

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi valuuttalain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valuuttalakia siten, että valtioneuvoston ja Suomen Pankin valuutansäännöstelyvaltuuksia jatkettaisiin joulukuun 31 päivän 1993 jälkeen. Lisäksi valuuttalakiin ehdotetaan vähäisiä tekniisiä muutoksia.

Suomen Pankilla olisi lisäksi edelleenkin

oikeus rahoituslaitosten ulkomaisten riskien valvontaan sekä tilastotietojen saantiin valuuttatoimista maksutasetilastointia varten.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1994 alusta ja olemaan voimassa vuoden 1995 loppuun.

PERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Valuuttalaki

Valuuttalaki (954/85) on taloudellinen valtuuslaki, jolla valtioneuvostolle on annettu oikeus ottaa käyttöön valuutansäännöstelyvaltuudet maan ulkomaisen maksukyvyn ja rahatalouden vakaan kehityksen turvaamiseksi sekä kansantaloutta uhkaavan vakavan häiriön torjumiseksi. Laki oli määräaikaisena voimassa aluksi vuoden 1990 loppuun. Vuonna 1990 lain voimassaoloa jatkettiin kolmella vuodella vuoden 1993 loppuun, jolloin laissa ollut säännöstelyperiaate muutettiin päinvastaiseksi eli valuuttatoimet ovat nykyisin sallittuja, jollei Suomen Pankki ole määrännyt niitä erikseen luvanvaraisiksi.

Valuutansäännöstelyjärjestelmä on kolmiportainen. Valuuttalaki on perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetty säännöstelyvaltuuslaki, jolla valtioneuvostolle on annettu oikeus antaa Suomen Pankille säännöstelyvaltuudet laissa todettujen ulkoisten edellytysten täyttyessä.

Valtioneuvosto on antanut valuuttalain nojalla päätöksen valuuttalain täytäntöönpanosta

(955/85), jolla Suomen Pankki sai valtuudet valuutansäännöstelyyn. Lisäksi lain 9 §:n nojalla Suomen Pankilla on oikeus antaa Suomen säädöskokoelmassa julkaistavalla päätöksellä tarkempia määräyksiä sanotun valtioneuvoston päätöksen soveltamisesta. Suomen Pankki on näillä päätöksillään aikanaan ottanut säännöstelyn käyttöön ja myöhemmin sen purkanut.

Lain 5 §:n mukaan Suomen Pankilla on oikeus liittää ehtoja myöntämälleen luvalle tai määrätä pääomanliikkeen ehdoksi talletuksen tekemisen tai maksun suorittamisen Suomen Pankille. Lupaehtojen noudattamisen valvomiseksi tai tilastollisia tarkoituksia varten Suomen Pankilla on lain 6 §:n mukaan oikeus saada jokaiselta tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Suomen Pankilla on myös 10 §:n mukaan oikeus asettaa uhkasakko lain ja sen nojalla annettujen määräysten tai lupaehtojen noudattamiseksi. Lain ja sen nojalla annettujen säännöstelymääräysten rikkomisesta aiheutuvista rangaistuksista ja menettämisseuraamuksista säädetään rikoslain säännöstelyrikoksia ja salakuljetuksia koskevassa 46 luvussa.

Suomen Pankin käytössä olevat valuutansäännöstelyvaltuudet ovat perustuneet lain 3 §:ään. Tämän lisäksi valtioneuvostolla on lain

4 §:ssä todetuissa vakavammissa häiriötilanteissa oikeus ottaa määräajaksi käyttöön erityiset valuutansäännöstelyvaltuudet maan ulkomaista maksuvalmiutta ja rahatalouden vakaata kehitystä uhkaavan vakavan häiriön torjumiseksi.

