeriössä rahaston tehtäviä hoitaville virkamiehille, rahaston tilintarkastajille ja Valtion vakuusrahaston valtuustolle sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeen tämän vakuusrahastolain mukaisten tehtävien hoitamiseksi.

Voimassa olevat säännökset eivät oikeuta Suomen Pankkia luovuttamaan salassa pidettäviä tietoja rahoitusmarkkinoiden toimivuudesta vastaavalle viranomaiselle, kuten valtiovarainministeriölle. Valtion vakuusrahastosta annetun lain mukainen Suomen Pankin tietojenantovelvollisuus koskee puolestaan vain rahaston tehtäviä hoitavaa valtiovarainministeriön virkamiestä.

1.1.7. Johto-organisaatio

Suomen Pankille kuuluvien tehtävien hoitamisesta ja pankin hallinnosta huolehtii johtokunta, jollei asia ole lailla säädetty pankkivaltuuston tehtäviin kuuluvaksi tai jollei rahoitustarkastuslaista muuta johdu. Johtokunnalla on siten pankin tehtävien hoitamisessa ja hallinnossa yleistöimivalta. Pankkivaltuuston toimivalta on erityistöimivaltaa: pankkivaltuusto vastaa ainoastaan niistä tehtävistä, jotka on laissa sen hoidettaviksi säädetty.

Johtokunnalla on oikeus antaa tarkempia määräyksiä pankin yksiköiden ja pankin palveluksessa olevien tehtävistä ja toimivallasta. Johtokunnan puheenjohtaja, joka on Suomen

Pankin pääjohtaja, ja muut johtokunnan jäsenet ovat velvollisia säännöllisesti antamaan selvityksiä pankkivaltuustolle rahapolitiikan toteuttamisesta ja muusta pankin toiminnasta. Johtokunnan päätösmenettelystä ja esittelystä sen yhteydessä voidaan antaa tarkempia määräyksiä johtosäännössä. Johtosäännön vahvistaa pankkivaltuusto johtokunnan esityksestä.

Johtokuntaan kuuluu puheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä, jotka tasavallan presidentti nimittää virkoja haettaviksi julistamatta. Johtokunnan puheenjohtaja nimitetään seitsemän vuoden toimikaudeksi ja muut johtokunnan jäsenet viiden vuoden toimikaudeksi. Johtokunnan jäsenenä on oltava tehtävien edellyttämä asiantuntemus. Muita kelpoisuusehtoja ei laissa ole säädetty.

Johtokunnan jäsen voidaan erottaa tehtävästään ainoastaan, jos hän ei täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen. Erottamisesta päättää tasavallan presidentti.

Johtokunta on päätösvaltainen, kun läsnä on vähintään kolme jäsentä. Päätökseksi katsotaan mielipide, jota useimmat ovat kannattaneet. Jos äännet menevät tasan, ratkaisee puheenjohtajan ääni. Merkittävän poikkeuksen johtokunnan yhteisestä päätöksenteosta muodostavat kuitenkin asiat, jotka koskevat Suomen Pankin pääjohtajan toimimista Euroopan keskuspankin neuvostossa. Suomen Pankin pääjohtaja toimii perustamissopimuksen ja perussäännön mukaan neuvostossa itsenäisesti. Hän ei edusta kansallista keskuspankkia neuvoston kokouksissa. Perussäännön mukaan Suomen Pankin pääjohtaja nimeää itse varajäsenensä Euroopan keskuspankin neuvoston kokouksiin.

Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kansallisen keskuspankin päätöksentekovelvollisuus ei ole itsenäistä rahapoliittista toimivaltaa. Suomen Pankin johtokunta ei siten osallistu päätöksentekoon euroalueella käytettävien ohjaukorkojen muutoksista eikä muuhunkaan päätöksentekoon, joka kuuluu perustamissopimuksen mukaan Euroopan keskuspankille. Johtokunnan päätöksenteko Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävissä koskee Euroopan keskuspankin tekemien päätösten toteuttamista.

1.1.8. Sisäpiirisäännökset

Suomen Pankin sisäpiiriin sääntely perustuu Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain (1166/1998) 6 §:ään. Siinä on säädetty pankin ylimpien virkamiesten eli johtokunnan jäsenten, osastopäälliköiden ja yksiköiden päälliköiden sekä johtokunnan neuvonantajien velvollisuudesta ilmoittaa taloudellista asemaansa eli varallisuutta ja vastuita sekä muita säännöksessä lueteltuja seikkoja koskevat sidonnaisuutensa, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa heidän edellytyksiään hoitaa virkatehtäviään. Vastaava valtion ylimpiä virkamiehiä koskeva ilmoitusvelvollisuus sisältyy valtion virkamieslain (750/1994) 8 a ja 26 §:ään. Erityispiirteinä pankkia koskevassa säännöksessä kuitenkin on pankkivaltuustolle annettu oikeus vahvistaa tarkemmat määräykset ilmoituksen antamisesta ja ilmoitusvelvollisuuden sisällöstä. Tällä on haluttu rajoittaa virkamiehen yksityisyyden piiriin ulottuvan tarpeettoman tiedon keräämistä kohdistamalla ilmoitusvelvollisuus vain sellaiseen yksityistaloudelliseen toimintaan, jolla on merkitystä sisäpiiritiedon oikeudettoman hyödyntämisen näkökulmasta.

1.1.9. Taseen julkaiseminen

Suomen Pankin tilinpäätöstä koskevaan Suomen Pankista annetun lain 19 §:ään sisältyy säännös pankin taseen julkaisemistiheydestä. Sen mukaan pankin tase julkaistaan tilikauden aikana kuukausittain.

1.2. Euroopan yhteisön sääntely

1.2.1. Perustamissopimus

Perustamissopimuksen 8 artiklan mukaan Euroopan keskuspankkijärjestelmä, jäljempänä *EKPJ*, sekä Euroopan keskuspankki, jäljempänä *EKP*, toimivat niille perustamissopimuksessa sekä siihen liitettyllä perussäännöllä annettujen valtuuksien rajoissa.

Perussäännön 14 artiklassa säädetään kansallisten keskuspankkien asemasta. Tämän artiklan 3 kohdan mukaan kansalliset keskuspankit ovat erottamaton osa *EKPJ*:tä ja toimivat *EKP*:n suuntaviivojen ja ohjeiden

mukaisesti.

Perustamissopimuksen 105 artiklan 1 kohdan mukaan EKPJ:n ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta. EKPJ tukee myös yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä. Artiklan 105 kohdan 2 mukaan EKPJ:n perustehtäviä ovat yhteisön rahapolitiikan määrittäminen ja toteuttaminen, valuuttamarkkinatoimien suorittaminen, jäsenvaltioiden virallisten valuuttavarojen hallussapito ja hoito sekä maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäminen.

EKP:tä kuullaan 105 artiklan 4 kohdan mukaan ehdotuksista yhteisön säädöksiksi EKP:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla. EKP:tä kuullaan myös suunnitelmista kansalliseksi lainsäädännöksi EKP:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla niissä rajoissa ja sellaisin ehdoin, jotka neuvosto vahvistaa 107 artiklan 6 kohdassa määrättyä menettelyä noudattaen. Tähän liittyy neuvoston 29 päivänä toukokuuta 1998 tekemä päätös (98/415/EY), jonka mukaan jäsenmaiden viranomaisten on kuultava EKP:tä suunnitelmista lainsäädännöksi sen toimivaltaan perustamissopimuksen mukaisesti kuuluvilla aloilla. Näitä aloja ovat erityisesti valuuttakysymykset, maksuvälineet, kansalliset keskuspankit, raha-, rahoitus-, pankki-, maksujärjestelmä- ja maksetasetilastojen kerääminen, laatiminen ja jakaminen sekä maksu- ja selvitysjärjestelmät ja rahoituslaitoksiin sovellettavat säännökset siltä osin kuin ne vaikuttavat merkittävästi rahoituslaitosten ja markkinoiden vakauteen.

Perustamissopimuksen 105 artiklan 5 kohdan mukaan EKPJ myötävaikuttaa luottolaitosten toiminnan vakauden valvontaan ja rahoitusjärjestelmän vakauteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteetomaan harjoittamiseen. Tehtävä on velvoittava ja koskee koko EKPJ:tä, eikä pelkästään EKP:tä. Tehtävä on myös korostetusti myötävaikuttamista; viime kädessä valvontavastuu on läheisyysperiaatteen mukaisesti kansallisilla viranomaisilla.

1.2.2. EKP:n norminanto

EKPJ:n tehtävien suorittamiseksi Euroopan keskuspankille on annettu perustamissopimuksen 110 artiklassa säädösvaltaa, jota on tarkennettu perussäännön 34 artiklassa. EKP

voi antaa asetuksia, jotka ovat kaikilta osiltaan velvoittavia, ja niitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Asetukset voivat koskea yhteisön rahapolitiikan määrittämistä ja toteuttamista (perussäännön 3.1 artikla), luottolaitosten vähimmäisvarantoja EKP:ssä tai kansallisissa keskuspankeissa (19.1 artikla) sekä selvitys- ja maksujärjestelmiä (22 artikla). EKP voi myös tehdä päätöksiä, jotka velvoittavat niitä, joille päätökset on osoitettu.

Lisäksi EKP:n neuvosto voi antaa suuntaviivoja perussäännön 12.1 artiklan mukaan perustamissopimuksessa ja perussäännössä määrättyjen EKPJ:n tehtävien suorittamiseksi. Perussäännön 4.3 artiklan mukaan kansallisten keskuspankkien on toimittava EKP:n suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti. Vastava säännös on Suomen Pankista annetun lain 1 §:n 3 momentissa. Perussäännön 14.3 artiklassa todetaan vielä, että EKP:n neuvosto toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EKP:n suuntaviivoja ja ohjeita noudatetaan. Yhteisön tuomioistuimella on toimivalta ratkaista riidat, jotka koskevat kansalliselle keskuspankille perussäännössä määrättyjen velvollisuuksien täyttämistä (35.6 artikla) ja EKP voi saattaa asian tuomioistuimen käsiteltäväksi. Suuntaviivat ovat osa yhteisölainsäädäntöä, ja julkisiksi tarkoitetut suuntaviivat julkaistaan EY:n virallisessa lehdessä.

Suuntaviivat voidaan kohdistaa vain keskuspankeille, mutta niillä voi välillisesti olla oikeusvaikutuksia myös kolmatta osapuolta kohtaan silloin, kun keskuspankit panevat ne kansallisesti täytäntöön. Suuntaviivat ovat tärkein ja käytetyin säädöstyypin eurojärjestelmän toiminnan ohjaamisessa. Tähän mennessä julkaistuja suuntaviivoja on annettu kaikista EKPJ:n perustamissopimuksessa säädetyistä tehtävistä, yhteensä noin 20.

1.2.3. Maksu- ja selvitysjärjestelmät

Maksujärjestelmien osalta perussäännön 22 artiklassa määrätään, että EKP ja kansalliset keskuspankit voivat tarjota järjestelyjä ja EKP voi antaa asetuksia varmistaakseen selvitys- ja maksujärjestelmien tehokkuuden ja vakauden yhteisön sisällä sekä kolmansien valtioiden kanssa. Maksu- ja selvitysjärjes-

telmien kehittäjänä EKP ja kansalliset keskuspankit pyrkivät muun muassa varmistamaan rahapolitiikan tehokkaan toteutuksen, pienentämään keskuspankkien omia riskejä sekä edistämään maksuliikkeen moitteetonta toimintaa.

EKP:n ja kansallisten keskuspankkien toiminta maksujärjestelmien yleisvalvojana perustuu nimenomaan EKPJ:n tehtävään maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäjänä. Yleisvalvonnalla (oversight) tarkoitetaan tyypillisesti juuri keskuspankeille soveltuvaa tehtävää eli maksu- ja selvitysjärjestelmien seuraamista kokonaisuutena rahoitusjärjestelmän vakauden ja systeemiriskien ehkäisemisen näkökulmasta.

Paitsi kansallisten maksujärjestelmien yleisvalvojina EKP ja kansalliset keskuspankit ovat myös koko euroalueen kattavien yksityisten suurten maksujen järjestelmien yleisvalvojia. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että ne järjestelmien rakentamisvaiheessa varmistavat maksujärjestelmien rakenteen, toiminnan ja sääntöjen moitteettomuuden riskien hallinnan kannalta. Euroalueen yhteinen raha ja rahapolitiikka sekä integroituvat rahoitusmarkkinat edellyttävät myös järjestelmien pitkälle menevää yhdentymistä, mikä heijastuu myös valvontaan.

Maksujärjestelmien yleisvalvonnan päätoimiteet ovat rahoitusjärjestelmän vakauden ylläpitäminen, tehokkuuden edistäminen ja rahapolitiikan välitysmekanismien turvaaminen. Toimenpiteet, joiden avulla näihin tavoitteisiin pyritään, voidaan jakaa yleisvalvontapolitiikan määrittämiseen, sen toteuttamiseen, jatkuvaan yleisvalvontaan sekä kriisi- ja ongelmatilanteiden hallintaan. EKP:n neuvosto määrittää yleisen valvontapolitiikan sekä kotimaisille että maasta toiseen suoritettavia maksuja välittävälle järjestelmille.

EU-maat ja Euroopan keskuspankki ovat perustaneet yhteisen Euroopan laajuisen euromääräisen automatisoidun reaaliaikaisen TARGET- bruttomaksujärjestelmän (*Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system*). Järjestelmä mahdollistaa turvallisen maksujenvälityksen koko EU-alueella. Sen välityksellä voidaan välittää euromääräisiä maksuja muihin EU-alueen maihin ja vastaanottaa muiden EU-alueen keskuspankkien kautta tulevia maksu-

ja. EKP on antanut EU-alueen kansallisia keskuspankkeja sitovat suuntaviivat TARGETin toiminnasta (EKP/2001/3).

Keskuspankeille kuuluvaan maksujärjestelmien yleisvalvontaan verrattuna arvopapereiden selvitysjärjestelmien yleisvalvontatehtävän oikeudellinen perusta on epämääräisempi, ja lainsäädäntö tällä alueella on useassa maassa vasta kehitteillä. EKP:n ja kansallisten keskuspankkien tehtävä arvopapereiden selvitysjärjestelmien yleisvalvojana perustuu ensi sijassa keskuspankkien toimintaan huomattavana selvitysjärjestelmien käyttäjänä ja eräissä jäsenvaltioissa myös selvityspalvelun tarjoajana. Tällä alueella yleisvalvonta tarkoittaa lähinnä seurantaa ja analyysia sekä kriteerien asettamista.

Arvopapereiden selvitysjärjestelmissä on huomattava merkitys keskuspankeille, koska näissä järjestelmissä selvitetään keskuspankkiluottoja vastaan saatavat arvosuusmuotoiset vakuudet. EKPJ:n tehtävät arvopapereiden selvitysjärjestelmien yleisvalvojana voidaan johtaa myös EKPJ:n raholiittisista tehtävistä ja arvopapereiden selvitysjärjestelmien kytkeytymisestä EKPJ:n yleisvalvonnan piirissä oleviin maksujärjestelmiin sekä yleisestä vakaustehtävästä. EKPJ on lisäksi näiden selvitysjärjestelmien merkittävänä käyttäjänä laatinut näille selvitysjärjestelmille kriteerit, joiden täyttymistä seurataan vuosittain. Kansallisten arvopaperikeskusten väliset linkit on sisällytetty myös EKPJ:n arviointien piiriin. EKPJ:llä ei ole vielä selvitysjärjestelmien yleisvalvonnan perusdokumenttia, kuten on maksujärjestelmien osalta.

1.2.4. Tietojenanto

Perussäännön 38.1 artiklan mukaan EKP:n tai kansallisen keskuspankin päätöksentekojen jäsen tai sen henkilöstöön kuuluva ei saa, tehtävänsä päätyttyään, ilmaista salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Perussäännön 38.2 artiklan mukaan henkilöt, joilla on käytettävissään yhteisön lainsäädännön mukaan salassa pidettäviä tietoja, ovat tämän lainsäädännön alaisia. Tietojen antamista koskevia säännöksiä on lisäksi muun muassa yhteisön sekundaarilainsäädäntöön kuuluvassa EKP:n tilastoja koskevassa asetuksessa (EKP/1998/10).

Tilastoasetuksen 8 artiklan mukaan EKPJ:n tehtävien hoitamiseen tarvittavia tilastotietoja pidetään luottamuksellisina, jos ne mahdollistavat tietojen antajan tunnistamisen. Tilastotiedot, jotka saadaan kansallisen lainsäädännön mukaan yleisessä käytössä olevista lähteistä, eivät ole luottamuksellisia. EKP saa pääsääntöisesti käyttää sille toimitettuja luottamuksellisia tietoja ainoastaan EKPJ:n tehtävien suorittamiseen. Kansalliset keskuspankit saavat käyttää EKP:n asettamien tilastointiin liittyvien tiedonantovelvollisuuksien täyttämiseksi kerättyjä luottamuksellisia tilastotietoja ainoastaan EKPJ:n tehtävien hoitamiseen. Pääsäännöstä poikkeuksena voidaan tietoja kuitenkin käyttää muun muassa rahalaitosten toiminnan vakauden valvontaan tai perussäännön 14.4 artiklan mukaisesti muiden kuin perussäännössä määrättyjen tehtävien suorittamiseen.

1.2.5. Johto-organisaatio

EKPJ:n muodostavat perustamissopimuksen 107 artiklan 1 kohdan sekä perussäännön 1 artiklan mukaan EKP ja kansalliset keskuspankit. Eurojärjestelmään kuuluvat kansalliset keskuspankit ovat EKP:n omistajia.

Kansalliset keskuspankit ovat kunkin maan kansallisen lainsäädännön mukaisia oikeushenkilöitä. Perustamissopimukseen sisältyy kuitenkin eräitä säännöksiä, jotka rajoittavat mahdollisuuksia säätää kansallisessa lainsäädännössä keskuspankkien johto-organisaatioista ja päätöksenteosta.

Perustamissopimus edellyttää, että EKP, kansalliset keskuspankit ja EKP:n sekä kansallisten keskuspankkien päätöksentekovelvollisten jäsenet ovat itsenäisiä eivätkä ota vastaan ohjeita miltään taholta. Tämä tarkoittaa muun muassa pääjohtajan itsenäistä asemaa EKP:n neuvoston jäsenenä suhteessa kansalliseen keskuspankkiin sekä EKP:n johtokunnan jäsenen riippumattomuutta kansallisesta keskuspankista. Näin ollen perustamissopimus lähtee siitä, että neuvoston ja johtokunnan jäsenet eivät toimessaan edusta mitään kansallista tahoa, vaan yksin rahatalouden tai pankkitoiminnan asiantuntemusta, kuten perussäännön artikla 11.2 edellyttää.

Perussäännön 14 artikla koskee kansallisia keskuspankkeja. Kansallisten keskuspankke-

ja koskevien säädösten on oltava sopusoinnussa perustamissopimuksen ja perussäännön kanssa. Kansallista keskuspankkia koskevis- sa säädöksissä on erityisesti määrättävä, että keskuspankin pääjohtajan toimikausi on vähintään viisi vuotta. Lisäksi pääjohtaja voidaan erottaa tehtävästään ainoastaan, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät, tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen.

Perussäännössä ei oteta kantaa kansallisen keskuspankin pääjohtajan tai johtokunnan jäsenen kelpoisuusvaatimuksiin, vaan asia voidaan ratkaista kansallisesti.

1.2.6. Sisäpiirisäännökset

EKP:llä itsellään on omat, varsin kattavat sisäpiirisäännöksensä, jotka sisältyvät EKP:n henkilöstösääntöihin. Niissä on määritetty sisäpiiritieto sekä kielletyt ja sallitut toimenpiteet omaisuuden hoidossa osapuulleen vastaavalla tavalla kuin ne ovat käytännössä Suomen Pankissakin määrittäneet. EKP:n johtokunta nimeää ne virkamiehet, jotka tehtäviensä vuoksi tai muulla perusteella kuuluvat sisäpiiriin. Heillä on melko laaja ilmoitusvelvollisuus EKP:n ulkopuoliselle tilintarkastajalle joko automaattisesti tai pyynnöstä. Jokainen EKP:n virkamies on velvollinen antamaan tilintarkastajalle täydelliset tiedot perustellusta syystä. Sisäpiirikysymyksiin liittyvät myös EKP:n johtokunnan vahvistamat menettelytapaohjeet (*Code of Conduct*), jotka sisältävät yksityiselämää, myös taloudellista toimintaa koskevia eettisiä periaatteita. EKP:llä on myös sisäiset ohjeet ns. Kiinan muureista, joiden tarkoituksena on estää tiedon vuotaminen politiikkasektorilta operatiiviselle sektorille.

EKP on ulottanut kahdella tärkeällä osaluueella, kansallisessa valuuttavarantojen hoidossa sekä rahapolitiikan täytäntöönpanossa, sisäpiirisääntelynsä euroalueen kansallisiin keskuspankkeihin vahvistamallaan kahdella sitovalla suuntaviivalla. Niiden mukaan jokaisen kansallisen keskuspankin on huolehdittava sisäpiirisääntelynsä saattamisesta EKP:n omien vähimmäisvaatimusten mukaisiksi. Kansallisen sääntelyn ja täytäntöönpanon tulee muun muassa olla oikeudellisesti sitovaa ja siihen tulee sisällyttää suun-

taviiivoista ilmeneviä yksityistä toimintaa koskevia periaatteita. Merkittävää on, että sääntely on ulotettu kokonaiseen yksilöityyn toimintoon eikä sisäpiiriin kuuluminen määräydy virka-aseman perusteella. On luultavaa, että EKP lähivuosina tavalla tai toisella puuttuu kansallisiin sisäpiirisääntelyihin ainakin harmonisointi- tai malliohjein, mahdollisesti laajemminkin vaatimuksin.

