

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2008 vp

Hallituksen esitys valmiuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä helmikuuta 2008 lähettänyt puolustusvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen valmiuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 3/2008 vp), jolle perustuslakivaliokunnan on annettava lausuntonsa. Puolustusvaliokunta on 19 päivänä helmikuuta 2008 varannut muille erikoisvaliokunnille mahdollisuuden lausunnon antamiseen niiden toimialaa koskevista poikkeusolojen toimivaltuuksista 30 päivään huhtikuuta 2008 mennessä. Talousvaliokunta on päättänyt antaa lausunnon puolustusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Liisa Vanhala, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Kari Mäkinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Pekka Laajanen, valtiovarainministeriö
- lakimies Hannu Karppinen, Suomen Pankki
- riskiasiantuntija Juha Savela, Rahoitustarkastus
- hallintojohtaja Asko Harjula, Huoltovarmuuskeskus HVK.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valmiuslakia koskevan lakiehdotuksen säännöksistä talousvaliokunnan toimialaan liittyvät erityisesti rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaamista säätelevä 4 luku ja hyödyketuotannon, -jakelun sekä energiahuollon varmistamista säätelevä 5 luku. Valiokunnan toimialaan liittyvät myös ehdotukset ulkomaisen luotto- ja rahoituslaitoksen toiminnasta Suomessa annetun lain 13 a §:n muuttamisesta, arvo-osuusjärjestelmästä annetun lain 13 a §:n muuttamisesta sekä poikkeusolojen vakuutusta-kuusta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.

Valmiuslainsäädännön uudistamisen päätoimitteita ovat sääntelyn täsmentäminen perustuslain edellyttämällä tavalla ja lain toimivaltuussäännösten ajantasaistaminen. Käytännössä tämä on toteutettu huomattavasti voimassaolevaa valmiuslakia yksityiskohtaisemmalla sääntelyllä. Talousvaliokunta pitää ehdotusta sinänsä perusteltuna, mutta toteaa, että talouden alalla tapahtuva nopea kehitys saattaa edellyttää valmiuslain muuttamista jatkossa nykyistä useammin sääntelyn ajan tasalla pitämiseksi. Valiokunnan jäljempänä olevat huomiot kohdistuvat lähinnä esityksen yksittäisten säännösten soveltamiseen sekä valmiuslain suhteeseen muuhun lainsäädäntöön.

Valiokunnalla ei ole huomautettavaa edellä mainittuihin valmiuslakiehdotukseen liittyviin lakiehdotuksiin.

Poikkeusolojen määritelmä ja kansainväliset velvoitteet

Valmiuslain käyttöönotto edellyttää, että kyseessä on ehdotuksen 3 §:ssä määritelty poikkeusolo eikä tilanne ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Tiettyjen 4 ja 5 lukujen toimivaltuuksien käyttöönotto edellyttää, että kyseessä on joko 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tai 3 §:n 1—3 kohdassa tarkoitettu poikkeusolo. Toimivaltuuksien käyttöönottoa on rajattu myös pykäläkohtaisin sanallisin määrittelyin. Esimerkiksi kaukolämmön käytön rajoittaminen (39 §), lämmityspolttoöljyn säännöstely (40 §) tai maakaasun käytön rajoittaminen (41 §) on mahdollista vain 3 §:n 1—3 kohdissa tarkoitettujen poikkeusolojen aikana. Edellä mainitut toimivaltuudet eivät siten olisi käytettävissä esimerkiksi laajan luonnonkatastrofin tai ydinonnettomuuden sattuessa. Talousvaliokunta painottaa, että huoltovarmuuden kannalta on lähtökohtaisesti häiriötilan lähde tai syytä tärkeämpää arvioida häiriön seurausvaikutuksia yhteiskuntaan. Nämä saattavat olla laajoja myös ehdotuksen 3 §:n 4 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa. Rajanveto erityisesti 3 §:n 4 kohdan ja taloudellisia kriisejä säätelevän 3 kohdan välillä voi muodostua vaikeaksi ja hidastaa turhaan valtuuksien nopeaa käyttöönottoa. Talousvaliokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että toimivaltuuksien käyttöönoton kannalta keskeisen 3 §:n yksityiskohtaiset perustelut ovat hyvin niukat eivätkä välttämättä anna riittävää tukea tulkintatilanteisiin.