1.2. Valuutansäännöstelyn purkaminen

Valuutansäännöstelyä purettiin siten, että aluksi pankkien ja yritysten ulkomaantoimintoja vapautettiin säännöstelystä. Viimeisessä vaiheessa liberalisointi ulotettiin myös yksityishenkilöiden ulkomaisiin valuuttatoimiin. Valuuttalain voimassaolon jatkamisen eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunnan pankkivaliokunta mietinnössään (PaVM 7/1990 vp) totesi, että valuutansäännöstely voidaan normaalioissa asteittain vapauttaa tai jopa kokonaan poistaa ennen lain voimassaolon päättymistä vuoden 1993 lopussa.

Viime vuosikymmenen puolivälin jälkeen vapauttaminen eteni vaiheittain siten, että aluksi vapautus kohdistui tehdasteollisuuden ja varustamoiden ulkomaiseen luotonottoon. Myöhemmin vapautus ulotettiin kaikkiin yrityksiin. Yritysten suorat sijoitukset ulkomaille vapautettiin luvanvaraisuudesta kokonaan vuonna 1988 ja liikeyritysten portfoliosijoitukset sallittiin rajoituksetta vuonna 1989. Seuraavana vuonna vapautettiin säännöstelystä ulkomaankaupan toimitusluotot. Yksityishenkilöiden pääomanliikkeet vapautettiin pääasiassa vuonna 1990. Viimeinen säännöstelykohde, yksityishenkilöiden luotonotto ulkomailta sallittiin syksyllä 1991. Myös Suomen idänkauppaan liittyvät kahdenväliset maksusopimukset on purettu.

Valuutansäännöstelyn vapauttamisesta huolimatta Suomen Pankki valvoo edelleen rahoituslaitosten ulkomaantoimintoja valuuttapankki- ja valuuttatoimintalupien avulla, jotka perustuvat mainitun valtioneuvoston päätöksen 3 §:ään. Valvonnalla pyritään estämään liiallisten riskien otto ulkomaantoiminnassa. Suomen Pankin oikeus tilastotietojen saantiin valuuttatoimista maksutasetilastointia varten perustuu lain 6 §:ään.

Valuutansäännöstelyn purkamisen johdosta täyttyvät Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) vaatimukset.

1.3. Valmiuslain mukainen valuutansäännöstely

Valuutansäännöstelyyn liittyviä säännöksiä

on myös valmiuslaissa (1080/91), joka koskee Suomeen tai sen kansantalouteen kohdistuvien tai sitä uhkaavien vakavien kriisitilanteiden johdosta käyttöön otettavia säännöstelytoimenpiteitä.

Edellytykset valuutansäännöstelytoimenpiteiden käyttönotolle on kuitenkin kytketty laissa määriteltyihin poikkeusoloihin. Näitä ovat sota, sen uhka, välttämättömien polttoaineiden, muun energian tai muiden tavaroiden tuonnin vaikeutuminen tai estyminen sekä vaikutuksiltaan näihin verrattava kansainvälisen vaihdannan äkillisestä häiriintymisestä aiheutuva vakava uhka väestön toimeentulolle tai maan talouselämän perusteille. Muun tyyppisissä poikkeusoloissa valmiuslakia ei voida soveltaa.

2. Sääntely Euroopan yhteisöissä

Eurooppalaisen rahoitusalueen luominen on ollut keskeinen osa Euroopan Yhteisöjen (EY) jäsenmaiden sisämarkkinoiden kehittämisprosessia. Pääoman vapaa liikkuminen on yksi Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen (Rooman sopimus) perusvapauksista. Sopimuksen 67 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee ryhtyä toimenpiteisiin poistaakseen asteittain kaikki jäsenvaltioissa asuville henkilöille kuuluvien pääomien liikkeitä koskevat rajoitukset sekä asianomaisten kansallisuuteen tai asuinpaikkaan taikka pääoman sijoituskohteeseen perustuvan syrjinnän.