1.3. Kansainvälinen vertailu

1.3.1. Maksu- ja selvitysjärjestelmien valvonta

Yleistä

Euroopan yhteisön jäsenmaiden keskuspankkilait on harmonisoitu vastaamaan perustamissopimuksen sekä perussäännön keskuspankille asettamia vaatimuksia. Keskeisin tehtävä keskuspankeilla on toteuttaa osaltaan EKP:n neuvoston määrittelemää rahapolitiikkaa. Keskuspankkien kansallisena tehtävänä on myös huolehtia maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua maksujärjestelmien kehittämiseen (perustamissopimuksen 105 artiklan 2 kohta ja perussäännön 22 artikla).

EKP:n ja kansallisten keskuspankkien toiminta maksujärjestelmien yleisvalvojana perustuu nimenomaan EKPJ:n tehtävään maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäjänä. Erot eri EU-maiden maiden välillä koskevat yleisvalvontatehtävän laajuutta, sen määrittelyn tarkkuutta sekä käytettävissä olevia valvontavälineitä.

Yleisvalvontatehtävän toteuttamiseksi keskuspankeilla voi olla käytettävissä seuraavia välineitä: yhteistyöelimet maksujärjestelmäosapuolten kanssa, ohjeidenanto-oikeus, maksujärjestelmien sääntöjen hyväksymisoikeus, määräystenanto-oikeus sekä viime kädessä sanktioiden asettamismahdollisuus. Sellaisille keskuspankeille, joiden tehtäviin kuuluu myös pankkien ja muiden luottolaitosten valvonta, on annettu selkeästi suuremmat valtuudet määräystenantoon kuin muille keskuspankeille.

EU:n jäseniksi hyväksytyt uudet valtiot ovat muuttaneet keskuspankkejaan koskevia

lainsäädäntöjä vastaamaan perustamissopimuksen ja perussäännön asettamia vaatimuksia. Useimpien uusien jäsenmaiden lainsäädännössä keskuspankilla on määräystenantovaltuuksia.

Alankomaat

Alankomaiden vuodelta 1998 olevan keskuspankkilain mukaan keskuspankin on edistettävä maksujärjestelmien moitteetonta toimintaa.

Lain 4 §:n mukaan keskuspankin tehtävänä on myös valvoa rahoituslaitoksia. Valvonnalla tulee varmistua, että rahoituslaitokset noudattavat voimassa olevia lainsäädäntöön perustuvia säännöksiä.

Belgia

Belgian vuoden 1998 keskuspankkilain 8 artiklan mukaan keskuspankin on varmistettava, että maksu- ja selvitysjärjestelmät toimivat moitteettomasti. Lisäksi on varmistettava, että järjestelmät ovat tehokkaita ja luotettavia.

Keskuspankin on myös huolehdittava, että maksu- ja selvitysjärjestelmiä koskevat EKP:n asetukset pannaan täytäntöön järjestelmien tehokkuuden ja luotettavuuden varmistamiseksi.

Espanja

Espanjan keskuspankkia koskeva laki on säädetty vuonna 1994. Lakia on muutettu vuosina 1997 ja 1998 vastaamaan EKPJ:n vaatimuksia. Pankkiin sovelletaan yksityisoikeudellista lainsäädäntöä lukuun ottamatta niitä toimintoja, joissa pankki käyttää julkista valtaa.

Keskuspankin on toteutettava niitä tehtäviä, joita sille kuuluu EKPJ:hin kuuluvana keskuspankkina. Sen tulee noudattaa Euroopan yhteisön perustamissopimusta ja EKPJ:n perussääntöä. Hoitaessaan EKPJ:n tehtäviä pankin on noudatettava EKP:n antamia suuntaviivoja ja ohjeita.

Keskuspankkilain 16 artiklan mukaan pankin on edistettävä maksujärjestelmien moitteetonta toimintaa. Tämän tehtävän toteuttamiseksi keskuspankilla on oikeus tarpeen

vaatiessa lain 3 artiklan mukaisesti antaa määräyksiä, jotka koskevat pankkien välisiä sekä valuuttamarkkinoita koskevia clearing- ja settlement-järjestelmiä.

Espanjan keskuspankin määräykset julkaistaan kiertokirjeinä. Määräykset on myös julkaistava virallisessa lehdessä (*Boletín Oficial del Estado*).

Irlanti

Irlannin keskuspankkilain (1998) mukaan keskuspankilla on laajat valtuudet toteuttaa kansallisesti EKPJ:n tehtävät. Keskuspankkilain 4 artiklan 5A kohdan mukaan keskuspankki toimii, täyttää velvoitteet ja käyttää valtuuksiaan perustamissopimuksen tai perussäännön edellyttämällä tavalla.

Lain 6(2) artiklan mukaan keskuspankki myötävaikuttaa rahoitusjärjestelmän vakautteen, edistää maksu- ja selvitysjärjestelmien suorituskykyistä ja tehokasta toimintaa sekä täyttää muut perustamissopimukseen ja perussääntöön perustuvat tehtävät ja velvollisuudet.

Italia

Italian keskuspankkilain (1998) 41 ja 42 artiklan mukaan keskuspankki toteuttaa EKPJ:n tavoitteet. Tämän tehtävän täyttämiseksi pankki suorittaa kaikki toimenpiteet ja kaikki EKPJ:n ja EKP:n perussäännön mukaiset operaatiot niissä rajoissa, jotka perussäännön IV luvussa (EKPJ:n rahapoliittiset tehtävät ja toimet) asetetaan.

Keskuspankkilain 44 artiklan mukaan selvitystoimintoja hoitaa keskuspankki tai sen hyväksymisellä muu yhteisö.

Itävalta

Itävallassa keskuspankkilakia on muutettu vuonna 2002 siten, että keskuspankilla on selkeä tehtävä ja toimivaltainen viranomaisen asema maksujärjestelmien yleisvalvojana. Keskuspankki on toimivaltainen valvomaan niitä maksujärjestelmiä, joihin sovelletaan Itävallan lakia, sekä niitä maksujärjestelmien osapuolia, jotka sijaitsevat Itävallassa ja joihin sovelletaan Itävallan lakia. Sama koskee niitä maksujärjestelmien osapuolia, jotka

toimivat Itävallassa, mutta eivät ole Itävallan lain alaisia.

Keskuspankkilain 44a(5) artiklassa säädetään, että Itävallan keskuspankki on toimivaltainen antamaan asetuksia saattaakseen voimaan EKP:n *Payment and Settlements Committee* (CPSS) relevantit suositukset. Täytäkseen tehtävät maksujärjestelmien yleisvalvojana keskuspankki on oikeutettu vaatimaan tietoja maksujärjestelmistä, suorittamaan niiden tutkinnan ja määräämään sanktioita siinä tapauksessa, että sen asetuksia ei noudateta.

Kreikka

Keskuspankkilain (1998) 2 artiklan mukaan pankki valvoo rahoituslaitoksia ja muita rahoitusmarkkinoilla toimivia yhteisöjä sekä edistää ja valvoo maksujärjestelmien sujuvaa toimintaa keskuspankkilain 55 artiklassa tarkemmin säädetyllä tavalla.

Lain 55.5. artiklassa todetaan, että pankki laatii selvitys- ja maksujärjestelmille toimintasäännöt ja valvoo niiden toimintaa varmistakseen järjestelmien tehokkuuden ja moitteettoman toiminnan. Valvonnassa kiinnitetään erityistä huomiota systeemiriskin vähentämiseen ja kilpailullisuuden vahvistamiseen. Pankki voi myös puuttua maksujärjestelmien toimintaan edellyttäen, että se ei haittaa EKPJ:n toiminnassa noudatettavia sääntöjä. Kyseessä olevat järjestelmät koskevat nettoutusta sekä maksujen settlement- ja clearing-toimintaa. Sama koskee järjestelmiä, joissa suoritetaan over-the-counter -transaktioita arvopapereilla, joko fyysisessä tai arvosuusmuodossa tai muilla rahoitusinstrumenteilla. Keskuspankki toteuttaa artiklan mukaan myös kaikki tarvittavat toimenpiteet EKP:n sääntöjen soveltamiseksi silloin, kun niiden tarkoituksena on varmistaa selvitys- ja maksujärjestelmien tehokas ja moitteeton toiminta perussäännön 22 artiklan mukaisesti.

Portugali

Portugalin keskuspankkia koskevan vuonna 1998 annetun lain 14 artiklan mukaan pankin velvollisuutena on antaa määräyksiä, harjoittaa yleisvalvontaa ja edistää maksujär-

jestelmien moitteetonta toimintaa siinä laajuudessa kuin osallistuminen EKPJ:n toimintaan edellyttää.

Keskuspankkilain 15 artiklan mukaan pankki on EKPJ-yhteistyön puitteissa vastuussa raha- ja valuuttamarkkinoiden ohjauksesta ja valvonnasta.

Ranska

Ranskan keskuspankkilain (1999) 1 artiklan mukaan keskuspankki on perustamissopimuksen 4a artiklan perusteella erottamaton osa EKPJ:tä ja suorittaa EKPJ:n tehtäviä sekä toteuttaa EKPJ:n asettamat tavoitteet.

Lain 4 artiklan mukaan keskuspankki varmistaa maksujärjestelmän luotettavan toiminnan ja turvallisuuden. Tämä toteutetaan EKPJ:n tehtävien ja perustamissopimuksen 105 artiklan 2 kohdan asettamissa puitteissa.

Saksa

Saksassa pankkivalvonnasta vastaa erillinen instituutio (*Bundesaufsichtsam für Kreditwesen*), mutta keskuspankki osallistuu myös sen toteutukseen. Keskuspankilla on myös vastuu maksujärjestelmien yleisvalvonnasta. Keskuspankkilain (1997) 3 artiklan mukaan pankki on Saksan keskuspankki ja erottamaton osa EKPJ:tä. Pankki osallistuu EKPJ:n tehtävien täyttämiseen ensisijaisena päämääränään hintavakaus ja huolehtii kotimaisten ja ulkomaisten maksujen suorittamisesta.

Keskuspankkilakiin vuonna 1997 tehdyt lisäykset koskivat maksujärjestelmiä ainoastaan EKPJ:hin osallistumisen kautta tulevien tehtävien osalta. Saksassa keskuspankilla on kuitenkin aktiivisen osallistujan rooli maksujärjestelmäalueella. Sen yleisellä tasolla oleva päätehtävä on edistää järjestelmien sujuvaa toimintaa ja tätä tehtävää toteuttaessaan se toimii myös järjestelmien yleisvalvojana. Varsinainen valvonta perustuu hyvin pitkälle yhteistyön edistämisen periaatteelle mm. Zentral Kredit Komitee:n kautta tapahtuvassa järjestelmästandardien asettamisessa. Toisaalta myös keskuspankin oma toiminta maksujärjestelmien tarjoajana on Saksassa nähty olennaisena osana maksujärjestelmien yleisvalvontaa, sillä se edistää omalta osal-

taan maksujärjestelmien ja niiden standardien kehittymistä ja riskien hallintaa.

Ruotsi

Ruotsi ei ole toistaiseksi mukana euroalueessa. Ruotsin keskuspankkia koskevaa lakia (*Lagen om Sveriges Riksbank*) on kuitenkin muutettu 1 päivästä tammikuuta 1999 lukien vastaamaan EMU-maiden keskuspankeille asetettuja vaatimuksia. Ruotsissa rahoitusvalvonnasta vastaa rahoitustarkastusviranomaisen (*Finansinspektionen*) ja keskuspankki ovat vastuussa maksujärjestelmien yleisvalvonnasta. Lainmuutoksen yhteydessä perustuslaista siirrettiin keskuspankkia koskevaan lakiin säännös keskuspankin tehtävästä edistää turvallista ja tehokasta maksujärjestelmää.

Ruotsin keskuspankkia koskevan lain mukaan pankin yhtenä keskeisenä tehtävänä on turvata ja valvoa maksujärjestelmän vakautta ja tehokkuutta. Tehtävä on sopusoinnussa keskuspankin sen tehtävän kanssa, joka sillä on maksujärjestelmän keskusoperaattorina ja tarjoajana. Maksujärjestelmäkysymyksissä Riksbanken on keskittynyt ennakoimaan ja vähentämään systeemiriskejä. Maksujärjestelmien valvonnassa keskuspankki kiinnittää huomiota infrastruktuuriin eli järjestelmiin, joiden avulla maksu- ja arvopaperitransaktiot voidaan suorittaa, samoin kuin pankkeihin ja clearinglaitoksiin, joilla on keskeinen rooli maksu- ja selvitysjärjestelmissä, sekä rahoitustoimintaa ja maksujärjestelmiä koskevan sääntelyn ajantasaisuuteen.

1.3.2. Keskuspankkien tulosten käyttö

Eurojärjestelmän keskuspankkien omistusrakenteet ja voitonjakosäännökset poikkeavat tuntuvasti toisistaan. Useimmissa tapauksissa keskuspankit ovat valtion kokonaan omistamia julkisyhteisöjä, mutta muutamat pankit ovat osakeyhtiöitä, joissa valtio on omistajana. Tämän vuoksi myös pankkien oikeudellinen asema, verotus- ja voitonjakosäännökset sekä voiton käytöstä päättäminen vaihtelevat maittain. Voitonjakosäännöksissä on kuitenkin useissa tapauksissa määräykset vähimmäis- tai enimmäismäärästä, joka on siirrettävä varauksiin tai vararahastoon taikka maksettava osakkaille osinkoina.

Alankomaat

Alankomaiden keskuspankki on osakeyhtiö, jonka kaikki osakkeet omistaa valtio. Pankin toiminnasta säädetään pankkia koskevassa erityislaissa. Pankin johtokunta voi edellyttäen, että valtiovarainministeriö sen hyväksyy, siirtää voittovaroja vararahastoihin. Varauksia tuloksestaan pankki ei voi tehdä, mutta kaikki kullan myynnistä toteutuneet voitot siirretään kokonaisuudessaan vararahastoon. Lisäksi voitosta siirretään vararahastoon 5 prosenttia. Loput voitosta siirretään osinkoina valtiolle. Osinkoa ei voida kuitenkaan jakaa, jos pankin pääoma ja vararahastot eivät täytä laissa edellytettyä vähimmäismäärää. Tilinpäätöksen ja voitonjaon hyväksyy yhtiökokous. Vuoden 2001 bruttovoitosta pankki tuloutti valtiolle 80 prosenttia, sillä kullan myyntivoiton osuus kokonaisvoitosta oli 15 prosenttia.

Belgia

Belgian keskuspankki on osakeyhtiö, josta valtio omistaa puolet. Pankkia koskevien säännösten mukaan sen pitää kirjata kuluksi ja tulouttaa valtiolle muun muassa tietyn korkomarginaalin ylittävät tuotot. Lisäksi pankki on osakeyhtiönä verovelvollinen. Pankki voi tehdä valtion ja pankin tekemän sopimuksen perusteella varauksia kattaakseen valuuttakurssiriskejään. Varaukset koostuvat valuuttavarannon verojen jälkeisistä realisoituneista voitoista. Pankilla on oikeus tehdä myös muita, kuten rakennusinvestointeihin liittyviä varauksia.

Tilinpäätössiirtojen ja verojen jälkeisestä voitosta siirretään osa vararahastoihin, jätään osinkoa ja tuloutetaan valtiolle. Valtion nettotuloksesta samaa osuus on varsin pieni. Pankin vuoden 2001 bruttotuloksesta valtio sai kuitenkin suorana siirtona ja veroina noin 75 prosenttia.

Espanja

Espanjan keskuspankin omistaa valtio. Pankkia koskevien säännösten mukaan sen omalla toimielimellä on oikeus päättää tarvittavista varauksista. Pankki tekikin vuoden 1998 tilinpäätöksessä valuuttakurssiriskejä

koskevan varauksen, joka on sen jälkeen pidetty muuttumattomana. Pankki siirtää koko voittonsa valtiolle.

Irlanti

Irlannin keskuspankin omistaa valtio. Pankin johtokunnalla on oikeus kasvattaa vararahastoja tilinpäätössiirtona. Edellisen vuoden tappio pitää tarvittaessa kattaa tilinpäätöksessä tehtävällä varauksella. Voitonjakoa koskevien säännösten mukaan enintään 20 prosenttia voitosta voidaan siirtää vararahastoon. Lisäksi voitosta voidaan tehdä eläkevarauksia. Loput voitosta tuloutetaan valtiolle. Vuoden 2001 voitosta valtion osuus oli 94 prosenttia.

Italia

Italian keskuspankki on osakeyhtiömuotoinen julkinen yhteisö, jonka voitonjaosta säädetään laissa. Sen mukaan voitosta 40 prosenttia on siirrettävä vararahastoihin, osakkeenomistajille on maksettava osinkoa tietyn kaavan mukaan ja loput voitosta on tuloutettava valtiolle. Pankin johtokunnalla on oikeus tehdä varauksia riskien kattamiseksi. Koska pankki on osakeyhtiö, se maksaa tuloistaan veroa. Verojen ja valtion osuus oli yhteensä noin 60 prosenttia pankin vuoden 2001 tuloista ennen tilinpäätössiirtoja ja veroja.

Itävalta

Itävallan keskuspankki on osakeyhtiö, jonka osakkeista valtio omistaa puolet. Pankilla oli aikaisemmin velvollisuus varautua valuuttakurssiriskeihin erityisen vararahaston avulla. Rahasto sisällytettiin 1 päivästä tammikuuta 1999 alkaen arvonnustiliin eikä tätä rahastoa saa enää kartuttaa. Käytännössä rahasto on pienentynyt realisoituneiden voittojen kautta. Pankki on perustanut uuden vararahaston realisoituvien tappioiden kattamiseksi. Varat tähän vararahastoon on siirretty vapaasti käytettävissä olevasta vararahastosta.

Pankin voitonjaosta säädetään laissa. Verojen jälkeisestä tuloksesta enintään 10 prosenttia siirretään eläkerahastoon. Kun rahasto

on riittävän suuri, sitä ei kartuteta. Jäljelle jäävästä tuloksesta 90 prosenttia siirretään valtiolle. Tämän jälkeen jäljelle jäävästä tuloksesta eli varsinaisesta voitosta päättää yhtiökokous. Osakepääomalle saa maksaa enintään 10 prosentin osingon. Vuoden 2001 tuloksesta valtion osuudeksi tuloksesta muodostui verojen ja lakisääteisen osuuden kautta noin 93 prosenttia.

Kreikka

Kreikan keskuspankki on osakeyhtiö, jonka osakkeista valtio saa omistaa suoraan tai välillisesti enintään 35 prosenttia. Pankilla on oikeus tehdä riskien kattamiseksi varauksia. Laissa säädetään voitonjaosta siten, että osakkeenomistajille voidaan maksaa osinkoa enintään 12 prosenttia tilivuoden voitosta. Kun lakisääteinen vararahasto on yhtä suuri kuin osakepääoma, jäljelle jäänyt voitto tuloutetaan valtiolle. Vuoden 2001 bruttotuloksesta valtion osuus oli lähes 50 prosenttia.

Portugali

Portugalin keskuspankin omistaa valtio. Lain mukaan pankin johtokunnalla on oikeus riskien kattamiseksi tehdä tarpeellisia varauksia. Lisäksi tilikauden voitosta 10 prosenttia siirretään lakisääteiseen varaukseen, ja johtokunta voi kartuttaa muita vararahastoja toisella 10 prosentilla. Loput voitosta jaetaan valtiolle osinkoina tai siirretään valtiovarainministerin hyväksymänä vararahastoihin. Vuoden 2001 toiminnallisesta tuloksesta varauksen osuus oli runsaat 80 prosenttia. Loput jaettiin tasan vararahastojen ja valtion kesken, joten valtion osuus oli runsaat 9 prosenttia.

Ranska

Valtio omistaa keskuspankin pääoman. Pankilla on kultaan ja valuuttakurssiriskien kattamiseen liittyvät arvomuutosvararahastot. Vararahastoihin voidaan siirtää varoja valtion ja pankin tekemän sopimuksen mukaisesti realisoituneista valuuttakurssivoitoista. Potentiaalista riskiä, joka katetaan vararahastoilla, verrataan valuuttakurssien kymmenen viimeksi kuluneen vuoden alimpaan a-

voon. Pankki voi siirtää varoja vararahastoon myös pankin toiminnallisten riskien kattamiseksi. Yleisneuvosto päättää voitonjaosta ja sillä on oikeus kartuttaa vararahastoja. Viime vuosina valtion osuus veroina ja voitonjakona on vaihdellut 25 ja 45 prosentin välillä. Vaihtelun merkittävin syy on ollut toteutuneiden valuuttakurssivoittojen määrä.

Saksa

Saksan keskuspankin omistaa Saksan liittovaltio. Keskuspankkia koskevaa lakia muutettaessa vuoden 1998 lopulla kiinnitettiin pääoman ja pakollisen vararahaston enimmäismäärät. Vararahastoa voidaan käyttää tappioiden kattamiseen. Jos vararahasto on enimmäismäärässään, voitto tuloutetaan kokonaisuudessaan valtiolle. Pankilla on oikeus tehdä varauksia, mutta yhteisen valuutan aikana pankki on tilinpäätöksessään lähtenyt muuttumattomien valuuttakurssien oletuksesta. Tämän vuoksi toteutuneet valuuttakurssivoitot on kirjattu tuloslaskelmaan. Lisäksi varauksia on purettu ja tuloutettu voitoksi, kun valuuttasaamiset ovat vähentyneet. Siten Saksan keskuspankki tuloutti vuoden 2001 koko bruttovoiton valtiolle.