Valmiuslakiehdotuksen 4 ja 5 lukuihin perustuvat valtuudet voivat laajasti rajoittaa yhteisö sääntelyn piiriin kuuluvaa tavaroiden, palvelujen ja pääomien vapaata liikkuvuutta. Samoin esimerkiksi Maailman kauppajärjestö WTO:n ja kansainvälisen energiajärjestö IEA:n Suomea sitovat velvoitteet liittyvät näihin valtuuksiin. Kansainväliset velvoitteet asettavat rajoituksia sekä kansallisen sääntelyn käyttöönotolle että

noudatettaville menettelytavoille. Talousvaliokunta pitääkin hyvänä, että valmiuslakiehdotuksen 5 §:ssä otetaan Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet nykyistä selkeämmin huomioon. Näihin kysymyksiin on myös eduskunnalla mahdollisuus kiinnittää huomiota käsitellessään ehdotuksen 6 §:ssä tarkoitettua toimivaltuuksien käyttöönottoasetusta.

Rahoitusmarkkinat

Rahoitusmarkkinoita ja vakuutustoimintaa säätelevän ehdotuksen 4 luvun ehkä merkittävin muutos nykysääntelyyn on ehdotuksen 26 §:n asettama edellytys, jonka mukaisesti tiettyjen rahoitusmarkkinoita koskevien toimivaltuuksien käyttöönotto edellyttää, että Euroopan keskuspankki ja Suomen Pankki toimiessaan Euroopan keskuspankkijärjestelmän tehtävissä osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää eivät ole poikkeusolojen vallitessa toimintakykyisiä. Valtioneuvoston on pyydettävä ennen asetuksen antamista kiireellistä menettelyä noudattaen Euroopan keskuspankin lausunto.

Talousvaliokunta katsoo, että ehdotettu sääntely ottaa tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon Euroopan keskuspankin lausunnosta (CON/2006/6) ilmenevät kannanotot. Ehdotuksen 26 § antaa keskuspankille mahdollisuuden aina ottaa kantaa sen toimivaltaan liittyvään sääntelyyn. Euroopan keskuspankki on lausunnossaan lisäksi esittänyt, että valmiuslakiehdotuksessa oleva ilmaisu "Suomen raha" tulisi korvata joko sanalla "euro" tai ilmaisulla "Suomessa laillisena maksuvälineenä oleva raha". Talousvaliokunta puoltaa lakiehdotuksen muotoilua ja katsoo, ettei siinä käytetty ilmaisu aiheuta tulkintaongelmia. Talous- ja rahaliittoon liittymisen ja rahalain kumoamisen seurauksena Suomen raha on nykyisin yksiselitteisesti euro.

Talousvaliokunta toteaa, että Euroopan keskuspankin asema on ehdotuksessa otettu huomattavasti korostetummin esille kuin vastaavat oikeudet sisämarkkinasääntelyn osalta omaavan komission. Tältä osin ehdotuksen 5 §:ään liittyvä sääntely on katsottu riittäväksi.

Hyödyketuotanto ja -jakelu sekä energiahuollon varmistaminen

Ehdotettu 5 lukuun sisältyvä sääntely vastaa pitkälle jo nyt valmiussuunnitelmassa omaksuttua linjaa. Lähtökohtana on, että valmiuslain toimivaltuudet otetaan käyttöön vasta siinä vaiheessa, kun on selvää, ettei huoltovarmuutta kyetä turvaamaan muilla keinoin.