Rooman sopimuksen 67 artiklan nojalla on annettu perustamissopimuksen 67 artiklan täytäntöönpanosta neuvoston direktiivi (88/361/ETY), jäljempänä pääomanliikeditiivi, joka velvoitti toteuttamaan pääoman täydellisen vapaan liikkuvuuden 1 päivänä heinäkuuta 1990 yhteisön alueella. Eräille maille myönnettiin siirtymäaika vuoden 1992 loppuun.

Pääomanliikkeiden vapauttamista koskevat säännökset on siirretty direktiivin tasolta Maastrichtissa 7 päivänä helmikuuta 1992 allekirjoitetun Euroopan talous- ja rahaliittoa (EMU) koskevan sopimuksen artikloihin. Sopimus tulee tämän hetken kaavailujen mukaan voimaan vaiheittain sen jälkeen, kun jäsenmaat ovat sen ratifioineet. Lähtökohtana on, että pääomanliikkeitä koskevat rajoitukset ovat eräin rajoituksin kiellettyjä sekä jäsenmaiden kesken että jäsenmaiden ja kolmansien maiden välillä. Myös maksujen on oltava vapaat. Kol-

mansiin maihin voidaan soveltaa eräitä 31 päivänä joulukuuta 1993 vielä voimassa olevia pääomanliikkeitä koskevia rajoituksia.

3. ETA-sopimus

EY:n, sen jäsenmaiden ja Euroopan vapaa-kauppaliiton (EFTA) jäsenmaiden kesken allekirjoitettiin 2 päivänä toukokuuta 1992 sopimus Euroopan talousalueen (ETA) luomisesta. Sopimus tulee Sveitsin poisjäännin vuoksi voimaan, kun muut EFTA- ja EY-maat ovat ratifioineet 17 päivänä maaliskuuta 1993 allekirjoitetun lisäsopimusjärjestelyn.

ETA-sopimuksen 40 artiklan mukaan sopimuspuolten välillä ei saa olla pääomanliikkeitä koskevia rajoituksia eikä osapuolten kansalaisuuteen tai asuinpaikkaan taikka pääomien sijoituspaikkaan perustuvaa syrjintää. Artikla vastaa Rooman sopimuksen 67 artiklaa. Sopimus sisältää myös pääomanliikkeiden vapauttamista koskevat erityismääräykset eli pääomanliikeditiivin sekä siihen sovitut siirtymäajat.

Pääomanliikeditiivin mukaan tilapäiset, lyhyt- ja pitkäaikaisten pääomanliikkeiden säännöstelytoimenpiteet ovat tietyin edellytyksin sallittuja. Pääomanliikeditiivi antaa mahdollisuuden tilapäisiin, korkeintaan kuusi kuukautta voimassa oleviin pääomanliikkeiden rajoituksiin. Direktiivin 3 artiklan mukaan rajoitukset ovat mahdollisia poikkeuksellisen suurten lyhytaikaisten pääomanliikkeiden johtaessa vakaviin häiriöihin raha- ja valuuttakurssipolitiikan hoidossa.

Direktiivin liitteessä II luetellaan ne pääomanliikkeet, joihin rajoituksia voidaan soveltaa. Niitä ovat toimet, jotka koskevat rahamarkkinoilla kaupankäynnin kohteena olevia arvopapereita, shekki- ja talletustilejä, sijoitusrahasto-osuuksia, lyhytaikaisia rahoitusluottoja, henkilökohtaisia lainoja, maksuvälineiden ja arvopapereiden fyysistä maahantuontia ja maastavientiä ja muita lyhytaikaisia transaktioita. Rajoituksia on sovellettava tavalla, joka aiheuttaa mahdollisimman vähän haittaa henkilöiden, tavaroiden ja palvelusten liikkumiselle.