Ruotsi

Ruotsin keskuspankin omistaa valtio. Keskuspankin pankkivaltuusto tekee ehdotuksen voitonjaosta valtiopäiville ja valtiontilintarkastajille. Pankki pyrkii jakamaan tasaista voittovirtaa valtiolle siten, että viiden vuoden keskimääräisestä vuosituloksesta valtiolle siirretään 80 prosenttia ja loput siirretään vararahastoihin. Tällöin voitossa ei oteta huomioon valuuttakurssimuutosten tulosvaikutuksia, vaan valuuttakurssivoitot siirretään tätä tarkoitusta varten perustettuun vararahastoon. Valtiopäivät ei tyytynyt vuosien 2000 ja 2001 tilinpäätösten osalta lakisääteiseen voitonjakoon, vaan edellytti pankin tulouttavan kumpanakin vuotena kertaluonteisesti ylimääräiset 20 miljardia kruunua valtiolle. Valtiopäivien päätöksen perusteena oli se, että keskuspankin rahoitusasema on vahva eikä kansainvälisesti tarkasteltuna että raha- ja valuuttapoliittisiin sitoumuksiin nähden. Lisäksi keskuspankin luottoriskien katsottiin

pienentyneen viimeisten 10 vuoden aikana. Kun ylimääräinen voitonjako on tehty, pankin katsottiin saavuttaneen pitkän aikavälin tasapainon, jolloin palataan takaisin normaaliin voitonjakojärjestelmään. Vuosina 2001 ja 2002 valtiolle on siten tuloutettu yhteensä noin 55 miljardia kruunua.

Vaikka vuoden 2002 tilinpäätös osoittaa kruunun vahvistumisen vuoksi alijäämää, pankkivaltuusto esittää valtiolle siirrettäväksi lain mukaan määräytyvät 7,5 miljardia kruunua. Varat otetaan pankin omasta pääomasta. Keskuspankin johtokunta on esittänyt, että lakia pitäisi täsmentää omien varojen kohdentamiseksi tiettyihin tarkoituksiin. Tällainen olisi ensinnäkin vararahasto, joka takaisi keskuspankille riittävät tulot normaalien juoksevien kulujen kattamiseksi. Toisen rahaston tavoitteena olisi kattaa mahdolliset tappiot keskuspankin operaatioista, ennen kaikkea pankin joutuessa toimimaan hätärahoittajana. Loput omista varoista pitäisi sijoittaa arvonneuostotilille, joka kattaisi valuuttojen ja korkojen muutoksista aiheutuvat riskit. Tulot, jotka jäävät riskien kattamiseksi tarpeellisten siirtojen jälkeen, tulisi tulouttaa valtiolle. Pankkivaltuusto on antanut johtokunnan esityksen valtiopäiville tiedoksi ja ilmaissut käsityksensä, että lakimuutokset tulevat ajankohtaisiksi vain, jos Ruotsi liittyy euroalueeseen.

2. Nykytilan arviointi ja keskeiset ehdotukset

2.1. Maksu- ja selvitysjärjestelmiä koskeva norminanto

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen rahapolitiikkaa koskevan 105 artiklan 2 kohdan neljännen luetelmakohdan mukaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän perustehtävänä on maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäminen. Artiklan 5 kohdan mukaan EKPJ myötävaikuttaa luottolaitosten toiminnan vakauden valvontaan ja rahoitusjärjestelmän vakautteen liittyvän toimivaltaitten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen. Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävistä on edelleen säädetty perussäännön 3 ja 25 artiklassa.

Näiden toimivaltaperusteiden mukaan kansallisille keskuspankeille kuuluu ns. yleisvalvontatehtävä. Yleisvalvonnalla (*oversight*) tarkoitetaan keskuspankkien suorittamaa maksu- ja selvitysjärjestelmiin kohdistuvaa valvontaa. Yksittäisiin instituutioihin kohdistuvaa valvontaa (*supervision*) harjoittavat puolestaan rahoitus-, pankki- ja vakuutusvalvontaviranomaiset. Yleisvalvonnan pääasiallisena tarkoituksena on järjestelmäriskien ehkäiseminen ja rahapolitiikan tehokkaan toteuttamisen turvaaminen. Maksu- ja selvitysjärjestelmien toiminnan on oltava turvallista siten, että yksittäisen osapuolen tai järjestelmän tekniset ongelmat tai jonkin osapuolen kyvyttömyys selvittää velvoitteistaan eivät välity järjestelmän kautta toisiin osapuoliin tai toisiin järjestelmiin vaarantaen niiden toiminnan.

Järjestelmäriskin ja rahapoliittisen näkökohdan lisäksi yleisvalvonnassa kiinnitetään huomiota myös järjestelmien pääsyehtojen avoimuuteen ja tasapuolisuuteen kilpailun edistämiseksi kilpailulainsäädännön periaatteiden mukaisesti. Järjestelmien tehokkuuden ja kilpailullisuuden edistäminen katsotaan myös yhdeksi keskeiseksi yleisvalvonnan tavoitteeksi. Yleisvalvonta kohdistuu järjestelmien kokonaisuuteen, järjestelmiin itseensä sekä järjestelmien osapuoliin siltä osin kuin niiden toiminta vaikuttaa järjestelmien kokonaisuuteen. Tavoitteena on järjestelmien nopea, turvallinen ja häiriötön toiminta.

Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävien suorittamiseksi Euroopan keskuspankille on annettu perustamissopimuksen 110 artiklassa säädösvaltaa, jota on tarkennettu EKP:n perussäännön 34 artiklassa. EKP voi antaa asetuksia jotka ovat kaikilta osiltaan velvoittavia, ja niitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Asetukset voivat koskea yhteisön rahapolitiikan määrittelyä ja toteuttamista (perussäännön 3.1 artikla), luottolaitosten vähimmäisvarantoja EKP:ssä tai kansallisissa keskuspankeissa (19.1 artikla) sekä selvitys- ja maksujärjestelmiä (22 artikla). EKP voi myös tehdä päätöksiä, jotka velvoittavat niitä, joille päätökset on osoitettu. Lisäksi EKP:n neuvosto voi antaa suunta- viivoja perussäännön artiklan 12.1 mukaan perustamissopimuksessa ja perussäännössä määrättyjen EKPJ:n tehtävien suorittamiseksi.

si.

Perussäännön 14.3 artiklan mukaan kansallisten keskuspankkien on toimittava EKP:n suuntaviivojen ja ohjeiden mukaisesti. Vastaava säännös on Suomen Pankista annetun lain 1 §:n 3 momentissa. Artiklassa 14.3 b-detaan vielä, että EKP:n neuvosto toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EKP:n suuntaviivoja ja ohjeita noudetaan. Yhteisön tuomioistuimella on toimivalta ratkaista riidat, jotka koskevat kansalliselle keskuspankille perussäännössä määrättyjen velvollisuuksien täyttämistä (35.6 artikla) ja EKP voi saattaa asian tuomioistuimen käsiteltäväksi. Suuntaviivat ovat osa yhteisöläinsäädäntöä, ja julkisiksi tarkoitettujen suuntaviivojen julkaistaan EY:n virallisessa lehdessä. Suuntaviivat voidaan kohdistaa vain keskuspankeille, mutta niillä voi välillisesti olla oikeusvaikutuksia myös kolmatta osapuolta kohtaan silloin, kun keskuspankit panevat ne kansallisesti täytäntöön. Suuntaviivat ovat tärkein ja käytetyin säädöstyyppe eurojärjestelmän toiminnan ohjaamisessa.

Itävallan keskuspankkilain muutoksesta antamassaan lausunnossa EKP totesi, että maksujärjestelmien yleisvalvonta on keskuspankkien olennaisia tehtäviä. EY:n perustamissopimuksen 105 artiklan 2 kohta ja perussäännön 3.1 artikla antavat oikeudellisen perustan eurojärjestelmän yleisvalvonnan harjoittamiselle. Lisäksi perussäännön 22 artikla antaa toimivallan maksujärjestelmien yleisvalvonnan harjoittamiseen. Lausunnossaan Euroopan keskuspankki on todennut lisäksi, että yleisvalvonnan kansallisten periaatteiden tulee olla yhdenmukaisia eurojärjestelmän tasolla määriteltävien tavoitteiden ja periaatteiden kanssa. Lain muutoksen ja valtuuksien saamisen katsottiin parantavan keskuspankin maksujärjestelmiin harjoittaman politiikan läpinäkyvyyttä ja sopivan yhteen Kansainvälisen valuuttarahaston hyväksymien periaatteiden kanssa (*Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies*).

Suomen Pankki on norminanto-oikeuden puuttuessa joutunut tekemään esimerkiksi sekkitilijärjestelmän (BoF-RTGS) ja eurojen käyttöön ottamisen osalta sopimukset pankkisektorin kanssa EKP:n suuntaviivojen täytäntöönpanemiseksi, vaikka kyse ei ole lain-

kaan aidosta neuvottelutilanteesta.

Suomen Pankin tehtävä arvopaperien selvitysjärjestelmien alueella liittyy rahoitusmarkkinoiden yleiseen vakauteen ja kansainväliseen kehitykseen. Arvopaperien selvitysjärjestelmät ovat kiinteässä yhteydessä maksujärjestelmiin, joten häiriötilanteet arvopaperien selvitysjärjestelmissä välittyvät myös maksujärjestelmiin. Lausunnon antaminen uuden lainsäädännön valmistelussa sekä voimaan saattamisen yhteydessä ja arvopaperien selvitysjärjestelmien sääntöjen vahvistamisen yhteydessä ei ole riittävä vaikutuskeino nopeasti muuttuvassa kansainvälisessä ja kansallisessa ympäristössä. Siten Suomen Arvopaperikeskus Oy:hyn kohdistuvan yleisvalvonnan täsmentäminen ja Suomen Pankin yleisvalvontaroolin vahvistaminen lainsäädännössä on tarpeen.

Suomen Pankille asetettuja velvoitteita ei voida aina toteuttaa sopimusjärjestelyillä pankkisektorin ja muiden luottolaitosten kanssa. Suomen Pankilla olisi tämän vuoksi oltava tarvittaessa mahdollisuus turvautua määräyksenanto-oikeuteen, jotta keskuspankkia sitovat EKP:n suuntaviivat ja ohjeet saadaan kaikissa olosuhteissa pantua täytäntöön määräajassa. Suomi on hyväksymällä perustamissopimuksen sitoutunut toimimaan siten, että keskuspankki voi noudattaa EKP:n sitovia säädöksiä.

Suomen Pankille perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttämiseksi olisi Suomen Pankkia koskevaa lakia perusteltua muuttaa siten, että laissa annettaisiin Suomen Pankille valtuudet antaa määräyksiä silloin, kun ne perustuvat EKP:n antamiin suuntaviivoihin tai päätöksiin, jotka sitovat kansallisia keskuspankkeja ja edellyttävät kansallista täytäntöönpanoa. Direktiiveistä EKP:n suuntaviivat ja päätökset poikkeavat siinä, että ne kohdistuvat kansalliseen keskuspankkiin eivätkä yksilöimättömään viranomaiseen kuten direktiivit. Antaessaan suuntaviivojen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen Suomen Pankki on sidottu suuntaviivojen sisältöön sellaisenaan. Kohdejoukkona olisivat rahoitusmarkkinoilla toimivat instituutiot, toisin sanoen luottolaitokset eli käytännössä liikepankit (rahapolitiikan vastapuolet ja tilastotoimeja varten raportointivelvolliset), rahoituslaitokset ja maksujärjestelmien osalta

suomalaiset järjestelmien ylläpitäjät. Niitä ovat nyt järjestelmät, jotka valtiovarainministeriö on eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan ehdoista annetun lain (1084/1999) 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti hyväksynyt selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/26/EY soveltamisalaan kuuluvaksi järjestelmäksi.

Vaikka EKP:n asetukset ovat sellaisenaan jäsenmaita velvoittavia, tulisi Suomen Pankin määräyksenanto-oikeuden koskea myös niitä, sillä asetusten täytäntöönpano euroalueella voi edellyttää myös kansallisten keskuspankkien antamia täytäntöönpanomääriä.

2.2. Suomen Pankin oma pääoma ja voitonjako

2.2.1. Keskuspankkitoiminnan riskit

Suomen Pankki tarvitsee omaa pääomaa ja varauksia kyetäkseen rahaviranomaisena kattamaan valuuttavarannosta sille aiheutuvat valuuttakurssi- ja korkoriskit sekä selviytyäkseen kriisitilanteissa mahdollisen kansallisen hätärahoituksen aiheuttamista tappioista. Pääomaa ja varauksia tarvitaan myös poikkeusoloihin varautumiseen niin kuin valmiuslaki (1080/1991) Suomen Pankkia velvoittaa. Myös EY:n perustamissopimuksessa säädetty keskuspankin itsenäisyysvaatimus edellyttää riittävää vakavaraisuutta.

Taloudellisen itsenäisyyden vaatimus edellyttää, että Suomen Pankki kykenee selviytymään kaikkien realistisesti arvioitujen tappioriskiensä samanaikaisesta toteutumisesta tarvitsematta kääntymä valtio-omistajan puoleen lisäpääoman pyynnöllä. Taloudellisen itsenäisyyden varmistamiseksi nykyisen lain perusteluihin on otettu erityinen suojalauseke, jolla varmistetaan, ettei pankkivaltuuston tilinpäätöstä ja voitonjakoa koskeva päätös estä Suomen Pankkia suorittamasta asianmukaisesti EKP:n tehtäviä.

Yhteiseen rahapolitiikkaan siirtyminen on kuitenkin merkinnyt perustavanlaatuisia muutosta euroalueeseen osallistuvien jäsenvaltioiden kansallisille keskuspankeille ja eri-

tyisesti pienten maiden rahataloudelle. Vastuu rahapolitiikasta on EKP:n ja kansallisten keskuspankkien muodostamalla EKPJ:llä, ja kansallisten keskuspankkien pääjohtajien ja EKP:n johtokunnan jäsenten muodostama EKP:n neuvosto tekee rahapoliittiset päätökset. EKP:n ensisijaiseksi tavoitteeksi määrätyn hintavakauden säilyttämiseen pyritään koko euroalueen näkökulmasta. Kansalliset keskuspankit siirsivät yhteiseen rahapolitiikkaan siirtymisen yhteydessä myös osan valuuttavarannoistaan EKP:lle.

Raha- ja valuuttapolitiikan siirtyminen yhteisötasolle tarkoittaa, että korko- ja valuuttakurssitappiot, jotka syntyvät Euroopan keskuspankin rahapolitiikan toteuttamisesta, kätetään ensisijaisesti EKP:n yleisrahastosta ja kyseisen tilikauden rahoitustulolla. EKP:lle on neuvoston asetuksella (EY) N:o 1009/2000 annettu oikeus korottaa pääomaansa perussäännössä määrätyn ylittävällä, enintään 5 miljardin euron lisämäärällä. Suomen Pankin osuus tästä on noin 1,4 prosenttia eli noin 70 miljoonaa euroa.

Ennen Suomen liittymistä euroalueeseen Suomen Pankin toiminta edellytti riittävää pääomaa erityisesti uskottavan oman raha- ja valuuttapolitiikan harjoittamiseksi, maan ulkoisen maksuvalmiuden ja pankin rahoitusjärjestelmään liittyvien vakaustavoitteiden turvaamiseksi. Ylläpitäessään maan ulkoisen maksuvalmiuden sekä raha- ja valuuttapolitiikan luotettavuuden kannalta riittävää valuuttavarantoa Suomen Pankki altistui merkittäviin markkaan liittyviin korko- ja valuuttakurssiriskeihin.

Pankille aiheutui 1990-luvulla tuntuvia menetyksiä sekä osallistumisesta pankkikriisin hoitoon että kurssitappioina markan vahvistumisesta keskeisiin varantovaluuttoihin nähden. Valuuttakurssien ja korkojen aiheuttamat suuret tuloksen vaihtelut olivat väistämätön osa keskuspankkitoimintaa niissä olosuhteissa, joissa Suomen Pankki joutui toimimaan. Ennen euroalueeseen liittymistä varusten kartuttaminen koko Suomen Pankin bruttotuloksen määrällä vahvisti pankin tasetta siten, että toteutuneiden tappioiden heikentämä vakavaraisuus ja mahdollisuudet kattaa pankin toimintaan ja taseeseen liittyviä riskejä paranivat.

Euroalueella Suomen Pankin oman pää-

oman tarve on aikaisempaa pienempi, koska pankin rahapoliittisiin toimintoihin liittyvät taloudelliset riskit ovat huomattavasti vähentyneet. Korkeiden ja valuuttakurssien vakautuminen olikin Suomessa yksi keskeinen perustelu euroalueeseen liittymiselle. Riskien vähenemisen vuoksi Suomen Pankin arvonmuutokset sisältävä tulos ei enää vaihtele vastaavalla tavalla korkotason tai valuuttakurssin mukaan kuin oman raha- ja valuuttapolitiikan aikana. Liittyminen euroalueeseen ei ole kuitenkaan merkinnyt keskuspankkien saamiin ja velkoihin liittyvien kaikkien riskien loppumista, vaikka euromaiden väliset valuuttakurssivaihtelut ovat poistuneet. Kansalliset keskuspankit kantavat myös viime kädessä vastuun omistuksensa suhteessa myös EKP:n tappioista ja pääoman riittävydestä.

Suomen Pankin tehtävänä on edelleen osaltaan turvata rahoitusjärjestelmän toimivuutta ns. järjestelmärisikin uhatessa. Suomen Pankki joutuu muiden eurojärjestelmän keskuspankkien tavoin varautumaan hätärahoituksen järjestämiseen maksuvalmiusvaikeuksiin joutuville pankeille siinä tapauksessa, että vaikeudet uhkaavat koko rahoitusjärjestelmän vakautta.

Vaikka pankkien toiminnan kansainvälistyminen ja likviditeetin tasaamisen siirtyminen kansainvälisille rahamarkkinoille edellyttävät keskuspankilta tarvittaessa hyvinkin nopeaa reagointia, rahoitusjärjestelmän vakautteen liittyviin tehtäviin sisältyvä Suomen Pankin tappioriski on vähentynyt merkittävästi. Ensinnäkin keskuspankin osallistuminen pankkikriisien hoitoon muuten kuin tilapäisrahoittajana ei ole sopusoinnussa EU-sopimusten velvoitteiden kanssa. Toiseksi, Suomen Pankki voi myöntää luottoa rahoituslaitosten likviditeettikriisissäkin vain riittäviä vakuuksia vastaan. Lisäksi Suomen Pankki voi itsenäisesti päättää, kenelle se antaa hätärahoitusta ja millaisia vakuuksia se rahoitukselleen vaatii. Likviditeettitukea tarvitseva pankki tuskin kuitenkaan pystyisi kaikilta osin tarjoamaan likvidejä ja turvaavia vakuuksia, vaan pikemminkin pankin riskipitoisia saamia. Tässäkin tapauksessa Suomen Pankin rahoitusriski voi realisoitua luottotappioksi vain siinä tapauksessa, että rahoitusta myönnettäessä Suomen Pankin ja

Rahoitustarkastuksen arvio pankin riittävästä vakavaraisuudesta osoittautuu vääräksi, keskuspankki ei saa rahoitukselleen valtion takuusta ja Suomen Pankin rahoitukselleen vaatimat vakuudet osoittautuvat riittämättömiksi pankin toiminnan lopettamisen tai uudelleenjärjestelyn yhteydessä.

Valmiuslain nojalla viranomaiset, Suomen Pankki mukaan lukien, ovat velvollisia varautumaan siihen, että ne voivat varmistaa tehtäviensä hoitamisen myös laissa määritellyissä poikkeusoloissa. Poikkeusoloihin varautuminen ei ole kuitenkaan erityinen peruste oman pääoman lisäämiselle tai ylläpitämiselle yli sen, mitä pankki tarvitsee normaalioloissakin luotettavuutensa säilyttämiseksi. Suomen Pankin toimiessa eduskunnan takuulla ja hoidossa on oletettava, että eduskunta huolehtii tarvittaessa perustuslaissa säädetyn takuuvälvoitteensa mukaisesti keskuspankin riittävästä pääomittamisesta.

2.2.2. Pääoman ja varausten riittävyys

Suomen Pankin oman pääoman ja varausten määrän riittävyttä on aikaisemmin ollut vaikeaa arvioida, koska Suomen Pankin markka- ja valuuttamarkkinoilla harjoittamaan toimintaan liittyvät riskit olivat nykyistä suurempia. Euroalueella tilanne on toinen, koska perinteisesti tulokseen eniten vaikuttanut itsenäinen rahapolitiikka ei enää aiheuta vaihteluja Suomen Pankin tulokseen. Suomen Pankin tuloksen vaihteluun vaikuttavat nykyisin lähinnä vain valuuttojen ja korkojen muutosten aiheuttamat valuuttavarannon arvonmuutokset.

Suomen Pankilla oli vuoden 2002 lopussa tulosten vaihtelujen tasaamiseksi ja toiminnan riskien kattamiseksi 463 miljoonan euron vararahasto ja 2 768 miljoonan euron varaukset eli yhteensä noin 3 200 miljoonaa euroa. Pankkivaltuuston päätöksellä vararahastoon on tämän jälkeen siirretty vuoden 2002 tuloksesta 81 miljoonaa euroa. Myös arvonmuutostileillä olevat 478 miljoonan euron kurssi- ja hintaerot ovat tulosten vaihtelujen puskureita ja siten oman pääoman luonteisia erä, vaikka niillä ei voidakaan kattaa toteutuneita tappioita. Suomen Pankin 841 miljoonan euron kantarahastoa tai 328 miljoonan euron eläkevarausta ei voida käyttää tap-

pioiden kattamiseen.

Suomen Pankin vararahasto, varaukset ja arvomuutostileillä olevat varat riittävät kattamaan valuuttavarannon noin 39 prosentin suuruisen arvonalennuksen. Tämä suhde oli 1980-luvun loppupuolella ja 1990-luvun ensimmäisinä vuosina (vuodet 1988 – 1993) keskimäärin vain noin 15 prosenttia (alimmillaan 8 prosenttia ja ylimmillään 20 prosenttia). Vastaavasti vararahaston, varausten ja arvomuutostilin suhde taseeseen on noin 26 prosenttia, kun se markan voimakkaita heilahteluja edeltäneinä vuosina oli keskimäärin vain noin 8 prosenttia. Näiden lukujen valossa Suomen Pankin tase on tällä hetkellä huomattavasti vahvempi kuin kymmenen vuotta sitten.