Kulutushyödykkeiden osalta pyritään ensisijaisesti ohjaamaan tarjontaa. Sääntelyn apuna voidaan käyttää hintasäännöstelyä ja rajoittaa ulkomaankauppaa. Sähköä ja lämmityspolttoöljyä ehdotetaan säännösteltäväksi kiintiöiden avulla. Kaukolämmön ja maakaasun osalta sääntely tapahtuisi käyttörajoituksin. Öljyn tuonnin ja viennin säännöstelystä, öljyn tuotannon ja jakelun säännöstelystä sekä velvoitevarastoissa olevan öljyn luovuttamisesta valtiolle on voimassa mitä kansainvälisestä energiaohjelmasta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sopimuksen soveltamisesta annettussa laissa (1682/1991) säädetään. Valmiuslakiehdotuksen 29 §:n mukaisesti voidaan säätää polttonesteen kokonaissäätötavoitteesta ja tavoitteen jakamisesta eri kulutusmuotojen kesken.

Talousvaliokunta pitää 5 lukuun sisältyvää sääntelyä, edellä toimivaltuuksien käyttöönotto-kynnystä koskevin huomautuksin, perusteltuna. Valiokunta haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota valmiuslakia sivuavaan kansalliseen sääntelyyn. Suomen liittyessä EU:n jäseneksi annettiin ulkomaankaupan sääntelyn osalta laki ulkomaankaupan hallinnosta sekä tarkkailu- ja suoja-toimenpiteistä eräissä tapauksissa (1521/1994). Lain tarkoituksena oli erityisesti säännellä liittymissopimuksen mukaisten maataloutta ja teollisuustuotteita koskeneiden siirtymäaikojen hallinnointia. Viimeiset lain tarkoittamat siirtymä-

ajat ovat päättyneet 1.1.2000, mutta lain säännökset tuonnin ja viennin tarkkailusta, suoja-toimenpiteistä sekä näihin liittyvästä viranomaisen toimivallanjaosta ovat edelleen voimassa. Lain 3 §:n mukaisesti ulkomaankauppaa voidaan tarkkailla, jos on syytä epäillä, että jonkin tuotteen tuonti tai vienti aiheuttaa tai saattaa aiheuttaa vahinkoa jollakin talouden alalla tai häiriöitä markkinoilla. Suoja-toimenpiteisiin voidaan lain 4 §:n mukaisesti ryhtyä, jos ilmenee vakavia häiriöitä, jotka aiheuttavat tai voivat aiheuttaa pysyvää vahinkoa jollakin talouden alalla, tai vaikeuksia, jotka johtavat tai voivat johtaa taloudellisen tilanteen merkittävään heikentymiseen tietyllä alueella. Lain perustelujen mukaisesti suoja-toimenpiteitä ovat määrälliset rajoitukset, tuotteelle asetettava perushinta ja tasoituskasut. Toimivaltuuksien käyttöönotosta säädetään lain 6 §:ssä ja lain 7 § sisältää säännöksen eduskunnan oikeudesta kumota sen toimivaltaan kuuluva asetus.

Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan lain sääntely menee osin päällekkäin erityisesti ehdotetun valmiuslain 34 §:n kanssa. Tämän vuoksi valmiuslakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä on aiheellista selvittää lakien välistä suhdetta. Talousvaliokunta katsoo, että sekä uuden perustuslain voimaantulo että yhteisön kauppapoliittisia instrumentteja koskevassa sääntelyssä tapahtuneet muutokset edellyttävät ainakin lain tarkistamista ja mahdollisesti myös harkintaa siitä, onko lakia enää aiheellista pitää voimassa.

Lausunto

Lausuntonaan talousvaliokunta esittää,

että puolustusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

TaVL 10/2008 vp — HE 3/2008 vp

Helsingissä 23 päivänä huhtikuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

| | | |
|------|----------------------------|---------------------------------|
| pj. | Jouko Skinnari /sd | Jouko Laxell /kok |
| vpj. | Antti Rantakangas /kesk | Päivi Lipponen /sd |
| jäs. | Janina Andersson /vihr | Marjo Matikainen-Kallström /kok |
| | Harri Jaskari /kok | Petteri Orpo /kok |
| | Matti Kangas /vas | Sirpa Paatero /sd |
| | Toimi Kankaanniemi /kd | Markku Uusipaavalniemi /kesk. |
| | Miapetra Kumpula-Natri /sd | |

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuula Kulovesi.