ETA-sopimuksen 43 artiklaan sisältyvät suojausekkeet eli määräykset niistä edellytyksistä, joiden vallitessa sopimuspuoli voi ryhtyä toimenpiteisiin rahoitusmarkkinoillaan ilmenevien häiriöiden torjumiseksi. Sopimuspuolelle

annetaan oikeus ryhtyä suojatoimenpiteisiin, jos pääomanliikkeet johtavat häiriöihin sen pääomamarkkinoiden toiminnassa. Tämä määräys vastaa Rooman sopimuksen 73 artiklaa. Sopimuspuoli voi ryhtyä suojatoimenpiteisiin myös silloin, kun se on joutunut tai joutumassa maksutasevaikeuksiin, erityisesti, jos ETA-sopimuksen toimivuus on sen takia vaarantumassa.

EFTA-valtion, joka aikoo ryhtyä pääomanliikeditiivin tai sopimuksen 43 artiklan mukaisiin suojatoimiin, on ilmoitettava siitä hyvissä ajoin EFTAn pysyväälle komitealle. Jos asia kuitenkin on salainen tai kiireellinen, ilmoitus on annettava viimeistään toimenpiteiden voimaantulopäivänä.

4. Valuutansäännöstelylainsäädäntö muissa pohjoismaissa

Tanskassa on edelleen voimassa vuoden 1964 valuuttalaki, joka antaa valuutansäännöstelyvaltuudet teollisuusministeriölle. Valtuudet on otettu käyttöön valuuttatoimia koskevan tietojenantamisvelvollisuuden täyttämiseksi, mutta lain perusteella on mahdollista ottaa valuutansäännöstely kriisitilanteissa viivytyksettä käyttöön.

Norjassa valuuttalaki antaa säännöstelyvaltuudet kauppaministeriölle. Lain antamat valtuudet on suureksi osaksi delegoitu keskuspankille. Niiden perusteella kerätään tiedot maksutasetilastointia varten ja määrätään rahoituslaitoksille riskipositiot. Valuutansäännöstelyn uudelleen käyttöönotto on myös valuuttalain perusteella mahdollista.

Ruotsin laki valuutansäännöstelystä on vuodelta 1990 ja se on luonteeltaan valmiuslaki. Tietojenantovelvollisuutta koskevat säännökset, joiden perusteella tiedot muun muassa maksutasetilastointia varten kerätään, on siirretty erillisestä laista vuoden 1993 alusta Ruotsin keskuspankkia koskevaan lakiin.

5. Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset

Euroopan yhdentymiskehityksen ja sen osana olevan ETA-sopimuksen yhtenä tavoitteena on ollut yhtenäinen markkina-alue ja vapaat pääomanliikkeet. ETA-sopimuksessa on kuitenkin katsottu tarpeelliseksi antaa sopimusval-

tioille oikeus ryhtyä kansallisella tasolla sellaisiin toimenpiteisiin, joilla voidaan puuttua kansantalouden häiriötilanteissa myös valuuttatoimiin. Tämän vuoksi myös Suomen osalta on perusteltua ylläpitää lainsäädännössä valmiudet ryhtyä tarvittaviin kykeisiin säännöstelytoimiin ETA-sopimuksen sallimissa puitteissa.

Lisäksi rahoituslaitosten ulkomaisten riskien valvonta ja maksutasetilastoinnin ylläpitäminen on järjestettävä nykyiseen tapaan valuuttalaissa siirtymäkauden ajan, kunnes niitä koskevat pysyvät lainsäädäntöratkaisut on saatu aikaan.

Valtioneuvosto on 11 päivänä helmikuuta 1993 asettanut komitean, jonka tehtävänä on muun muassa selvittää Suomen Pankkia koskevan lainsäädännön kokonaisuudistustarvetta. Suomen Pankin asemaa ja toimintaa koskeviin säädöksiin on toteuttamisajankohtainen tarkoitus tehdä ne tarkistukset, jotka aiheutuvat Euroopan taloudellisesta yhdistymisestä. Tarkistuksen kohteena tulisi olemaan Suomen Pankin asema ja tehtävät valuutansäännöstelyviranomaisena, rahoituslaitosten ulkomaisten riskien valvojana sekä maksutasetilastointia ylläpitävänä viranomaisena. Komitean määräaika päättyy vasta 31 päivänä elokuuta 1994, joten työn ollessa kesken ei ole tarkoituksenmukaista ehdottaa valuuttalakiin muita kuin välttämättömäksi katsottavia muutoksia.