Suomen Pankin vakavaraisuus osoittautui tosin riittämättömäksi taloudellisen laman ja pankkikriisin keskuspankille aiheuttamiin yhteensä noin 2 miljardin euron tappioihin nähden. 1990-luvun alkupuoli oli kuitenkin Suomen ja Suomen Pankin taloudessa siinä määrin poikkeuksellista aikaa, ettei samankaltaisen kehityksen voi olettaa toistuvan pikaisesti. Lisäksi euroalueen voi olettaa vaikuttaneen erityisesti pienten maiden raha- ja valuuttamarkkinoita.

Keskuspankin oman pääoman riittävyttä voidaan tarkastella myös tilastollisesti menneiden vuosien lukujen avulla. Todennäköisyysjakauma on tilastollinen malli siitä, miten usein tietyn tapahtuman odotetaan toteutuvan. Kun todennäköisyysjakauman oletetaan jakautuvan normaalisti, tarkastellun aikasarjan vaihtelujen (keskihajonnan) avulla voidaan määrittää tietyn tapahtuman todennäköisyys. Luottamusvälin, joka määritellään keskihajonnan kautta, avulla puolestaan voidaan tapahtuman todennäköisyys asettaa halutun suuruiseksi. Tällaiseen yksinkertaiseen malliin liittyy heikkouksia, kuten oletus rakenteiden muuttumattomuudesta ja jakauman normaalisuudesta. Heikkouksista huolimatta tilastollista mallia voidaan kuitenkin käyttää suuntaa antavana.

Keskuspankin pääoman riittävyttä arviotaessa keskeistä on menneiden vuosien bruttovoihto vaihteluineen, joissa on otettu huomioon varaukset sekä valuutoista ja koroista aiheutuneet tuloksen vaihtelut. Kun tarkastelujaksiona on vuodet 1988 – 2002, johon si-

ältyvät sekä pankkikriisi että markan arvon voimakkaat vaihtelut, ja ollaan kiinnostuneita ainoastaan odotettua heikommista tuloksista, menneiden vuosien perusteella voidaan todeta, että yli miljardin euron tappion todennäköisyys on alle 1 prosenttia. Toisin sanoen on todennäköistä, että Suomen Pankin tappio on yli miljardin euron vain kerran sadassa vuodessa. Tähän nähden Suomen Pankin nykyiset runsaan 2,7 miljardin euron varaukset ja lähes 500 miljoonan euron arvomuutostilillä olevat varat vaikuttavat vähintäänkin kohtuulliselta tappiopuskurilta.

Historiallisiin tuloksiin perustuva tarkastelu ei sovellu erityisen hyvin poikkeuksellisten kriisitilanteiden riskianalyysiin. Sen vuoksi Suomen Pankin oman pääoman riittävyttä arvioitiin myös ns. stressitesteillä, joiden avulla arvioidaan erilaisiin kielteisiin tulemiin liittyviä potentiaalisia tappioita. Jos oletetaan, että euro vahvistuu vahvimmalle tasolle, jolla se on ollut vuosien 1987 – 2002 välisenä aikana, Suomen Pankin valuuttavarannon arvo alenisi noin 1,9 miljardia euroa. Jos samanaikaisesti toteutuisi varantovaluuttojen pitkien korkojen suurin vuosimuutos vuodesta 1970 lähtien (noin 4 prosenttiyksikköä), korkojen nousu aiheuttaisi Suomen Pankille noin 960 miljoonan euron tappion. Yhteensä nämä erillisinä tarkasteltujen tapahtumien lähes 2,9 miljardin euron tappiot merkitsisivät, että Suomen Pankin nykyisistä tappioiden kattamiseen varatuista varoista jouduttaisiin käyttämään noin 75 prosenttia. Tapahtumien todennäköisyyttä arvioitaessa mielessä on kuitenkin pidettävä, että samanaikainen euron voimakas vahvistuminen ja varantovaluuttojen pitkien korkojen kaksinkertaistuminen edellyttäisi varsin poikkeuksellisia oloja sekä Euroopassa että muualla.

Verrattaessa Suomen Pankin vakavaraisuutta ja taseen riskipitoisuutta muihin euroalueen keskuspankkeihin ongelmaksi muodostuu taseiden erilaisuus. Suomen Pankin saamisista suhteellisesti suurempi osa on valuuttamääräisiä kuin muilla keskuspankeilla. Sitä vastoin Suomen Pankilla ei ole käytännössä lainkaan euromääräisiä arvopapereita, tavallisesti joukkovelkakirjasaamisia, tai saamisia valtiolta kuten useimmilla muilla keskuspankeilla. Tällaiset saamiset suhteessa valuuttavarantoon ovat erityisen suuret Itali-

alla ja Alankomailla. Lisäksi saamiset voivat olla kohdennettuja siten, että ne on rahoitettu varauksilla tai omalla pääomalla. Joukkovelkakirja- ja osakesaamiin liittyy hintariski, jonka kattamiseen tarvitaan omaa pääomaa. Riski on siten samanlainen kuin valuuttavarannon arvopapereihin liittyvä korkojen muutoksista aiheutuva hintariski.

Riskien mittaamisessa paras tapa olisi ottaa huomioon kaikki markkinahintaan arvostettavat saamiset ja kaikki niihin liittyvät rajoitteet varauksissa, vararahastoissa ja arvomuutostileissä. Taseisiin liittyvien riskien ja niiden kattamiseen tarvittavien omien varojen määrän määrittäminen täsmällisesti on keskuspankkien julkaisemien tietojen puutteellisuksien vuoksi käytännössä erittäin vaikeaa. Tämän vuoksi on yksinkertaisinta verrata euromaiden keskuspankkien laajaa omaa pääomaa (oma pääoma, varaukset ja arvomuutostilit) taseen loppusummaan. Vaikka suhde kuvaa vain karkeasti keskuspankkien vakavaraisuutta, siinä ei ole samantaisia määrittelyongelmia kuin muissa hienojakoisemmissa mittareissa. Tällöinkin pitää olettaa, että keskuspankin tuloksen parantamiseksi voidaan tarvittaessa myydä kultaa ja samalla purkaa siihen liittyviä varauksia ja arvomuutostiliä, vaikka kullaan myynti on tällä hetkellä keskuspankkien sopimuksen vastaista. Saksalla, Ranskalla ja Alankomailla laajasta omasta pääomasta yli puolet on kultaan liittyvää piilovarausta. Myös Belgiassa ja Espanjalla on runsaasti kultaan liittyviä varauksia.

Vuoden 2002 lopun tilanteen mukaan Suomen Pankki oli edellä selostetulla tavalla mitattuna euromaiden keskuspankeista yksi vakavaraisimmista. Suomen Pankin laajan oman pääoman osuus taseen loppusummasta oli 34 prosenttia. Eurojärjestelmään kuuluvien keskuspankkien taseella painotettu keskiarvo oli 22 prosenttia. Vaihtelu pankkien välillä on huomattava, sillä Belgian, Espanjan, Irlannin ja Kreikan keskuspankeilla osuus on alle 15 prosenttia. Yli 25 prosentin osuus Suomen lisäksi on Alankomaiden, Italian, Itävallan ja Ranskan keskuspankeilla. Ruotsin keskuspankilla, joka harjoittaa omaa raha- ja valuuttakurssipolitiikkaa, omien varojen suhde taseeseen oli vuoden 2002 lopussa noin 43 prosenttia. Norjalla vastaava

osuus oli noin 18 prosenttia ja Tanskalla runsaat 12 prosenttia.

Euroalueella pankkien vähimmäisvarantojen keskiarvoistamisen johdosta taseiden loppusummat vaihtelevat kuukausittain, joten edellä olevat vuoden lopun tarkat poikkileikkaustiedot ovat todellisuudessa likiarvoja. Sillä ei ole kuitenkaan oleellista merkitystä luvuista tehtyihin johtopäätöksiin ja pankkien keskinäisiin vakavaraisuussuhteisiin. Sekä Suomen Pankin vakavaraisuuden kehitys että vertailut muiden euromaiden keskuspankkeihin osoittavat, että Suomen Pankkia voidaan tällä hetkellä pitää riskeihin nähden siinä määrin pääomitettuna, ettei oman pääoman määrää tarvitse ainakaan enää lisätä. Tätä korostaa lisäksi se, että 1 päivänä tammikuuta 2003 alkaen euroalueen keskuspankkien välisen rahoitussuhteiden kasvua säätelevän sopimuksen mukaan rahoitussuhteille on asetettu katto. Suomen Pankin tilanne on sellainen, ettei se voi lisätä valuuttamääräisiä rahoitussuhteita, koska sopimus ei anna siihen mahdollisuutta. Siten Suomen Pankin valuuttavarannon määrästä johtuvat riskit eivät voi sopimuksesta johtuen kasvaa nykyisestä.

2.2.3. Säännösten tarkistustarve

Suomen Pankin oman pääoman ja varausmäärä on riskeihin nähden suuri. Normaalioloissa, jolloin euroalueen keskuspankkien keskinäiset sopimukset ovat sitovia, Suomen Pankin vakavaraisuus ja riskien kantokyky ovat paremmat kuin euroalueen keskuspankeilla keskimäärin ja merkittävästi suuremmat kuin riskeihin alhaisimmilla vakavaraisuuksilla varautuneilla keskuspankeilla. Kuitenkin nämäkin keskuspankit ovat alttiina samoille riskeille kuin Suomen Pankki. Myös Suomen Pankin tilinpäätökset viimeisten viidentoista vuoden aikana viittaavat siihen, ettei tulosten tasaamiseksi ja mahdollisten tappioiden kattamiseksi ole tarpeen kasvattaa pankin pääomaa nykyisestäään. Tämän vuoksi olisi Suomen Pankin perusteltua siirtä tuloksen käytön osalta käytäntöön, joka on vallitseva euromaiden keskuspankeissa. Suomen Pankilla tulisi olla oikeus tehdä varauksia tai kartuttaa vararahastoja tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi, mutta muilta osin, ilman erityisperusteita, voitto tulisi tulouttaa

kokonaan valtiolle. Pankkivaltuustolla tulisi olla, kuten nykyisinkin, oikeus poiketa pääsäännöstä, mutta tarkoituksenmukaista olisi, että pääsäännöstä poikkeamiseen tarvittaisiin erityisperusteet. Suomen Pankkia koskevan voimassa olevan lain pääsäännön mukaan voitosta puolet siirretään valtiolle. Tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi tehtävien varausten laissa säädettyjä edellytyksiä tulisi täsmentää siten, että varaukset voisivat olla enintään pankin tuloslaskelman mukaisten, valuuttakurssien muutoksista toteutuneiden voittojen ja arvopaperien toteutuneiden hintaerojen yhteismäärä. Vastaavasti tulosvaikutteiset valuuttakurssien ja korkojen muutoksista aiheutuneet tappiot olisi perusteltua kattaa ensisijaisesti tätä tarkoitusta varten tehtyjä varauksia purkamalla.

Muutamit keskuspankit ovat tuloslaskelmansa perusteissa lähteneet muuttumattomien valuuttakurssien oletuksesta, jolloin ei ole tarvetta tehdä varauksia valuuttakurssien muutoksien aiheuttamien tappioiden varalta. Suomessa tämä ei ole kuitenkaan perusteltua, koska Suomen Pankin valuuttavaranto on suhteellisesti suurempi kuin muilla euromaila, joten Suomen Pankki ei pysty välttämättä kattamaan pankin korko- ja muilla tuotoilla kurssimuutosten vaikutuksia samassa laajuudessa kuin muut pankit.

Euroopan keskuspankin kirjanpitomääräysten mukaan markkina-arvoon arvostettujen tase-erien vaihtelujen tasaamiseksi toteuttamattomat voitot on siirrettävä suoraan arvonmuutostilille ja toteuttamattomat tappiot katetaan arvonmuutostililtä, jos se on mahdollista. Ehdotuksen mukainen varauskäytäntö olisi muuten samanlainen kirjauskäytäntö kuin arvonmuutostili, mutta toteutuneet voitot ja tappiot kirjattaisiin tuloslaskelmaan tulosvaikutteisina ja taseeseen varausten muutoksina.

Suomen Pankilla tulee edelleen olla oikeus tehdä varauksia eläkevastuun kattamiseksi. Nämä varaukset voitaisiin tehdä pankin toiminnallisesta tuloksesta, jossa ei ole otettu huomioon valuuttakurssimuutoksesta ja arvopapereista toteutuneita voittoja ja hintaeroja.

2.3. Muut tarkistustarpeet

2.3.1. *Rahahuoltoa koskeva määräystenanto*

Suomen rahahuoltojärjestelmä uudistettiin vuoden 2001 aikana siten, että pankkien rahahuollon hallinnointi ja kehittäminen keskittiin pankkien tarkoitusta varten perustamalle yhtiölle. Tämän jälkeen on jäänyt tulokinnanvaraiseksi, voiko voimassa olevan lain 5 §:n säännös Suomen Pankin oikeudesta antaa pankeille ja muille rahalaitoksille sekä vastaaville yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita koskea myös tällä tavoin ulkoistettua toimintaa. Tästä syystä ja erityisesti huomioon ottaen, että Euroopan keskuspankin tulevan rahahuoltoa koskevan teknisluonteisen säännösten täytäntöönpanolle riittävässä kattavuudessa ei saisi olla Suomen lainsäädännössä tarpeettomia esteitä, tulisi säännöstä tarkistaa siten, että se varmistaisi tarvittavien keskuspankin määräysten antamisen myös silloin, kun rahahuoltotoiminnasta vastaavat käytännössä muut yhteisöt kuin pankit.

2.3.2. *Johtokunnan jäsenten kelpoisuusvaatimukset*

Voimassa olevan lain mukaan johtokunnan jäseneltä vaaditaan kelpoisuusehtona ainoastaan tehtävien edellyttämä asiantuntemus. Vaadittavaa asiantuntemusta ei ole säännöksissä tarkemmin määritelty, mutta sen voidaan katsoa yleisellä tasolla olevan johdettavissa laissa määritellyistä Suomen Pankin tehtävistä. Suomen jäsenyys Euroopan talous- ja rahaliitossa ja Suomen Pankin toimiminen osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää sekä rahoitusmarkkinoiden monipuolistuminen ja alan tekniset innovaatiot asettavat pankin johdolle merkittäviä vaatimuksia. Johtokunnan jäsenen viran toimenkuvan kriittisinä menestystekijöinä ovat hyvä kotimainen ja kansainvälinen vuorovaikutustaito yhdistyneenä rahapolitiikan ja rahoitusmarkkinoiden tuntemukseen. Rahoitusmarkkinoiden kansainvälistyessä Suomen Pankin toimintaympäristön muutokset vaikuttavat myös pankin organisaatiokulttuuriin, mikä korostaa johtokunnan jäsenten johtamistaito-

jen merkitystä.

Voimassa olevaa säännöstä johtokunnan jäsenten kelpoisuusehdoista ei voida enää pitää vaatimuksiltaan riittävänä. Lakia tulisikin tältä osin tarkistaa pankin muuttuneita tehtäviä vastaavasti. Vähimmäisvaatimuksena tulisi olla virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys rahatalouteen tai rahoitustoimintaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus.

2.3.3. Johtokunnan jäsenten nimitysmenettely

Eduskunnan perustuslakivaliokunta kiinnitti jo aiempaa Suomen Pankkia koskevaa lakia (719/1997) säädettäessä huomiota valtiosääntöoikeudellisesti keskeiseen kysymykseen Suomen Pankin toimimiseen silloisen hallitusmuodon 73 §:n mukaisesti eduskunnan hoidossa (PeVL 5/1997 vp). Lausunnossaan valiokunta totesi, että pankkivaltuutettujen siihenastinen rooli rahapoliittisessa päätöksenteossa täytti nimenomaan vaatimusta Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa. Vastaavasti valiokunta totesi, että tästä syystä pankkivaltuuston rahapoliittisten tehtävien ehdotettu vähentäminen muodostui tästä syystä valtiosääntöoikeudellisesti oleelliseksi kysymykseksi. Mainitussa lausunnossaan perustuslakivaliokunta pitikin tärkeänä kehittää Suomen Pankista annettua lakia niin, että perustuslain säännös Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa toteutuu silloinkin, kun pankkivaltuuston tehtävät supistuvat. Valiokunta esittikin lausunnossaan useita konkreettisia ehdotuksia tämän tavoitteen toteuttamiseksi. Lisäksi valiokunta samassa yhteydessä ensimmäisen kerran ”otamatta tässä vaiheessa kantaa asian valtiosääntöoikeudelliseen puoleen” ja ”esimerkinomaisesti” viittasi siihen, että perustuslain vaatimusta Suomen Pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa tukisi, jos eduskunnan valitsema pankkivaltuusto nimittäisi pankin johtokunnan jäsenet.

Perustuslakivaliokunta palasi samaan teemaan seuraavilla valtiopäivillä käsitellessään hallituksen antamaa uutta Suomen Pankkia koskevaa lakiehdotusta (HE 6/1998 vp). Valiokunta totesi tuolloin, ettei hallituksen esityksessä ollut otettu huomioon sen edellisellä

kerralla esittämää kannanottoa. Tämän jälkeen valiokunta totesi katsovansa, että ”Euroopan keskuspankkijärjestelmän kansanvaltaisuutta lisäisi, jos johtokunnan jäsenten nimityminen siirretään pankkivaltuustolle” (PeVL 7/1998 vp). Talousvaliokunta ei kuitenkaan yhtynyt perustuslakivaliokunnan näkemykseen vaan katsoi (TaVM 3/1998 vp), että hallituksen esittämä nimitysmenettely sopii paremmin valtioelinten toimivallan jakoon, jonka mukaan tasavallan presidentti ja valtioneuvosto käyttävät niille säädettyä toimeenpanovaltaa.

Edellä mainitut perustuslakivaliokunnan kannanotot näkyivät myös perustuslakiuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä, jossa juuri niihin viitaten todettiin määreen ”eduskunnan takuulla ja hoidossa” säilyttämisellä asetettavan vaatimuksia siitä, miten Suomen Pankkia koskevaa lainsäädäntöä on vastaisuudessa kehitettävä. Hallituksen esitystä koskeneessa mietinnössään perustuslakivaliokunta nimenomaisesti yhti tähän käsitykseen (PeVM 10/1998 vp).

Viimeksi nimitystoimivaltaa koskevaan kysymykseen on ottanut kantaa eduskunnan talousvaliokunta, joka huomautti, että perustuslaki ei edellytä Suomen Pankin johtokunnan jäseniä koskevan nimitystoimivallan kuuluvan tasavallan presidentille. Niin ikään valiokunta totesi, että Suomen Pankin toimiminen eduskunnan ”takuulla ja hoidossa” ei viimeisimpien nimitysmenettelyjen yhteydessä ole toteutunut parhaalla mahdollisella tavalla. Tämän vuoksi valiokunta katsoi, että johtokunnan jäsenten nimitysmenettelyä tulee selkiyttää ja ottaa siinä huomioon perustuslain henki, joka korostaa eduskunnan päätösvallan lisäämistä (TaVM 15/2002 vp).

Ennen perustuslakiuudistusta tasavallan presidentin virkanimitystoimivallasta säädettiin hallitusmuodon 87 §:ssä varsin yksityiskohtaisesti. Kyseisessä säännöksessä lueteltiin erikseen joukko virkoja, joihin tasavallan presidentti nimitti, minkä lisäksi säännöksessä mainittiin, että presidentti nimitti ”sen mukaan kuin lailla tai asetuksella erikseen säädettiin” muut keskushallinnon ylimmät virkamiehet. Virkanimityksiä koskeva yleistoimivalta oli kuitenkin hallitusmuodossa osoitettu valtioneuvostolle.

Hallitusmuodon 88 §:n 3 momentin mu-

kaan valtioneuvosto nimitti muut valtion virkamiehet, mikäli nimittämisoikeyttä ei ollut pidätetty presidentille tai uskottu muulle viranomaiselle.

Uudistettaessa perustuslakia hallitusmuodon sisältämiä säännöksiä tasavallan presidentin virkanimitystoimivallasta pidettiin tarpeettoman yksityiskohtaisina. Uudistuksen tavoitteeksi esitettiin tältä osin se, että presidentti nimittäisi suoraan perustuslain nojalla vain kaikkein korkeimpiin valtionhallinnon virkoihin sekä virkoihin, joiden kohdalla nimitysvalta on erityisestä syystä perusteltua osoittaa presidentille. Muilta osin tavoitteena oli yleispiirteinen sääntely, jotta virkanimitysvallan tarkoituksenmukaisesta jaosta presidentin ja muiden viranomaisten kesken voitaisiin säätää tavallisella lailla.

Perustuslakiesityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa pitkälti toistetaan yleisperusteluissa esitetyt näkökohdat niistä tekijöistä, joiden perusteella virkanimitysvalta on suoraan perustuslaissa osoitettu tasavallan presidentille: ”Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että perustuslain tasolla tasavallan presidentin nimitysvaltaa koskeva sääntely rajattaisiin koskemaan vain korkeimpia valtionhallinnon virkoja sekä virkoja, joihin nimittäminen on perusteltua osoittaa presidentin tehtäväksi hänen valtio-sääntöisen asemansa takia.”

Perustuslakiesityksen perusteluissa ei kuitenkaan nimenomaisesti lausuta mitään niistä näkökohdista, joiden mukaan virkanimitystoimivaltaa järjestellään lain tasolla. Sen sijaan perustuslakiesitystä koskenut perustuslakivaliokunnan mietintö sisälsi tätä kysymystä koskevan linjauksen:

”Presidentin nimitysvallan piiriin tulee esityksen peruseriaatteiden mukaisesti osoittaa lailla vain sellaisia virkoja, joihin nimittäminen on presidentin valtiosääntöisen aseman tai hänelle kuuluvien tehtävien vuoksi taikka asianomaisen viran riippumattomuuteen liittyvistä tai muista vastaavista erityisistä syistä perusteltua. Näiden periaatteiden mukaista on, että valtioneuvosto nimittää ministeriöiden kansliapäälliköitä lukuun ottamatta valtioneuvoston virkamiehet samoin kuin virastojen päälliköt ja muut keskushallinnon ylimmät virkamiehet, jollei nimitysvaltaa ole joihinkin virkoihin liittyvistä erityisistä syistä perusteltua osoittaa presidentille tai muulle

viranomaiselle. Hallituksen tulee ottaa nämä periaatteet asianmukaisesti huomioon tarkistettaessa virkanimitysvaltaa koskevaa sääntelyä perustuslakiuudistuksen johdosta.” (PeVM 10/1998 vp).

Suomen osallistumisesta talous- ja rahaliiton johtuneet muutokset pankkivaltuutettujen tehtävissä ovat heikentäneet Suomen Pankin kytkeä eduskuntaan. Eduskunnan ja Suomen Pankin välisiä yhteyksiä onkin tästä syystä eri tavoin pyritty vahvistamaan. Suomen Pankista annetun lain 14 §:n 4 momentin mukaan pääjohtaja ja muut johtokunnan jäsenet ovat velvollisia säännöllisesti antamaan pankkivaltuustolle selvityksiä rahapolitiikan toteuttamisesta ja muusta pankin toiminnasta. Niin ikään mainitun lain 11 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan pankkivaltuuston tehtävänä on myös tarvittaessa antaa eduskunnalle kertomuksia rahapolitiikan toteuttamisesta ja muusta pankin toiminnasta. Tällä tavoin eduskunnalla on mahdollisuus osallistua ajankohtaiseen keskusteluun. Säännöksessä tarkoitettujen tarpeiden määrittelee pankkivaltuusto. Näiden uudistusten lisäksi on kuitenkin eduskunnan aseman turvaamiseksi edellä kuvattujen mukaisesti usealta taholta esitetty Suomen Pankin johtokunnan nimittämisvallan osoittamista eduskunnalle tai eduskunnan valitsemille pankkivaltuutetuille. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta on kahteen otteeseen ottanut kantaa nimittämisvallan siirtämisen puolesta. Sama näkemys heijastuu välillisesti myös perustuslakiuudistuksen esitöissä.

Esityksessä ehdotetaan Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimitysmenettelyä muutettavaksi siten, että siinä otettaisiin huomioon eduskunnan taholta esiin tulleet kehittämistarpeet, Suomen Pankin riippumaton asema Euroopan keskuspankkijärjestelmää, perustuslain vaatimus pankin toimimisesta eduskunnan hoidossa ja perustuslain periaatteet valtiolinten toimivallasta virkanimitysasioissa. Ehdotuksen mukaan johtokunnan jäsenet puheenjohtajaa lukuun ottamatta nimittäisi pankkivaltuusto. Tämä vahvistaisi pankkivaltuuston asemaa ja korostaisi pankin toimimista eduskunnan hoidossa erillään säännönmukaisesta valtionhallinnosta. Tällaista ratkaisua puoltaisi niin ikään se, että nimitysvaltaa käyttävä pankki-

valtuusto on pankin oma toimielin, mikä osaltaan korostaisi kansalliselta keskuspankilta perustamissopimuksensa edellytettyä riippumattomuutta osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Nimitysvalta olisi johtokunnan puheenjohtajan osalta kuitenkin perusteltua säilyttää edelleen tasavallan presidentillä. Menettely korostaisi johtokunnan puheenjohtajan riippumattomuutta ja viranhaltijan korkeaa asemaa.

2.3.4. *Rahoitustarkastuksen johtajan nimittäminen*

Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n 2 momentin mukaan Rahoitustarkastuksen johtajan nimittää tasavallan presidentti. Tätä aikaisemman lain mukaista menettelyä ei Rahoitustarkastusta koskevaa 1 päivänä heinäkuuta 2003 voimaan tullutta uutta lakia säädettäessä ehdotettu muutettavaksi, koska kysymyksen katsottiin olevan yhteydessä siihen, millaiseen lainsäädännölliseen ratkaisuun Suomen Pankin johtokunnan jäseniä koskevan nimittämistoimivallan osalta päädytään. Lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta kuitenkin edellytti, että Rahoitustarkastuksen johtajan nimitysmenettely otetaan arvioitavaksi selvitettyä Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimittämisen uudistamista (PeVL 67/2002 vp). Myös talousvaliokunta oli jo aiemmin katsonut, että päädyttäessä esittämään Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimittämismenettelyn uudistamista, tulee samassa yhteydessä harkita vastaavaa muutosta myös Rahoitustarkastuksen johtajan kohdalla (TaVM 15/2002 vp).

Rahoitustarkastus on hallinnollisesti järjestetty Suomen Pankin yhteyteen. Rahoitustarkastuksesta annetun lain mukaan Rahoitustarkastuksen hallintoon sovelletaan kyseisen lain lisäksi Suomen Pankista annettua lakia ja muita Suomen Pankkia koskevia säännöksiä, jollei Rahoitustarkastuksesta annetussa laissa toisin säädetä. Pankkivaltuustolla on Rahoitustarkastuksen hallinnossa sille erikseen säädetyt tehtävät, muun muassa toimivalta nimittää Rahoitustarkastuksen johtokunnan jäsenet. Rahoitustarkastuksen johtaja on nimittämistoimivaltaa koskevan järjestelyn osalta tähän asti rinnastettu Suomen Pan-

kin johtokunnan jäseneksi. Tähän nähden olisi luontevaa, että Rahoitustarkastuksen johtajan nimittäisi jatkossakin sama taho, joka nimittää Suomen Pankin johtokunnan jäsenet. Esityksessä ehdotetaan, että Rahoitustarkastuksen johtajan nimittämisvalta annettaisiin pankkivaltuustolle.

2.3.5. *Valtiovarainministeriön oikeus saada tietoja*

Rahoitusmarkkinoiden sääntelyn ja valvonnan ja siten kaikkien rahoitusmarkkinaviranomaisten toiminnan yhteisenä päätavoitteena on rahoitusjärjestelmän vakauden ja häiriöttömän toiminnan turvaaminen. Mahdollisuudet tämän tavoitteen toteuttamiseen riippuvat keskeisesti rahoitusmarkkinoiden tilaa koskevien tietojen saattamisesta kattavasti ja oikea-aikaisesti kaikkien rahoitusjärjestelmän vakaudesta ja toimivuudesta vastaavien viranomaisten tietoon sekä näiden tietojen perusteella tapahtuvasta viranomaisien yhteistoiminnasta.

Voimassa olevaan lakiin ei sisälly säännöksiä, joka oikeuttaisi valtiovarainministeriön saamaan Suomen Pankilta suoraan pankin hallussa olevia, muuten salassa pidettäviä tietoja seikoista, jotka saattavat vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden tai aiheuttaa vakavia häiriöitä rahoitusjärjestelmän toiminnassa. Tällaisten tietojen saaminen oikea-aikaisesti suoraan Suomen Pankilta olisi tärkeää ottaen huomioon ministeriön tehtävät rahoitusmarkkinoiden toimivuuden turvaamisessa. Ilmoitettavia tietoja olisivat esimerkiksi vakavat häiriöt maksu- ja selvitysjärjestelmien toiminnassa ja sellaiset koko rahoitusmarkkinoiden kannalta merkittävän kokoisessa talletuspankissa ilmenevät vakava-raisuus- tai maksuvalmiusongelmat, joiden voidaan arvioida vaarantavan sen toiminnan jatkuvuuden ja antavan siten aiheita harkita hätärahoituksen tai julkisen pääomatuen myöntämistä. Lakiin olisikin otettava tietojensaantioikeudesta nimenomainen säännös, joka osaltaan varmistaisi rahoitusmarkkinoista vastaavien viranomaisten yhteistyön riittävän aikaisessa vaiheessa.

2.3.6. Sisäpiirisäännökset

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain eduskuntakäsittelyssä eduskunnan hallintovaliokunta totesi mietinnössään 20/1998 vp, että sisäpiirisääntelyn piiriin tulisi ulottaa kaikki ne virkamiehet, joiden tehtäviin kuuluu säännönmukaisesti tai ainakin toistuvasti käsitellä julkistamatonta, herkkää taloudellista tietoa. Tällaisen tiedon käsittely tapahtuu paljolti asiantuntijatasolla, eikä kaikki tieto sellaisenaan edes välttämättä päädy niille virkamiehille, joita lain 6 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus koskee. Valiokunta kiinnitti tähän seikkaan vakavaa huomiota ja katsoi, että on ryhdyttävä erikseen lainvalmistelutoimenpiteisiin sanotun kysymyksen johdosta.

Pankkivaltuusto ja johtokunta ovat vahvistaneet osaltaan sisäpiirin ohjeet pankin koko henkilökunnalle. Pankkivaltuuston vahvistamina ne ovat sitovia mainitussa 6 §:ssä luetteluille pankin ylimmille virkamiehille. Johtokunta on vahvistanut ohjeet saman sisältöisinä koskemaan muuta henkilökuntaa suosituksen luonteisina eettisinä ohjeina. Vuoden 2003 alusta voimaan tulleissa nykyisissä ohjeissa on rajoitettu sijoitustoiminnan ilmoitusvelvollisuutta niin, että se koskee lähinnä vain sellaista sijoitusomaisuutta, joka on veraten likvidissä muodossa ja jota koskevan sisäpiiritiedon oikeudeton hyödyntäminen tulisi siten lähinnä kysymykseen yksityisiä sijoituspäätöksiä tehtäessä.

Vaikka Suomen Pankin muodollinen päätösvalta rahapolitiikassa lakkasi Suomen vuonna 1999 liityttyä Euroopan talous- ja rahaliittoon ja Suomen Pankin tultua osaksi Euroopan keskuspankkijärjestelmää, käsitellään pankissa edelleenkin hyvin laajasti sisäpiirin tietoja eli sellaista herkkää julkistamatonta taloudellista tietoa, jota voidaan oikeudettomasti käyttää omaksi tai toisen hyväksi taikka tämän haitaksi taloudellisesti. Tällaista tietoa käsitellään esimerkiksi silloin, kun pankin virkamiehet osallistuvat Euroopan keskuspankin neuvoston tai perustettujen, euromaiden kansallisten keskuspankkien edustajista koostuvien komiteoiden ja alatyöryhmien kokouksissa käsiteltävien asioiden valmisteluun. Erilaisia aggregaattitasonkin tietoja, esimerkiksi tilastotietoja le-

rättäessä ja käsiteltäessä saattaa suoraan tai yhdistelemällä myös ilmetä sellaisia tietoja, joita voidaan taloudellisesti hyödyntää ennen niiden yleistä julkistamista. Rahoitusmarkkinoiden valvontatehtävään liittyen pankki saa erittäin herkkiä tietoja rahoitusmarkkinoiden ja siellä toimivien tilasta sekä luottamuksellisten yrityskselyjen myötä muistakin elinkeinosektoreista yrityssalaisuuksiin asti.

Sisäpiiritiedon sisällön ja luonteen muuttaminen yhdistettynä pankin sisäisten tietojen informaatiojärjestelmien merkittävään kehittymiseen viimeisten vuosien aikana ovat johtaneet siihen, että sisäpiirin henkilöiden tarkka yksilöiminen on muodostunut melko hankalaksi tehtäväksi. Erilaisten toimintoketjujen, projektien ja muiden joustavien poikiorganisatoristen toimintamallien lisääntyneen käyttö on entisestään korostanut tätä pulmaa.

Jo Suomen Pankin virkamiehistä annettua lakia säädettäessä oli ilmeistä, että ilmoitusvelvollisuuden rajaaminen vain ylimpiin virkamiehiin merkitsee ajan oloon valvoman tehon heikentymistä tyydyttäessä muun henkilöstön osalta vapaaehtoisuuteen ilmoituksissa. Varsin merkittävä osa ainakin asiantuntijavirkamiehistä käsittelee joko säännönmukaisesti tai usein sisäpiirin tietoja taikka heillä on ainakin halutessaan siihen mahdollisuus. Näiden virkamiesten kuuluminen ilmoitusvelvollisuuden piiriin ylimpien virkamiesten tapaan olisi hyvin perusteltua. Selvää kuitenkin on, että näiden virkamiesten lukuisten ja hyvinkin erilaisten virkanimikkeiden sisällyttäminen lain tasoiseen säännöksen ja sen ajan tasalla pitäminen lakia muuttamalla ei ole tarkoituksenmukaista.

Myös EKP:n oma ja sen euroalueen keskuspankkeihin kohdistunut sisäpiirin sääntelytarve on johtamassa siihen, että Suomen Pankissa käytössä olevan nykyjärjestelmän juridista perustaa tulee merkittävästi kehittää.

2.3.7. Suomen Pankin oikeus saada ja antaa eläketurvaa koskevia tietoja

Valtion eläkelakiin ja perhe-eläkelakiin on vuonna 2002 otettu säännökset valtion eläketurvan toimeenpanossa välttämättömien tietojen saamisesta valtion eläkejärjestelmän käytettäväksi. Samalla on säädetty myös,

missä tapauksissa tietoja voidaan luovuttaa muille sosiaalivakuutusta toimeenpaneville ja työnantajille ilman asianomaisen suostumusta, sekä tietojen vaihdosta valtion viranomaisorganisaation työnantajien ja valtiokonttorin välillä.

Esityksessä ehdotetaan, että Suomen Pankin eläketurvan toimeenpanoon liittyvien tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset yhtenäistettäisiin vastaamaan valtion eläkelain ja perhe-eläkelain säännöksiä.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

3.1.1. Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksen mukaan Suomen Pankista annettua lakia muutettaisiin siten, että pankin oikeutta tehdä varauksia kavennettaisiin hieman. Lisäksi tilikauden tulos tulisi siirtää kokonaan valtiolle, jollei toisenlaiseen tulonjakoon ole perusteita.

Voimassa olevaa lakia säädettäessä oli vielä avoinna eurojärjestelmän yhteisen rahoitustulon jakamiseen liittyviä käytännön kysymyksiä. Nyt asia on ratkaistu ja vuosina 2003—2007 siirrytään asteittain pääomavainten mukaiseen jakoon. Siirtymämenettelystä johtuen Suomen Pankin tulot voivat alkuvuosina jopa laskea, mutta siirtymäajan kuluessa Suomen Pankin saama rahoitustulo kasvaa verrattuna talous- ja rahaliittoa edeltävään aikaan, koska Suomessa seteleiden suhteellinen osuus oli tuolloin eurojärjestelmän alhaisin. Jos seteleiden määrä pysyisi nykyisentasoisena, Suomen Pankin saama rahoitustulo kasvaisi vallitsevalla korkotasolla noin 90 miljoonaa euroa vuodessa. Samanaikaisesti seteleiden käyttö maksuvälineinä euroalueella saattaa tosin vähentyä ja rahoitustulon määrä laskea myös Suomessa.

Suomen Pankin tulos, jossa ei ole otettu huomioon valuuttakurssimuutoksista ja arvo-papereista syntyneitä voittoja ja hintaeroja, on viime vuosina vaihdellut noin 160 ja 350 miljoonan euron välillä. Tulos on supistunut viime vuosina. Syinä ovat ennen kaikkea olleet markkinakorkojen alhaisuus ja euroon siirtymisen aiheuttamat tilapäiset kustannuk-

set. Valtiolle Suomen Pankki on siirtänyt vuosien 2000—2002 tuloksista 129, 99 ja 81 miljoonaa euroa. Tulevina vuosina esityksen mukainen tulonjako johtaisi siihen, että valtiolle kertyisi Suomen Pankin tuloksesta vuosittain noin 150—250 miljoonaa euroa. Kasvu nykykäytäntöön olisi keskimäärin α -violta noin 100—150 miljoonaa euroa vuodessa.

3.1.2. Vaikutukset yrityksiin

Rahoitusmarkkinoiden ja niiden infrastruktuurin integroituminen ja erilaisten rahoitusinstitutioiden lisääntyminen sekä näiden välisten riippuvuuksien monimutkaistuminen korostaa muutosalttiutta ja haavoittuvuutta rahoitusmarkkinoiden toiminnoissa, likvidiydessä ja tehokkuudessa. Kehitys saattaa myös lisätä järjestelmien systeemihäiriöitä, jotka samalla koskisivat useampaa EU:n jäsenmaata. Euroopanlaajuinen yhteensopivuus ja tehokas toiminta edellyttää yhteisiä standardeja ja toimintamalleja. Euroopan keskuspankin antamiin suuntaviivoihin ja ohjeisiin perustuvat Suomen Pankin määräystenantovaltuudet maksu- ja selvitysjärjestelmää ylläpitävälle tai siihen osallistuvalla yhteisöllä lisäävät markkinoiden vakautta ja tehokkuutta, josta järjestelmien käyttäjät viime kädessä hyötyvät.

Järjestelmien hallinnon, sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan toiminnallisia yksityiskohtia koskevien mahdollisten määräysten taloudellisia vaikutuksia on vaikea etukäteen ennakoita. Lisääntyvän tehokkuuden ja luotettavuuden myötä käyttökustannukset laskevat pitkällä aikavälillä, mutta siirtymävaiheessa on odotettavissa muutuskustannuksia. Viranomaisten ohjeilla ja määräyksillä pyritään etenkin kriisi- ja muissa poikkeustilanteissa rajoittamaan osapuolten riskejä ja menetyksiä sekä yhteiskunnalle mahdollisesti kannettavaksi tulevia vastuita.

3.1.3. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia.

4. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriön 8 päivänä tammikuuta 2003 asettamassa työryhmässä. Pankkivaltuusto, Suomen Pankin johtokunta ja pankin tilintarkastajat ovat antaneet työryhmämuistiosta (VM 11/2003) lausunnon. Lausunnon ovat antaneet myös oikeusministeriö, Suomen Pankkiyhdistys ja Automatia Pankkiautomaatit Oy.

Jäsenvaltioiden viranomaisten velvollisuudesta kuulla Euroopan keskuspankkia suunnitelmista lainsäädännöksi annetun neuvoston päätöksen (98/415/EY) 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten on kuultava Euroopan keskuspankkia suunnitelmista lainsäädännöksi sen toimivaltaan perustamissopimuksen mukaisesti kuuluvilla aloilla. Euroopan keskuspankkia on kuultava erityisesti muun muassa niiden kysymysten osalta, jotka koskevat kansallista keskuspankkia. Tämän vuoksi esityksestä on pyydetty Euroopan keskuspankin lausunto.

Pankkivaltuusto, Suomen Pankin johtokunta ja tilintarkastajat vastustivat lausunnoissaan pankin oman pääoman määrää, varauksia ja voiton käyttöä koskeviin säännöksiin ehdotettuja muutoksia.

Euroopan keskuspankki antoi asiassa lausunnon 15 päivänä lokakuuta 2003. EKP katsoo, että ehdotetun Suomen Pankin kantarahaston pienentämisen, voitonjakosäännöksen

muuttamisen ja varausten teon rajoittamisen yhteisvaikutuksena Suomen Pankin taloudellinen asema heikkenee. EKP:n mielestä ehdotuksella loukataan perustamissopimuksen 108 artiklan mukaista kansallisten keskuspankkien taloudellisen riippumattomuuden periaatetta Suomen Pankin osalta ja ehdotus on siksi perustamissopimuksen ja sen tavoitteiden vastainen. EKP katsoo myös, että ehdotetut laajennukset Suomen Pankin norminantovaltaan eivät ole riittäviä, vaan norminantovallan tulisi kattaa kaikki kansallisia keskuspankkeja sitovat EKP:n säädökset.

Lakiehdotusta on lausuntojen antamisen jälkeen tarkistettu siten, että varojen tuloutusta Suomen Pankin rahastoista valtiolle ei toteuteta. Ehdotukseen on myös lisätty säännös siitä, että pankkivaltuusto voisi Euroopan keskuspankkitehtävien hoidon turvaamiseksi päättää Suomen Pankin voiton käyttämisestä lain mukaisesta pääsäännöstä poikkeavasti. EKP:n Suomen Pankin norminantovaltaan ehdottamat laajennukset ovat muun muassa perustuslain 80 §:n säännös huomioon ottaen ongelmallisia, eikä ehdotusta ole näiltä osin katsottu voitavan tarkistaa. Myöskään varauksia koskevia säännösehdotuksia ei ole tarkistettu.

Muut lausunnoissa esitetyt näkökohdat on otettu esityksessä suurimmalta osalta huomioon.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki Suomen Pankista

5 §. *Toimivaltuudet.* Voimassa olevan säännöksen 1 momentin 6 kohdan mukaan Suomen Pankki voi tehtäviensä hoitamiseksi antaa pankeille ja muille rahalaitoksille sekä vastaaville yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita. Säännöksen mukainen määräysten ja ohjeiden kohdejoukon määrittely ei vastaa voimassa olevan luottolaitoslainsäädännön käsitteistöä. Maininta pankeista ja muista rahalaitoksista ehdotetaan korvattavaksi luottolaitostoiminnasta annetun lain 2 §:n mukaisella luottolaitoksella. Samalla säännöksen tarkoittaman kohdejoukon määrittelyä laajennettaisiin käsittämään muutkin Suomen rahahuoltotehtävissä toimivat yhteisöt.

Suomen Pankki ei tarvitse ohjeiden antamiseen laissa nimenomaisesti säädettyä valtuutta. Maininta ohjeiden antamisesta ehdotetaan poistettavaksi säännöksestä.

Vuoden 2001 aikana Suomen rahahuoltojärjestelmä uudistettiin kokonaisuudessaan siten, että pankit ja pankkiryhmittymät keskittivät rahahuoltonsa hallinnoinnin ja kehittämisen omistamalleen, tarkoitusta varten perustetulle yhtiölle. Tämä yhtiö on nyt rahahuoltojärjestelmässä Suomen Pankin ainoa asiakas. Suomen Pankki on tehnyt yhtiön kanssa rahahuoltosopimuksen eli eurojen tilaus- ja toimitusjärjestelmäsopimuksen. Yhtiö ostaa omistajapankkiensa konttoreiden ja asiakkaiden rahantilausten ja -palautusten kuljetukset sekä laskentakeskuspalvelut alihankkijoinaan toimivilta arvokuljetus- ja rahahuolto-yhtiöiltä. Laskentakeskuksia näillä on koko maassa yhteensä noin 20. Lisäksi eräät kaupan keskusliikkeet ovat perustaneet tai ovat aikeissa perustaa omia laskentakeskuksia. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että Suomen Pankin rahahuolto koskeva määräystenanto-oikeus koskee myös tällä tavoin ulkoistettua toimintaa ja myös mahdollisia vastaisuudessa toteutettavia siihen verrattavia järjestelyjä.

Perustamissopimuksen 106 artiklan 1 koh-

dan mukaan Euroopan keskuspankillla on yksinoikeus antaa lupa setelien liikkeeseen laskemiseen yhteisössä. EKP ja kansalliset keskuspankit voivat laskea liikkeeseen seteleitä. Ainostaan EKP:n ja kansallisten keskuspankkien liikkeeseen laskemat setelit ovat laillisina maksuvälineinä kelpaavia seteleitä yhteisössä.

Euron käyttöönoton yhteydessä Suomen Pankki on joutunut panemaan täytäntöön yhteisön lainsäädäntöön perustuvaa rahahuoltosektoria koskevaa teknisluonteista säännöstöä. Euroopan unionin neuvosto on antanut 28 päivänä kesäkuuta 2001 asetuksen (EY) N:o 1338/2001 euron väärentämisen torjunnan edellyttämistä toimenpiteistä. Asetuksen mukaan luottolaitokset ja kaikki muut laitokset, jotka osallistuvat setelien ja metallirahojen ammattimaiseen lajitteluun ja levittämiseen, ovat velvollisia poistamaan liikkeestä kaikki vastaanottamansa setelit ja metallirahat, jotka ne tietävät vääriksi tai joita ne riittävän perustein olettavat vääriksi. Tämä koskee myös niitä valuutanvaihtopisteitä, joiden toimintaan kuuluu eri valuuttamääraisten setelien tai metallirahojen vaihto. Väärät tai vääriksi oletetut rahat on toimitettava viipymättä toimivaltaisille kansallisille viranomaisille. Jäsenvaltioiden on asetuksen mukaan säädettävä tehokkaita, oikeasuhtaisia ja vakuuttavia seuraamuksia velvollisuuksien läiminlyönnistä ja annettava asetuksen soveltamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset. Jäsenvaltioiden on myös nimettävä toimivaltaiset kansalliset viranomaiset. Suomessa toimivaltaisiksi viranomaisiksi on nimetty Suomen Pankki ja keskusrikospoliisi.

Asetuksen säännösten toimeenpanemiseksi Suomen Pankki on korostanut joulukuussa 2001 Suomen Pankista annetun lain 5 §:n 1 momentin 6 kohdan perusteella antamallaan ohjeella, että asetuksen tarkoituksen toteuttamista varten on tarkastettava asianmukaisesti teknisin apuvälinein kaikkien vastaanotettujen euroseteleiden ja metallirahojen aitous ja toimitettava ne tarpeen vaatiessa viipymättä poliisiviranomaiselle edelleen keskusrikospoliisille toimitettaviksi.

Suomen Pankin määräystenanto-oikeus rahahuollossa olisi edelleenkin lähinnä Suomen Pankista annettuun lakiin perustuvaa luonnettaan teknistä tai Euroopan yhteisöjen säädöksiin perustuvaa, yksityiskohtia koskevaa toimeenpanevaa sääntelyä, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä. Määräyksiä antaessaan Suomen Pankki joutuu otamaan huomioon rahahuoltotehtävissä toimivien yhteisöjen kanssa tekemänsä voimassa olevat yksityisoikeudelliset sopimukset.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan Suomen Pankki voisi antaa eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annetun lain (1084/1999) 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua maksu- ja selvitysjärjestelmää ylläpitävälle tai siihen osallistuvalla yhteisöllä sellaisia järjestelmän hallinnon, sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan toiminnallisia yksityiskohtia koskevia määräyksiä, joita Euroopan keskuspankin antamien suuntaviivojen tai ohjeiden taikka asetusten täytäntöönpano edellyttää.

Euroopan keskuspankin Suomen Pankille asettamia maksu- ja selvitysjärjestelmiä koskevia velvoitteita ei voida aina toteuttaa sopimusjärjestelyillä pankkisektorin ja muiden luottolaitosten kanssa vaan Suomen Pankilla on oltava tarvittaessa mahdollisuus turvautua määräystenanto-oikeuteen, jotta keskuspankkia sitovat EKP:n suuntaviivat ja päätökset saadaan kaikissa olosuhteissa pantua määräajassa täytäntöön. Suomi on hyväksymällä perustamissopimuksen sitoutunut toimimaan siten, että keskuspankki voi noudattaa EKP:n sitovia säädöksiä. Tämän toteuttamiseksi Suomen Pankille annettaisiin määräysten anto-oikeus, sillä turvautuminen pelkästään sopimusjärjestelyihin kohderyhmien kanssa merkitsee riskiä, että Suomen Pankki ei voi noudattaa velvoitteitaan. Määräystenannon tarkoituksena olisi edistää maksu- ja selvitysjärjestelmien luotettavuutta ja tehokkuutta.

Suomen Pankin norminantovaltaa voidaan perustella sillä, että EKP:n tehtäviin kuuluvissa asioissa on perusteltua osoittaa tarvittavien laki- ja asetustasoa alempien säädösten antaminen juuri Suomen Pankin tehtäväksi, koska Suomen Pankki on jo perustamissopimuksen nojalla osa EKP:tä. Täydentävinä

seikkoina voidaan ottaa huomioon muun muassa se, että tässä tapauksessa toimijana on alan asiantuntijaviranomainen, sääntely kohdistuu vain suppeaan kohdejoukkoon ja siihen liittyy rahaliiton toimeenpanoon kytkeytyviä ammatillisiksi luonnehdittavia erityispiirteitä. Norminantovaltuus koskisi seikkoja, jotka ovat tarpeellisia tai välttämättömiä, jotta Suomen Pankki voi hoitaa lakisääteistä tehtäväänsä huolehtia maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen.

Direktiiveistä EKP:n suuntaviivat ja EKP:n päätökset poikkeavat siinä, että ne kohdistuvat kansalliseen keskuspankkiin eivätkä yksilöimättömään viranomaiseen. Antaessaan suuntaviivojen täytäntöönpanoa koskevan määräyksen Suomen Pankki olisi sidottu suuntaviivojen sisältöön sellaisenaan. Norminantovaltuudet sidottaisiin siten EKP:n norminantoon ja norminantovaltuuksien käytön edellytyksenä olisi, että norminanto on välttämätöntä EKP:n antamien suuntaviivojen tai ohjeiden taikka asetusten täytäntöönpanemiseksi.

Norminannon kohteina olisivat rahoitusmarkkinoilla toimivat maksu- ja selvitysjärjestelmien suomalaiset järjestelmien ylläpitäjät ja niihin osallistuvat yhteisöt. Tällaisia järjestelmiä olisivat järjestelmät, jotka valtiovarainministeriö on eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan ehdoista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti yhteisön hakemuksesta hyväksynyt selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/26/EY soveltamisalaan kuuluvaksi järjestelmäksi. Näitä järjestelmiä ovat tällä hetkellä:

Maksujärjestelmät:

- 1) Suomen Pankin sekkilitijärjestelmä (järjestelmän ylläpitäjä Suomen Pankki)
- 2) Pankkien väliset online pikasiirrot ja sekit -järjestelmä (POPS System, järjestelmän ylläpitäjä Suomen Pankkiyhdistys)
- 3) Pankkien välinen maksuliikennejärjestelmä (PMJ, järjestelmän ylläpitäjä Suomen Pankkiyhdistys)
- 4) Osuuspankkien keskinäisiä maksuvelvoitteita koskeva selvitysjärjestelmä (järjes-

telmän ylläpitäjä Osuuspankkien Keskuspankki Oyj)

5) Säästö- ja osuuspankkien maksuliikettä koskeva selvitysjärjestelmä (järjestelmän ylläpitäjä Aktia Säästöpankki Oyj)

Selvitysjärjestelmät:

1) Arvopaperikeskuksen OM – järjestelmä (järjestelmän ylläpitäjä Suomen Arvopaperikeskus Oy)

2) Arvopaperikeskuksen RM – järjestelmä (järjestelmän ylläpitäjä Suomen Arvopaperikeskus Oy)

3) Helsingin Pörssin selvitysjärjestelmä (järjestelmän ylläpitäjä Helsingin Arvopaperi- ja johdannaispörssi, selvitysyhtiö Oy)

Pykälän rakennetta tarkistettaisiin siten, että säännökset edellä tarkoitetuista Suomen Pankin valtuuksista koottaisiin pykälän 2 momenttiin. Voimassa olevasta 1 momentista poistuisi siten 6 kohta. Pykälän 3 momentti vastaisi nykyistä 2 momenttia.

8 §. *Peruspääoma.* 2 momentti. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, ettei vararahastoa enää voitaisi käyttää kantarahaston korotukseen. Voimassa olevan lain säännöstä vararahaston käyttämisestä lain 21 §:ssä säädetyllä tavalla alijäämän kattamiseen ei muutettaisi.

11 §. *Pankkivaltuuston tehtävät.* Voimassa olevan säännöksen 2 momentin 1 kohdan mukaan pankkivaltuuston tehtävänä on tehdä esitys johtokunnan jäsenen viran täyttämiseksi valtioneuvostolle. Lain 13 §:ään tehtäväksi ehdotetun muutoksen mukaan pankkivaltuusto nimittäisi johtokunnan puheenjohtajaa lukuun ottamatta johtokunnan jäsenet itse. Puheenjohtajan nimitysvalta olisi edelleen tasavallan presidentillä. Tämän vuoksi säännöstä muutettaisiin siten, että pankkivaltuusto tekisi valtioneuvostolle esityksen johtokunnan puheenjohtajan viran täyttämiseksi.

13 §. *Johtokunta.* 1 momentti. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Suomen Pankin johtokunnan jäsenten kelpoisuusvaatimuksista ja nimitysmenettelystä.

Johtokunnan jäsenen viran kelpoisuusvaatimukset olisivat virkaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys rahatalouteen tai rahoitustoimintaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus. Ehdotus vastaa valtionhallin-

non johtotehtävissä toimivien ylempien virkamiesten kelpoisuusvaatimuksia. EKPJ:n ja EKP:n perussäännön 11.2 artiklassa on myös asetettu vastaavanlaisia kelpoisuusvaatimuksia EKP:n johtokunnan jäsenille.

Suomen Pankin tehtävät koostuvat yhtäältä viranomaistehtävistä muun muassa rahapolitiikassa ja rahoitusmarkkinoiden vakauden edistämisessä ja toisaalta operatiivisista pankkitoimista. Johtamisen kannalta Suomen Pankki on siten asiantuntijaorganisaatio, jolla on myös operatiivisia toimintoja. Johtokunnan jäsenellä on tämän vuoksi oltava osoitettu kyky johtaa ja kehittää tällaista organisaatiota tehokkaasti ja asiantuntevasti. Yleisten johtamisvalmiuksien lisäksi johtokunnan jäseneltä vaaditaan myös keskuspankin tehtäviin liittyvää ammatillista kokemusta joko rahatalouden tai pankki- ja rahoitustoiminnan alalta. Rahataloudellinen kokemus viittaa erityisesti sellaisiin taitoihin, joita tarvitaan rahapolitiikkaan tai rahoitusmarkkinoihin liittyvissä viranomaistehtävissä. Tällaista kokemusta voi syntyä joko käytännön rahapolitiikassa tehtävissä taikka rahapolitiikkaan läheisesti kytkeytyvissä yleisen talouspolitiikan tehtävissä tai rahatalouteen liittyvässä tutkimustyössä. Käytännön pankki- ja rahoitustoiminnassa hankittu kokemus on toinen tapa pätevöityä Suomen Pankin johtotehtäviin. Tällainen rahoitustoimialalla tai yritysten rahoitustehtävissä saatu kokemus on tarpeen varsinkin Suomen Pankin operatiivisia tehtäviä ajatellen.

Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimitysmenettelyä tarkistettaisiin siten, että johtokunnan jäsenet puheenjohtajaa lukuun ottamatta nimittäisi pankkivaltuusto. Pankin johtokunnan puheenjohtajan nimittäisi edelleen tasavallan presidentti. Pankkivaltuuston tehtävänä olisi tehdä valtioneuvostolle esitys viran täyttämiseksi. Perustuslain 58 §:n mukaan presidentti tekee nimityspäätöksen valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.

Uuden perustuslain 126 §:ssä säädetään nimittämisestä valtion virkoihin. Sen mukaan tasavallan presidentti nimittää ministeriöiden kansliapäälliköt samoin kuin tasavallan presidentin kanslian päällikön ja esittelijät sekä määrää tehtävään edustustojen päälliköt. Suoraan perustuslain nojalla presidentti nimittää myös oikeuskanslerin ja apulaisoi-

keuskanslerin (perustuslain 69 §:n 1 momentti), vakinaiset tuomarit (perustuslain 102 §), valtakunnansyyttäjän (perustuslain 104 §) sekä upseerit (perustuslain 128 §:n 2 momentti). Perustuslain nojalla tasavallan presidentti myös määrää apulaisoikeuskanslerille sijaisen.

Perustuslain 126 § sisältää myös säännöksen siitä, että presidentti nimittää ja määrää tehtävään myös ne muut virkamiehet, joiden nimittäminen tai tehtävään määrääminen säädetään lailla presidentin tehtäväksi. Virkanimityksiä koskeva yleistoimivalta on edelleen valtioneuvostolla, sillä perustuslain 126 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto nimittää niihin valtion virkoihin, joihin nimittämistä ei ole säädetty presidentin, ministeriön tai muun viranomaisen tehtäväksi. Valtioneuvostolla tarkoitetaan tässä yhteydessä nimenomaan valtioneuvoston yleisistuntoa.

Perustuslakiuudistuksen jälkeen tarkistettun lainsäädännön perusteella tasavallan presidentti nimittää laissa hänelle säädetyn toimivallan nojalla Suomen Pankin johtokunnan jäsenen lisäksi oikeuskanslerinviraston kansliapäällikön, ulkoasiainministeriön alivaltiosihteerin, maaherrat, yliopistojen kanslerit, Suomen Akatemian pääjohtajan, Kansaneläkelaitoksen pääjohtajan ja johtajat, Rahoitustarkastuksen johtajan sekä apulaisvaltakunnansyyttäjän.

16 §. *Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen*. 1 momentti. Momentti sisältää säännöksen johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättämisestä. Tasavallan presidentti voi erottaa jäsenen tehtävästään, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen. Säännöstä tarkistettaisiin johtokunnan jäsenen nimitysmenettelyyn ehdotettua muutosta vastaavasti siten, että johtokunnan muun jäsenen kuin puheenjohtajan erottamisesta päättäminen kuuluisi pankkivaltuustolle.

19 §. *Tilinpäätös*. 4 momentti. Voimassa olevan säännöksen mukaan Suomen Pankin tase julkistetaan tilikauden aikana kuukausittain. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että julkaiseminen tapahtuisi neljännesvuosittain.

Eurojärjestelmään kuuluvan yksittäisen

keskuspankin taseella ei ole rahapoliittista merkitystä, koska yhteisen rahapolitiikan tasevaikutukset näkyvät vasta koko eurojärjestelmän yhteenlasketusta taseesta. Tämän vuoksi taseen julkaisemistarve määräytyy yksin keskuspankin julkisen vastuullisuuden ja avoimuusvaatimuksen perusteella. Suomessa sopiva taseen julkaisuväli olisi neljännesvuosi, jota myös suomalaiset luottolaitokset ja pörssiyhtiöt yleisesti soveltavat. Muutosta puoltaa myös se, että EKPJ:n kirjanpitosäännösten mukaan EKPJ-keskuspankin tase arvostetaan markkinahintaan neljännesvuosittain.

20 §. *Kirjanpito*. 2 momentti. Voimassa olevan säännöksen mukaan Suomen Pankin tilinpäätöksessä voidaan tehdä varauksia, jos se pankin rahastojen reaaliarvon turvaamiseksi taikka valuuttakurssien tai arvopapierien markkinahintojen muutoksista aiheutuvien tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi on tarpeen.

Suomen Pankilla on perinteisesti ollut oikeus tehdä varauksia omien varojen reaaliarvojen turvaamiseksi ja tulosten vaihtelujen tasaamiseksi. Tästä osoituksena onkin se, ettei Suomen Pankille syntynyt varausten muutosten jälkeen jakokelpoisia voittovaroja eikä tuloutettavaa valtiolle vuosien 1985 ja 1999 välisenä aikana. Voitonjakoa koskevat säännökset sinänsä ovat olleet lähes samanlaiset kuin voimassaolevassakin laissa. Kolmen viime vuoden tilinpäätöksessä Suomen Pankin tulos on ollut voitollinen, ja osa voitosta on tuloutettu valtiolle. Vuoden 2001 bruttotuloksesta, eli tuloksesta ennen varauksia, valtiolle tuloutettiin noin 22 prosenttia.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että tilinpäätöksessä voitaisiin tehdä varauksia tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi. Rahastojen reaaliarvojen turvaamiseksi ei sen sijaan enää olisi mahdollista tehdä varauksia. Voimassa olevan lain mukainen rahastojen reaaliarvon turvaaminen on aikanaan säädetty toisenlaiseen taloudelliseen toimintaympäristöön, jolle oli ominaista pankkikeskeisyys, pankkien taseiden nopea kasvu ja talouden inflaatioherkkyys. Myös Suomen Pankin tavoite ja tehtävät poikkesivat merkittävästi nykyisestä. Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja sen osana Suomen Pankin ensisijaisena tavoitteena on ylläpitää hintavakautta. Euroopan keskuspankin ja kansallisten keskus-

pankkien tekemä rahoitussaamisia koskeva sopimus rajoittaa lisäksi Suomen Pankin toimintamahdollisuuksia siten, ettei se voi lisätä valuuttavarantoaan vuoden 2002 lopun tilanteesta. Myös Suomen Pankin mahdollisuudet turvata rahoitusmarkkinoiden vakautta riskipitoisella tai oman pääoman ehtoisella rahoituksella ovat käytännössä poistuneet Euroopan keskuspankkijärjestelmän myötä. Suomen Pankin kantarahasto ja vararahasto suhteessa pankin taseeseen tai sen keskeisiin eriin eivät poikkea merkittävästi niistä euroalueen keskuspankeista, joiden tuloksen siirtomahdollisuutta rahastoihin on rajoitettu. Tämän vuoksi ei enää ole tarpeen säilyttää varausten tekemahdollisuutta rahastojen reaaliarvojen turvaamiseksi.

Tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi tehtävien varausten teon edellytyksiä täsmennettäisiin. Varaukset voisivat olla enintään pankin tuloslaskelman mukaisten, valuuttakurssien muutoksista toteutuneiden voittojen ja arvopaperien toteutuneiden hintaerojen yhteismäärä. Suomen Pankin toiminnallisen tuloksen vaihteluun vaikuttavat ennen kaikkea valuuttakurssien ja korkojen muutokset. Tämän vuoksi Suomen Pankilla tulee olla mahdollisuus varautua tulosten vaihteluihin varauksia tekemällä. Vastaavasti tulosvaikutteiset valuuttakurssien ja korkojen muutoksista aiheutuneet tappiot on perusteltua kattaa ensisijaisesti tätä tarkoitusta varten tehtyjä varauksia purkamalla. Euroopan keskuspankin kirjanpito määräysten mukaan toteutumattomat voitot on siirrettävä arvomuutostilille ja toteutumattomat tappiot katetaan arvomuutostililtä, jos se on mahdollista. Momentin mukainen varauskäytäntö olisi muuten samanlainen kirjauskäytäntö kuin arvomuutostili, mutta toteutuneet voitot kirjattaisiin sekä tuloslaskelmaan että taseeseen.

21 §. *Rahoitustulo ja voiton käyttö.* 2 momentti. Voimassa olevan säännöksen mukaan Suomen Pankin voitosta puolet tuloutetaan valtiolle ja toinen puoli vararahastoon. Pankkivaltuusto voi kuitenkin päättää voiton käyttämisestä toisinkin, jos se pankin taloudellisen aseman tai vararahaston suuruuden vuoksi on perusteltua. Valtion tarpeisiin käytettävän voiton osan käytöstä päättää säännöksen mukaan eduskunta.

Voimassa olevan lain mukainen voittojen

siirto vararahastoon kasvattaa pankin omaa pääomaa yli sen, mikä on pankin riskienhallinnan kannalta tarpeen. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että Suomen Pankin voitto tuloutettaisiin valtion talousarvioon. Pankkivaltuusto voisi kuitenkin erityisistä syistä päättää voiton käyttämisestä tästä pääsäännöstä poikkeavalla tavalla. Tällainen erityinen syy voisi olla muun muassa se, että pankin edellisen vuoden tilinpäätöstä vahvistettaessa pankin tuloksen ennakoidaan muodostuvan valuuttakurssien tai korkojen muutosten tai muiden yksilöityjen syiden vuoksi sellaiseksi, etteivät varaukset riitä toteutuvien tappioiden kattamiseen.

Voitonjako ei saa vaarantaa Suomen Pankin Euroopan keskuspankkijärjestelmään liittyvien tehtävien hoitamista. Pankkivaltuusto voisi tämän vuoksi päättää voiton käytöstä pääsäännöstä poiketen myös silloin, kun tällainen voitonjako vaarantaisi Suomen Pankin mahdollisuutta hoitaa Euroopan keskuspankkijärjestelmään liittyviä tehtäviään asianmukaisella tavalla. Päätöksen perusteet olisi esitettävä pankkivaltuuston eduskunnalle antamassa kertomuksessa pankin toiminnasta ja hallinnosta.

Momenttiin sisältyvä nimenomainen maininta siitä, että eduskunta päättää valtion tarpeisiin käytettävän voiton osan käytöstä, ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi. Päätöksenteko Suomen Pankin voittovarojen käytöstä on eduskunnassa asiallisesti osa säännönmukaista valtion talousarviokäsittelyä, joten erityisellä säännöksellä keskuspankin voittovarojen käytöstä ei ole käytännössä itsenäistä merkitystä.

26 §. *Oikeus saada ja antaa tietoja.* 3 momentti. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Uuden 3 momentin mukaan Suomen Pankin olisi annettava salassapitosäännösten estämättä viipymättä valtiovarainministeriölle hallussaan olevat tiedot asioista, jotka Suomen Pankin oman arvion mukaan saattavat vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden tai aiheuttaa merkittäviä häiriöitä rahoitusjärjestelmän toiminnassa. Säännös olisi tarkoitettu sovellettavaksi ainoastaan poikkeuksellisissa, koko rahoitusmarkkinoiden vakautta taikka maksu- ja selvitysjärjestelmien toimintaa uhkaavissa tilanteissa ja

sillä varmistettaisiin rahoitusmarkkinoiden vakaudesta vastaavien viranomaisten yhteistoiminta riittävän aikaisessa vaiheessa. Vastaava säännös sisältyy Rahoitustarkastuksesta annetun lain 36 §:ään.

Tietojenantoon viittaava oikeus on mainittu myös perustamissopimuksen 105 artiklan 5 kohdassa. Sen mukaan Euroopan keskuspankkijärjestelmä myötävaikuttaa luottolaitosten vakauden valvontaan ja rahoitusjärjestelmän vakautteen liittyvän toimivaltaisten viranomaisten politiikan moitteettomaan harjoittamiseen. Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtäviä koskevat salassapitosäännökset saattavat kuitenkin rajoittaa Suomen Pankin oikeutta antaa tietoja muille viranomaisille.

1.2. Laki Suomen Pankin virkamiehistä

6 §. Säännöksessä ehdotetaan laajennettavaksi ilmoitusvelvollisten, sisäpiirin henkilöiksi katsottavien henkilöiden piiriä. Lainsäädäntöteknisesti on eri vaihtoehtoja laajentaa tällaisten henkilöiden piiriä. Virkanimikkeet voitaisiin nykyiseen tapaan yksilöidä itse säännöksessä, määrittää siinä kaikki virkamiehet sisäpiirin henkilöiksi Rahoitustarkastuksen tapaan tai antaa rajoitettu määrittämis-oikeus Suomen Pankille itselleen. Tällainen sääntelytapa olisi kuitenkin tarpeettoman raskas ja saattaisi aiheuttaa myös tarvetta lain muuttamiseen esimerkiksi pelkästään organisaatiota uudelleen järjestettäessä. Ilmoitusvelvollisten luettelon tulisi myös olla joustavasti muutettavissa, jotta sitä voitaisiin mukauttaa käytännössä esiintyvien tilanteiden vaatimusten mukaisesti. Tämän vuoksi laissa nimenomaisesti lueteltaisiin ainoastaan muutamia Suomen Pankin ylimpiä virkoja muiden selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluvien virkojen jäädessä pankkivaltuuston määräyksellä yksilöitäviksi.

Selvitysvelvollisuuden keskeisenä tavoitteena on pyrkiä varmistamaan, ettei virkaan nimitettävällä henkilöllä ole sellaisia sidonnaisuuksia, jotka objektiivisesti arvioiden voisivat synnyttää epäilyksiä hänen kyvyttään hoitaa virkaa puolueettomasti ja muutoinkin asianmukaisesti. Niin ikään selvitysvelvollisuudella pyritään ennalta estämään se, että pääoma- ja rahoitusmarkkinoihin vai-

kuttavaa salassa pidettävää tietoa virkatehtävissään käsittelevä henkilö käyttäisi näitä tietoja oikeudettomasti omaksi edukseen tai jonkun toisen hyväksi. Selvitysvelvollisuus mahdollistaa tarvittaessa myös näiden seikkojen jälkikäteisen valvonnan. Asetettaessa henkilölle velvollisuus antaa selvitys taloudellisesta asemastaan puututaan kuitenkin hänen yksityiselämänsä nauttimaan suojaan. Vaikka ilmoitusvelvollisuuden alaisuuteen kuuluvien virkojen piiri jäisikin määriteltäväksi lakia alemmalla tasolla, on yksityiselämän suojaan liittyvien näkökohtien vuoksi tärkeää, että lain tasolla määritetään mahdollisimman tarkasti ne kriteerit, joiden perusteella selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluvat virat määräytyvät. Samasta syystä ehdotuksessa on lähdetty siitä, että selvitysvelvollisuutta ei ole syytä liittää sellaisiin virkoihin, joihin kuuluvissa tehtävissä käsiteltävä tieto on vain satunnaisesti sellaista, että sillä on merkitystä selvitysvelvollisuudella tavoiteltavien päämäärien kannalta. Tämän vuoksi ehdotetaan, että laissa yksilöityjen virkojen lisäksi selvitysvelvollisuuden piiriin voitaisiin määrätä kuulumaan ne virat, joissa henkilöllä on virkatehtävissään muutoin kuin satunnaisesti pääsy rahapolitiikkaa, rahoitusmarkkinoita, kansantalouden tilastoja taikka yksityisten yhteisöjen taloudellista asemaa tai liikesalaisuuksia koskeviin salassa pidettävään tietoihin.

Käytännössä ilmoitusvelvollisuuden piirin ulkopuolelle jäisi valtaosa pankin henkilöstöryhmistä. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin tulisivat lähinnä henkilöt, jotka toimivat Suomen Pankissa muun muassa talouspoliittisen päätöksenteon valmisteluun tai rahoitusmarkkinoiden seurantaan liittyvissä tehtävissä taikka toimivat avustavissa tehtävissä näiden asioiden valmistelussa ja päätöksenteossa. Yhteistä näille virkamiehille on, että he saavat tai voivat saada julkistamattomia herkkiä taloudellisia tietoja. Koska ilmoitusvelvollisuus merkitsee rajoitusta virkamiehen yksityiselämän suojaan, tulee pankkivaltuuston toimia pidättyvästi ilmoitusvelvollisten piiriä määritellessään. Toisaalta joidenkin pankin osastojen ja yksiköiden henkilöstöt voisivat jäädä kokonaisuudessaan ilmoitusvelvollisiksi.

58 a §. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi

58 a §. Pykälän 1 momenttiin otettavalla säännöksellä järjestettäisiin Suomen Pankin oikeus saada eläkevastuunsa järjestämiseksi tarvittavia tietoja muilta eläkelaitoksilta ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoilta. Niin ikään säädettäisiin myös eläkkeenhakijan velvollisuudesta antaa Suomen Pankille eläkeasian käsittelemistä ja ratkaisemista varten tarvittavat tiedot. Pykälän 2 momentissa annettaisiin Suomen Pankille oikeus luovuttaa sen vastuulla olevan eläketurvan toimeenpanoon liittyviä tietoja samoin kuin oikeus avata tekninen käyttöyhteys tietojen luovuttamisen tai saamisen toteuttamiseksi.

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 58 §:ssä säädetään Suomen Pankkiin palvelussuhteessa olevan oikeudesta pankin varoista kustannettavaan eläkkeeseen. Tämä eläkeoikeus määräytyy lähtökohtaisesti samanlaisten perusteiden mukaan kuin valtion palveluksessa olevien eläketurva. Pankkivaltuusto antaa Suomen Pankista annetun lain 11 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan eläke- ja perhe-eläkesäännöillä tarkemmat määräykset eläkkeen ja perhe-eläkkeen maksamisesta ja eläketurvasta muutoin. Suomen Pankki on järjestänyt eläketurvaa koskevan vastuunsa muodostamalla tätä varten erityisen eläkerahaston, joka kuitenkin oikeudellisesti on osa Suomen Pankin tilinpäätöstä ja organisaatiota.

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 58 § sisältää vain pankin eläkevastuuta ja eläketurvan kustantamista koskevat perussäännökset. Laki ei nykyisin sisällä säännöksiä Suomen Pankin oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta tai eläkelaitoksilta eläkevastuunsa toimeenpanoa varten eikä siinä ole säännelty kysymystä eläkkeenhakijan velvollisuudesta tietojen antamiseen. Nykyisessä laissa ei ole säännöksiä myöskään Suomen Pankin oikeudesta luovuttaa tietoja eläkevastuunsa toimeenpanosta muille viranomaisille tai eläkelaitoksille. Oikeudellisesti nykytilanne on varsin epätydyttävä, koska eläkevastuun toteuttamiseen liittyvät tiedot ovat henkilötietoja, joiden suojasta tulee perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan säätää lailla.

Koska Suomen Pankin eläkevastuu edellä kuvatuin tavoin perustuu lähtökohdiltaan valtion eläketurvan järjestämistä koskeviin

säännöksiin, on johdonmukaista, että myös tietojen saamista ja luovuttamista koskevissa kysymyksissä omaksutaan samankaltaiset sääntelyratkaisut. Tätä on puolestaan omiaan edesauttamaan se, että valtion eläkejärjestelmän tietojen saamista, antamista ja salassapitoa koskevat säännökset on vast'ikään uudistettu valtion eläkelain muuttamisesta annetulla lailla (656/2002). Muutokset ovat tulleet voimaan 1 päivänä lokakuuta 2002. Suomen Pankin oikeus saada eläkevastuun järjestämistä varten tarvittavia tietoja samoin kuin oikeus luovuttaa tietoja sen vastuulle kuuluvan eläketurvan toimeenpanosta ehdotetaankin näistä syistä järjestettäväksi viittaamalla asianomaisiin valtion eläkelain (280/1966) säännöksiin. Ehdotettu viittaussäännös kattaisi myös eläkkeenhakijan ja -saajan tiedonantovelvollisuutta koskevan sääntelyn. Koska valtion perhe-eläkelain (774/1968) 23 §:ssä edellä mainittujen oikeuksien ja velvollisuuksien osalta vain viitataan valtion eläkelakiin, ei Suomen Pankin perhe-eläkevastuuta koskevien tietojen saamisen ja luovuttamisen järjestäminen edellyttä erillistä viittausta valtion perhe-eläkelakiin.

1.3. Laki Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta

11 §:n 2 momentti. Voimassa olevan säännöksen mukaan Rahoitustarkastuksen johtajan nimittää tasavallan presidentti. Pankkivaltuusto tekee valtioneuvostolle esityksen viran täyttämistä. Perustuslain 58 §:n mukaan presidentti tekee nimityspäätöksen valtioneuvoston esityksestä. Nimitysmenettely on siten sama kuin menettely täytettäessä Suomen Pankin johtokunnan jäsenen virkaa, johon Rahoitustarkastuksen johtajan virka on rinnastettu.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan Suomen Pankin johtokunnan jäsenten nimitysmenettelyä muutettavaksi siten, että johtokunnan jäsenet puheenjohtajaa lukuun ottamatta nimittäisi pankkivaltuusto. Tämän vuoksi olisi myös rahoitustarkastuksen johtajan nimitysmenettelyä vastaavasti muutettava siten, että nimitysvalta tulisi pankkivaltuustolle.

Johtajan virkaan sovelletaan Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 5 §:n 2 mo-

mentin säännöstä, jonka mukaan virkaan voidaan nimittää määräajaksi tai muuten rajoitetuksi ajaksi, jos viran luonteeseen liittyvä perusteltu syy sitä vaatii. Rahoitustarkastuksen johtajan virkaan on käytännössä nimitetty määräajaksi.

2. Voimaantulo

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu kuitenkin viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2003.

Uusien säännösten mukainen Suomen Pankin tilinpäätös laadittaisiin ensimmäisen kerran lain voimaantulovuodelta.

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettun Suomen Pankin virkamiehen tulisi antaa säännöksessä edellytetty selvitys sidonnaisuuksistaan kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun pankkivaltuusto on lain voimaantultua ensimmäisen kerran määrännyt, mitkä virat kuuluvat selvitysvetollisuuden piiriin.

3. Säättämisjärjestys

Esityksessä ehdotetaan Suomen Pankin voiton käyttämistä koskevan sääntelyn muuttamista. Muutoksen jälkeen pääsääntönä olisi, että Suomen Pankin voitto tuloutetaan valtion talousarvioon. Pankkivaltuustolla olisi kuitenkin oikeus erityisistä syistä päättää voiton käyttämisestä toisinkin. Euroopan keskuspankkitehtävien hoidon turvaamiseksi tai muiden erityisten syiden ollessa käsillä pankkivaltuusto voisi harkita, miten voitto käytetään. Voimassa olevan lain mukaan Suomen Pankin voitosta on, sen jälkeen kun Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvä rahoitustulo on tilinpäätöksessä otettu huomioon, puolet käytettävä vararahaston kartuttamiseen. Muu osa ylijäämästä on siirrettävä käytettäväksi valtion tarpeisiin, jollei pankkivaltuusto päättää voiton käyttämisestä toisin. Laissa on lueteltu ne edellytykset, joilla pankkivaltuusto voi tällaisen päätöksen tehdä. Valtion tarpeisiin käytettävän voiton osan käytöstä päättää eduskunta.

Ehdotettu Suomen Pankin voiton käyttämistä koskeva muutos tarkoittaa laissa säädettyä lähtökohtaolettaman muuttamista eikä si-

ten suoranaisesti vaikuta pankkivaltuuston asemaan tai tehtäviin. Ehdotuksella ei muuteta Suomen Pankin asemaa perustuslain 91 §:n 1 momentissa tarkoitettuna, eduskunnan hoidossa olevana itsenäisenä julkisoi-keudellisena laitoksena.

Suomen Pankista annetun lain 5 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin Suomen Pankin oikeudesta antaa määräyksiä. Ehdotettu uusi toimivaltuus on merkityksellinen perustuslain 80 §:n lain-säädäntövallan siirtämistä koskevan säännöksen kannalta. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu viranomaisen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräytyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Lisäksi edellytetään, että tällainen valtuutus on soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Uuden perustuslain järjestelmässä Suomen Pankki on sellainen muu viranomaisen, jolle voidaan lailla osoittaa toimivaltaa oikeussääntöjen antamiseen edellyttäen, että perustuslain 80 §:n 2 momentissa asetetut aineelliset edellytykset täyttyvät. Ehdotettu Suomen Pankin toimivalta määräysten antamiseen on tarpeellinen, jotta Suomessa voitaisiin panna asianmukaisesti täytäntöön ne Euroopan keskuspankin antamat säädökset, jotka sinänsä edellyttävät täällä erillisiä kansallisia sääntelytoimia mutta jotka ovat sisällöltään sellaisia, että niistä ei ole tarpeen säätää lailla tai asetuksella. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 105 artiklan 2 kohdan mukaan Euroopan keskuspankin perustehtäviin kuuluu muun muassa maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäminen. Näihin maksujärjestelmiin kytkeytyvät puolestaan läheisesti arvopaperien selvitysjärjestelmät, minkä vuoksi Euroopan keskuspankkijärjestelmässä on laadittu näille selvitysjärjestelmille erityiset kriteerit. Koska Suomen Pankki on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen nojalla osa Euroopan keskuspankkijärjestelmää ja näin ollen maksu- ja selvitysjärjestelmien yleisvalvontaa harjoittava kansallinen asiantuntijaviranomainen, on perusteltua osoittaa ehdotetussa säännöksessä yksilöityjen, perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden noudattamiseksi tarpeellinen, asi-

alliselta alaltaan suppea norminantovalta juuri Suomen Pankille. Näin ollen ehdotetulle sääntelylle on sen kohteeseen liittyviä erityisiä syitä.

Ehdotettu määräystenantoa koskeva toimivalta on myös soveltamisalaltaan kohteensa osalta täsmällisesti rajattu, koska Suomen Pankki voisi ehdotetun säännöksen nojalla antaa määräyksiä vain sellaisille yhteisöille, jotka ylläpitävät eräistä arvopaperi- ja valuutakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua maksu- tai selvitysjärjestelmää. Valtiovarainministeriö hyväksyy nämä yhteiset erikseen hakemuksesta.

Määräystenantovalta olisi myös asialliselta alaltaan rajattu, koska ne voisivat koskea vain maksu- tai selvitysjärjestelmän hallinnon, sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan toiminnallisia yksityiskohtia. Lisäksi määräystenantovalta olisi näissä asioissa sidottu Euroopan keskuspankin norminantoon. Suomen Pankki voisi näin ollen antaa ehdotuksessa tarkoitettuja määräyksiä vain, jos Euroopan keskuspankin antamien suuntaviivojen tai ohjeiden taikka asetusten täytäntöönpano sitä edellyttäisi.

Ehdotuksessa tarkoitettu määräystenantovalta rajautuu tyypillisesti sellaisiin seikkoihin, joiden asiallinen merkitys ei edellytä, että niistä säädettäisiin lailla tai asetuksella. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että perustuslain 80 §:n 2 momentti jo itsessään rajoittaa suoraan valtuussäännösten tulkintaa (esim. PeVL 24/2002 vp, PeVL 19/2002 vp ja PeVL 52/2001 vp). Niin ikään perustuslakivaliokunta on huomauttanut siitä, että määräystenantovaltuuksia on kaikkiaan tulkittava supistavasti (ks. esim. PeVL 24/2002 vp ja PeVL 52/2001 vp).

Edellä esitetyillä perusteilla voidaan katsoa, että ehdotettu määräystenantovaltuus täyttää perustuslain 80 §:n 2 momentissa asetetut vaatimukset.

Suomen Pankista annettuun lakiin ehdotettu uusi 5 §:n 2 momentti sisältää myös säännöksen siitä, että Suomen Pankki voisi antaa luottolaitoksille ja rahahuoltotehtävissä toimiville muille yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä. Voimassa olevan lain 5 §:n 1 momentin 6 kohtaan verrattuna määräystenantovalta voisi kohdistua jossain mää-

rin laajempaan joukkoon kuin nykyisin. Tämä johtuu Suomen rahahuoltojärjestelmässä tapahtuneista muutoksista, joiden jälkeen säännöksessä tarkoitettuja tehtäviä eivät enää hoida pelkästään luottolaitokset. Tämän vuoksi ehdotettuun laajennukseen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä. Asialliselta sisällöltään määräystenantovaltuus voisi edelleen koskea rahahuollon koko logistista ketjua. Sisällytettäessä nykyinen säännös Suomen Pankista annettuun lakiin perustuslakivaliokunta luonnehti sitä rajattuun kohdejoukkoon suuntautuvaksi, tavoitteeltaan hyvin käytännölliseksi ja luonteeltaan tekniseksi normiantovallaksi, jolla ei ole sellaista aineellista ulottuvuutta, että se antaisi aiheen valtiosääntöoikeudelliseen huomautukseen (ks. PeVL 7/1998 vp). Tämä arvio sääntelyn asiallisesta merkityksestä on edelleen paikkansa pitävä myös ehdotetun säännöksen uuden sanamuodon osalta eikä ehdotus tämän vuoksi ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 6 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että aiempaa laajempi joukko Suomen Pankin virkamiehiä olisi velvollinen ennen nimittämistään antamaan selvityksen säännöksessä mainituista, taloudellista asemaansa ja sidonnaisuuksiaan koskevista seikoista. Ehdotetulla sääntelyllä rajoitettaisiin sen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden perustuslain 10 §:ssä turvattua yksityiselämän suojaa. Säännöksessä tarkoitettulla selvitysvelvollisuudella pyritään varmistamaan, ettei virkaan nimitettävällä henkilöllä ole sellaisia sidonnaisuuksia, jotka objektiivisesti arvioiden voisivat synnyttää epäilyksiä hänen kyvystään hoitaa virkaa puolueettomasti ja muutoinkin asianmukaisesti. Samoin selvitysvelvollisuudella pyritään ennalta estämään se, että säännöksessä mainittuja salassa pidettäviä tietoja virkatehtävissään käsittelevä henkilö käyttäisi näitä tietoja oikeudettomasti omaksi edukseen taikka jonkun toisen hyväksi tai vahingoksi. Sääntelylle on näin ollen yhteiskunnallisesti hyväksyttävät perusteet.

Ehdotetun selvitysvelvollisuuden yksityiselämän suojaan aiheuttama rajoitus olisi myös tarkkarajainen, koska säännöksessä erikseen lueteltaisiin ne seikat, joista selvitys

on annettava. Mainittujen seikkojen selvittämistä voidaan pitää myös välttämättömänä sääntelyn tarkoituksen saavuttamisen kannalta. Selvitysvelvollisuus olisi uuden ehdotuksen mukaan virkanimikkeittäin rajattu vain aivan ylimpien virkojen osalta. Muiden virkamiesten osalta selvitysvelvollisuus perustuisi säännöksessä erikseen mainittujen, muun lainsäädännön perusteella salassa pidettävien tietojen käsittelemiseen. Näiltäkin osin ehdotus on rajattu siten, että selvitysvelvollisia olisivat vain henkilöt, joilla on virkatehtävissään muutoin kuin satunnaisesti pääsy tällaisiin tietoihin. Näin ollen ehdotettu säännös on myös suhteellisuusvaatimuksen mukainen. Pankkivaltuusto yksilöisi määräyksellään selvitysvelvollisuuden alaiset virat, mutta sen harkintavalta olisi tältä osin edellä mainituin tavoin sidottu laissa säädettyihin aineellisiin kriteereihin. Näistä syistä on perusteltua katsoa, että ehdotettu säännös ei ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Suomen Pankin virkamiehistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusi 58 a §, jossa säädettäisiin Suomen Pankin oikeudesta saada tietoja sen vastuulla olevan eläketurvan järjestämiseksi ja vastaavasti

Suomen Pankin oikeudesta luovuttaa tämän eläketurvan toimeenpanoon perustuvia tietoja. Niin ikään säädettäisiin Suomen Pankin oikeudesta avata näitä tarkoituksia varten tekninen käyttöyhteys. Laki ei nykyisin sisällä säännöksiä Suomen Pankin oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta tai eläkelaitoksilta eläkevastuunsa toimeenpanoa varten eikä siinä ole säännelty kysymystä eläkkeenhakijan velvollisuudesta tietojen antamiseen. Uudella säännöksellä poistettaisiin tämä puute. Ehdotettu säännös ei kuitenkaan olisi itsenäinen vaan sen aineellinen sisältö määräytyisi valtion eläkelaista käsin. Viitatus valtion eläkelakiin sisältyvät säännökset ovat vastikään olleet perustuslakivaliokunnan arvioitavina (ks. PeVL 15/2002 vp). Ehdotettu, viittauksen varaan rakentuva säännös ei ole ongelmallinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilötietojen suojan kannalta.

Edellä esitetyn perusteella lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**Suomen Pankista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Suomen Pankista 27 päivänä maaliskuuta 1998 annetun lain (214/1998) 5 §, 8 §:n 2 momentti, 11 §:n 2 momentin 1 kohta, 13 §:n 1 momentti, 16 §:n 1 momentti, 19 §:n 4 momentti, 20 §:n 2 momentti ja 21 §:n 2 momentti, sekä

lisätään 26 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

5 §

Toimivaltuudet

Suomen Pankki voi tehtäviensä hoitamiseksi:

- 1) antaa ja ottaa luottoa;
- 2) ottaa vastaan ja tehdä talletuksia;
- 3) harjoittaa arvopaperi-, jalometalli- ja valuuttakauppaa;
- 4) hoitaa maksuliikettä ja maksujen selvitystä;
- 5) harjoittaa muutakin arvopaperi-, rahan- tai valuuttamarkkinatoimintaa.

Euroopan keskuspankkijärjestelmään kuuluvien tehtäviensä hoitamiseksi Suomen Pankki voi antaa eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehtoista annetun lain (1084/1999) 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua maksu- tai selvitysjärjestelmää ylläpitävälle tai siihen osallistuvalla yhteisöllä sellaisia järjestelmän hallinnon, sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan toiminnallisia yksityiskohtia koskevia määräyksiä, joita Euroopan keskuspankin antamien suuntaviivojen tai ohjeiden taikka asetusten täytäntöönpano edellyttää. Suomen Pankki voi myös antaa luottolaitoksille ja rahahuoltotehtävissä toimiville muille yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä.

Suomen Pankki voi omistaa osakkeita, osuuksia ja kiinteistöjä siinä määrin kuin se on perusteltua pankin tehtävien hoitamiseksi

tai toiminnan järjestämiseksi.

8 §

Peruspääoma

Vararahastoa voidaan käyttää alijäämän kattamiseen siten kuin 21 §:ssä säädetään.

11 §

Pankkivaltuuston tehtävät

Pankkivaltuuston tehtävänä Suomen Pankin hallinnon osalta on:

- 1) tehdä esitys johtokunnan puheenjohtajan viran täyttämiseksi valtioneuvostolle;

13 §

Johtokunta

Johtokuntaan kuuluu puheenjohtaja ja enintään viisi muuta jäsentä. Tasavallan presidentti nimittää johtokunnan puheenjohtajan seitsemän vuoden toimikaudeksi. Muut jäsenet nimittää pankkivaltuusto viiden vuoden toimikaudeksi. Virat täytetään niitä haettaviksi julistamatta. Kelpoisuusehtona johtokunnan jäsenen virkaan on virkaan soveltuva

ylempi korkeakoulututkinto, hyvä perehtyneisyys rahatalouteen tai rahoitustoimintaan sekä käytännössä osoitettu johtamistaito ja johtamiskokemus.

16 §

Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen

Tasavallan presidentti voi erottaa johtokunnan puheenjohtajan ja pankkivaltuusto johtokunnan muun jäsenen ainoastaan, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen.

19 §

Tilinpäätös

Pankin tase julkistetaan tilikauden aikana neljännesvuosittain.

20 §

Kirjanpito

Tilinpäätöksessä voidaan tehdä varauksia, jos se valuuttakurssien tai arvopaperien markkinahintojen muutoksista aiheutuvien tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi on tarpeen. Vuosittain tehtävien varausten yhteismäärä saa kuitenkin olla enintään Suomen Pankin tuloslaskelman mukaisten, valuuttakurssien muutoksista toteutuneiden voittojen ja arvo-

paperien toteutuneiden hintaerojen yhteismäärä.

21 §

Rahoitustulo ja voiton käyttö

Suomen Pankin voitto, sen jälkeen kun Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kertyvä rahoitustulo on tilinpäätöksessä otettu huomioon, tuloutetaan valtion talousarvioon. Pankkivaltuusto voi Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävien hoidon turvaamiseksi tai muusta erityisestä syystä päättää voiton käyttämisestä toisin. Päätöksen perusteet on tällöin esitettävä 11 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetussa kertomuksessa eduskunnalle.

26 §

Oikeus saada ja antaa tietoja

Suomen Pankin on salassapitosäännösten estämättä viipymättä annettava valtiovarainministeriölle hallussaan olevat tiedot asioista, jotka Suomen Pankin arvion mukaan saattavat vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden tai aiheuttaa merkittäviä häiriöitä rahoitusjärjestelmän toiminnassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Tämän lain mukainen Suomen Pankin tilinpäätös laaditaan ensimmäistä kertaa lain voimaantulo vuodelta

2.

Laki

Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen Pankin virkamiehistä 30 päivänä joulukuuta 1998 annetun lain (1166/1998) 6 § ja
lisätään lakiin uusi 58 a §, seuraavasti:

6 §

Johtokunnan jäsenen, johtajan, osastopäällikön, yksikön päällikön ja johtokunnan neuvonantajan virkaan nimitettävän on ennen nimittämistä annettava selvitys:

- 1) elinkeinotoiminnastaan;
- 2) omistuksistaan yrityksissä ja merkittävästä muusta varallisuudestaan;
- 3) veloistaan, takauksistaan ja muista vastuusitoumuksistaan;
- 4) 14 §:ssä tarkoitetuista sivutoimistaan; ja
- 5) muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa virkaan kuuluvia tehtäviä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös sellaiseen virkaan nimitettävään henkilöön, jolla virkatehtävissään on muutoin kuin satunnaisesti pääsy rahapolitiikkaa, rahoitusmarkkinoita, kansantalouden tilastoja taikka yksityisten yhteisöjen taloudellista asemaa tai liikesalaisuutta koskeviin, salassa pidettäviin tietoihin. Pankkivaltuusto määrää johtokunnan esityksestä, mitkä ovat tässä tarkoitettuja virkoja.

Tätä pykälää sovelletaan myös henkilöön, joka 5 §:n nojalla nimitetään virkasuhteeseen hoitamaan 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun virkaan kuuluvia tehtäviä.

Virkamiehen on viivytyksettä ilmoitettava selvityksen sisältämissä tiedoissa tapahtuneista olennaisista muutoksista, korjattavana niissä havaitsemansa puutteet sekä tarvittaessa täydennettävä antamaansa selvitystä. Hänen on tarvittaessa myös muutoin Suomen Pankin pyynnöstä annettava tietoja 1 momentissa tarkoitetuista seikoista.

Selvityksen sisältämät tiedot 1 momentin

1—3 kohdassa tarkoitetuista seikoista ovat salassa pidettäviä.

Pankkivaltuusto antaa määräykset selvityksen antamisen tavasta.

58 a §

Suomen Pankin oikeuteen saada maksutta salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä 58 §:ssä tarkoitettua eläketurvan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot sovelletaan, mitä valtion eläkelain 26 §:ssä säädetään Valtiokonttorin oikeudesta tietojen saamiseen. Eläkkeenhakijan ja -saajan velvollisuudesta antaa eläkeasian käsittelemistä ja ratkaisemista varten tarvittavat tiedot on soveltuvin osin voimassa, mitä valtion eläkelain 26 a §:ssä säädetään. Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Suomen Pankin oikeuteen antaa salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä 58 §:ssä tarkoitettua eläketurvan toimeenpanoon perustuvia tietoja ja avata tekninen käyttöyhteys sovelletaan vastaavasti, mitä valtion eläkelain 26 d §:ssä ja 26 e §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

Tämän lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua virkamiehen tulee antaa mainitun pykälän mukainen selvitys kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun pankkivaltuusto on lain voimaantultua ensimmäisen kerran määrännyt, mitkä virat kuuluvat selvitysvelvollisuuden piiriin.

3.

Laki**Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Rahoitustarkastuksesta 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun lain (587/2003)
 11 §:n 2 momentti seuraavasti:

11 §

*Johtaja*to. Johtokunta tekee pankkivaltuustolle esi-
tyksen viran täyttämistä.

 Johtajan nimittää ja erottaa pankkivaltuus-

 Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
 ta 200 .

Helsingissä 14 päivänä marrakuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Antti Kalliomäki*

1.

Laki**Suomen Pankista annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen Pankista 27 päivänä maaliskuuta 1998 annetun lain (214/1998) 5 §, 8 §:n 2 momentti, 11 §:n 2 momentin 1 kohta, 13 §:n 1 momentti, 16 §:n 1 momentti, 19 §:n 4 momentti, 20 §:n 2 momentti, 21 §:n 2 momentti, sekä
lisätään 26 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

5 §

5 §

*Toimivaltuudet**Toimivaltuudet*

Suomen Pankki voi tehtäviensä hoitamiseksi:

- 1) antaa ja ottaa luottoa;
- 2) ottaa vastaan ja tehdä talletuksia;
- 3) harjoittaa arvopaperi-, jalometalli- ja valuuttakauppaa;
- 4) hoitaa maksuliikettä ja maksujen selvitystä;
- 5) harjoittaa muutakin arvopaperi-, rahan tai valuuttamarkkinatoimintaa;
- 6) antaa pankeille ja muille rahalaitoksille sekä vastaaville yhteisöille rahan käsittelyä koskevia määräyksiä ja ohjeita.

Suomen Pankki voi omistaa osakkeita, osuuksia ja kiinteistöjä siinä määrin kuin se on perusteltua pankin tehtävien hoitamiseksi tai toiminnan järjestämiseksi.

Suomen Pankki voi tehtäviensä hoitamiseksi:

- 1) antaa ja ottaa luottoa;
- 2) ottaa vastaan ja tehdä talletuksia;
- 3) harjoittaa arvopaperi-, jalometalli- ja valuuttakauppaa;
- 4) hoitaa maksuliikettä ja maksujen selvitystä;
- 5) harjoittaa muutakin arvopaperi-, rahan tai valuuttamarkkinatoimintaa.

Euroopan keskuspankkijärjestelmään kuuluvien tehtäviensä hoitamiseksi Suomen Pankki voi antaa eräistä arvopaperi- ja valuuttakaupan sekä selvitysjärjestelmän ehdoista annetun lain (1084/1999) 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua maksu- tai selvitysjärjestelmää ylläpitävälle tai siihen osallistuvalla yhteisöllä sellaisia järjestelmän hallinnon, sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan toiminnallisia yksityiskoh- tia koskevia määräyksiä, joita Euroopan keskuspankin antamien suuntaviivojen tai

8 §

Peruspääoma

Vararahastoa voidaan käyttää *kantaraha-*
ston korotukseen tai alijäämän kattamiseen
siten kuin 21 §:ssä säädetään.

11 §

Pankkivaltuuston tehtävät

Pankkivaltuuston tehtävänä Suomen Pan-
kin hallinnon osalta on:

1) tehdä esitys johtokunnan jäsenen viran
täyttämisestä valtioneuvostolle;

13 §

Johtokunta

Johtokuntaan kuuluu puheenjohtaja ja
enintään viisi muuta jäsentä, jotka tasavallan
presidentti nimittää virkoja haettaviksi julis-
tamatta. Johtokunnan puheenjohtaja nimitetään
seitsemän vuoden toimikaudeksi ja
muut johtokunnan jäsenet viiden vuoden
toimikaudeksi. Johtokunnan jäsenellä on ol-
tava tehtävien edellyttämä asiantuntemus.

8 §

Peruspääoma

*ohjeiden taikka asetusten täytäntöönpano
edellyttää. Suomen Pankki voi myös antaa
luottolaitoksille ja rahahuoltotehtävissä
toimiville muille yhteisöille rahan käsittelyä
koskevia määräyksiä.*

*Suomen Pankki voi omistaa osakkeita,
osuuksia ja kiinteistöjä siinä määrin kuin se
on perusteltua pankin tehtävien hoitamiseksi
tai toiminnan järjestämiseksi.*

Vararahastoa voidaan käyttää alijäämän
kattamiseen siten kuin 21 §:ssä säädetään.

11 §

Pankkivaltuuston tehtävät

Pankkivaltuuston tehtävänä Suomen Pan-
kin hallinnon osalta on:

1) tehdä esitys johtokunnan *puheenjohta-*
jan viran täyttämisestä valtioneuvostolle;

13 §

Johtokunta

Johtokuntaan kuuluu puheenjohtaja ja
enintään viisi muuta jäsentä. *Tasavallan
presidentti nimittää johtokunnan puheenjoh-*
*tajan seitsemän vuoden toimikaudeksi. Muut
jäsenet nimittää pankkivaltuusto viiden vuo-*
den toimikaudeksi. Virat täytetään niitä ha-
ettaviksi julistamatta. Kelpoisuusehtona joh-
tokunnan jäsenen virkaan on virkaan sovel-
tuva ylempi korkeakoulututkinto, hyvä pe-
rehtyneisyys rahatalouteen tai rahoitusto i-
mintaan sekä käytännössä osoitettu johta-
mistaito ja johtamiskokemus.

16 §

Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen

Tasavallan presidentti voi erottaa johtokunnan jäsenen tehtävästään ainoastaan, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen.

19 §

Tilinpäätös

Pankin tase julkistetaan tilikauden aikana kuukausittain.

20 §

Kirjanpito

Tilinpäätöksessä voidaan tehdä varauksia, jos se pankin rahastojen reaaliarvon turvaamiseksi taikka valuuttakurssien tai arvopaperien markkinahintojen muutoksista aiheutuvien tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi on tarpeen.

21 §

Rahoitustulo ja voiton käyttö

Suomen Pankin voitosta, sen jälkeen kun Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kerittyvä rahoitustulo on tilinpäätöksessä otettu huomioon, käytetään puolet vararahaston kartuttamiseen. Muu osa ylijäämästä siirre-

16 §

Johtokunnan jäsenen virkasuhteen päättäminen

Tasavallan presidentti voi erottaa johtokunnan *puheenjohtajan ja pankkivaltuusto johtokunnan muun jäsenen* ainoastaan, jos hän ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät tai jos hän on syyllistynyt vakavaan rikkomukseen.

19 §

Tilinpäätös

Pankin tase julkistetaan tilikauden aikana neljännesvuosittain.

20 §

Kirjanpito

Tilinpäätöksessä voidaan tehdä varauksia, jos se *valuuttakurssien tai arvopaperien markkinahintojen muutoksista aiheutuvien tuloksen vaihtelujen tasaamiseksi on tarpeen. Vuosittain tehtävien varausten yhteismäärä saa kuitenkin olla enintään Suomen Pankin tuloslaskelman mukaisten, valuuttakurssien muutoksista toteutuneiden voittojen ja arvopaperien toteutuneiden hintaerojen yhteismäärä.*

21 §

Rahoitustulo ja voiton käyttö

Suomen Pankin *voitto*, sen jälkeen kun Euroopan keskuspankkijärjestelmässä kerittyvä rahoitustulo on tilinpäätöksessä otettu huomioon, *tuloutetaan valtion talousarvioon. Pankkivaltuusto voi Euroopan kesku-*

Voimassa oleva laki

tään käytettäväksi valtion tarpeisiin. Pankkivaltuusto voi päättää voiton käyttämisestä toisin, jos se pankin taloudellisen aseman tai vararahaston suuruuden vuoksi on perusteltua. Valtion tarpeisiin käytettävän voiton osan käytöstä päättää eduskunta.

Ehdotus

pankkijärjestelmän tehtävien hoidon turvaamiseksi tai muusta erityiseistä syistä päättää voiton käyttämisestä toisin. Päätöksen perusteet on tällöin esitettävä 11 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetussa kertomuksessa eduskunnalle.

26 §

Oikeus saada ja antaa tietoja

Suomen Pankin on salassapitosäännösten estämättä viipymättä annettava valtiovarainministeriölle hallussaan olevat tiedot asioista, jotka Suomen Pankin arvion mukaan saattavat vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden tai aiheuttaa merkittäviä häiriöitä rahoitusjärjestelmän toiminnassa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 200.

Tämän lain mukainen Suomen Pankin tilinpäätös laaditaan ensimmäistä kertaa lain voimaantulovuodelta.

2.

Laki**Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen Pankin virkamiehistä 30 päivänä joulukuuta 1998 annetun lain
 (1166/1998) 6 § ja

lisätään lakiin uusi 58 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

Johtokunnan jäsenen, johtajan, osastopäällikön, yksikön päällikön ja johtokunnan neuvonantajan virkaan nimitettävän on ennen nimitämistä annettava selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta varallisuudestaan, veloistaan, takauksistaan sekä muista vastuusitoumuksistaan, sekä kyseiseen virkaan kuulumattomista tehtävistään, 14 §:ssä tarkoitetuista sivutoimistaan ja muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa täytettävänä olevan viran tehtäviä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös nimitettäessä henkilö 5 §:n nojalla hoitamaan 1 momentissa tarkoitettuun virkaan kuuluvia tehtäviä.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuihin virkoihin ja tehtäviin nimitettyjen virkamiesten on ilmoitettava viivytyksettä 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneet muutokset ja niissä havaitut puutteet sekä myös muutoin annettava vastaava selvitys Suomen Pankin sitä pyytäessä.

Suomen Pankille annetut henkilön taloudellista asemaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä.

Pankkivaltuusto vahvistaa ilmoituksen antamista ja ilmoitusvelvollisuuden sisältöä koskevat tarkemmat määräykset.

Ehdotus

6 §

Johtokunnan jäsenen, johtajan, osastopäällikön, yksikön päällikön ja johtokunnan neuvonantajan virkaan nimitettävän on ennen nimitämistä annettava selvitys:

- 1) elinkeinotoiminnastaan;
- 2) omistuksistaan yrityksissä ja merkittävästä muusta varallisuudestaan;
- 3) veloistaan, takauksistaan ja muista vastuusitoumuksistaan;
- 4) 14 §:ssä tarkoitetuista sivutoimistaan;

ja

- 5) muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa virkaan kuuluvia tehtäviä.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös sellaiseen virkaan nimitettävään henkilöön, jolla virkatehtävissään on muutoin kuin satunnaisesti pääsy rahapolitiikkaa, rahoitusmarkkinoita, kansantalouden tilastoja taikka yksityisten yhteisöjen taloudellista asemaa tai liikesalaisuutta koskeviin, salassa pidettäviin tietoihin. Pankkivaltuusto määrää johtokunnan esityksestä, mitkä ovat tässä tarkoitettuja virkoja.

Tätä pykälää sovelletaan myös henkilöön, joka 5 §:n nojalla nimitetään virkasuhteeseen hoitamaan 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun virkaan kuuluvia tehtäviä.

Virkamiehen on viivytyksettä ilmoitettava selvityksen sisältämissä tiedoissa tapahtuneista olennaisista muutoksista, korjattava niissä havaitsemansa puutteet sekä tarvittaessa täydennettävä antamaansa selvitystä. Hänen on tarvittaessa myös muutoin Suo-

Ehdotus

men Pankin pyynnöstä annettava tietoja 1 momentissa tarkoitetuista seikoista.

Selvityksen sisältämät tiedot 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitetuista seikoista ovat salassa pidettäviä.

Pankkivaltuusto antaa määräykset selvityksen antamisen tavasta.

58 a §

Suomen Pankin oikeuteen saada maksutta salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä 5 §:ssä tarkoitetun eläketurvan toteuttamiseksi välttämättömät tiedot sovelletaan, mitä valtion eläkelain 26 §:ssä säädetään Valtio-konttorin oikeudesta tietojen saamiseen. Eläkkeenhakijan ja -saajan velvollisuudesta antaa eläkeasian käsittelemistä ja ratkaisemista varten tarvittavat tiedot on soveltuvien osin voimassa, mitä valtion eläkelain 26 a §:ssä säädetään. Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Suomen Pankin oikeuteen antaa salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä 58 §:ssä tarkoitetun eläketurvan toimeenpanoon perustuvia tietoja ja avata tekninen käyttöyhteys sovelletaan vastaavasti, mitä valtion eläkelain 26 d §:ssä ja 26 e §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Tämän lain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua virkamiehen tulee antaa mainitun pykälän mukainen selvitys kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun pankkivaltuusto on lain voimaantultua ensimmäisen kerran määrännyt, mitkä virat kuuluvat selvitysvelvollisuuden piiriin.

3.

Laki**Rahoitustarkastuksesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Rahoitustarkastuksesta 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun lain (587/2003)
 11 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

11 §

Johtaja

 Johtajan nimittää ja erottaa tasavallan presidentti. Pankkivaltuusto tekee valtioneuvostolle esityksen viran täyttämisestä.

Ehdotus

11 §

Johtaja

 Johtajan nimittää ja erottaa *pankkivaltuusto*. Johtokunta tekee pankkivaltuustolle esityksen viran täyttämisestä.

 Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 200 .