Edellä olevan vuoksi ehdotetaan valuuttalain voimassaoloajan jatkamista kahdella vuodella eli vuoden 1995 loppuun. Lakiin on lisäksi tarpeen tehdä eräitä olosuhteiden muutosten vaatimia tarkennuksia. Lain 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi Suomen tekemien kahdenvälisen maksusopimusten purkamisen johdosta. Koska oikeudesta harjoittaa valuutanvaihtoa annettu laki (909/72) on kumottu lailla (1059/90), ehdotetaan lain 9 § muutettavaksi. Valuuttalain 13 §:ää muutettaisiin lain voimas-

saoloaikaa koskevan säännöksen lisäksi siten, että siitä poistettaisiin nykyisen lain säätämisen yhteydessä tarpeelliseksi katsotut lupamenettelyä koskevat siirtymäsäännökset.

6. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä ja se perustuu eduskunnan pankkivaltuuston valtioneuvostolle 7 päivänä toukokuuta 1993 tekemään ehdotukseen. Esityksestä on pyydetty lausunnot ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, valtiovarainministeriön kansantalousosastolta ja rahoitusyksiköltä, kauppa ja teollisuusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, pankkitarkastusvirastolta, Keskuskauppakamarilta, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitolta, Suomen Pankkiyhdistykseltä, Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliitolta ja Pankkiiriliikkeiden Yhdistykseltä.

7. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994 ja olemaan voimassa kaksi vuotta eli vuoden 1995 loppuun.

8. Säättämisjärjestys

Lakiehdotus on taloudellisena valtuuslakina käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaisessa järjestyksessä. Tätä säättämisjärjestystä on noudatettu myös voimassa olevaa valuuttalakia säädettäessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valuuttalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun valuuttalain (954/85) 3 §:n 1 momentin 4 kohta sekä 9 ja 13 §,

näistä 13 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 30 päivänä marraskuuta 1990 annetulla lailla (1060/90), seuraavasti:

3 §

Maan ulkomaisen maksukyvyn ja rahatalouden vakaan kehityksen turvaamiseksi valtioneuvosto voi päättää:

4) että valuuttatoimen aiheen toteamiseksi Suomen Pankki voi määrätä juoksevat valuuttatoimet luvanvaraisiksi.

9 §

Suomen Pankilla on oikeus Suomen säädöskokoelmassa julkaistavalla päätöksellä antaa

tarkemmat määräykset 3 ja 4 §:ssä tarkoitetun valtioneuvoston päätöksen soveltamisesta.

13 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1986 ja on voimassa vuoden 1995 loppuun, jolloin myös sen nojalla annetut määräykset lakkaavat olemasta voimassa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994.

Helsingissä 26 päivänä heinäkuuta 1993

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Valtiovarainministeri *Iiro Viinanen*

Laki

valuuttalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla,

muutetaan 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun valuuttalain (954/85) 3 §:n 1 momentin 4 kohta sekä 9 ja 13 §,

näistä 13 § sellaisena kuin se on osittain muutettuna 30 päivänä marraskuuta 1990 annetulla lailla (1060/90), seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

Maan ulkomaisen maksukyvyn ja rahatalouden vakaan kehityksen turvaamiseksi valtioneuvosto voi päättää:

4) että valuuttatoimen aiheen toteamiseksi taikka Suomen solmimien kahden- tai monenvälisten maksusopimusten toteuttamiseksi Suomen Pankki voi määrätä juoksevat valuuttatoimet luvanvaraisiksi.

4) että valuuttatoimen aiheen toteamiseksi Suomen Pankki voi määrätä juoksevat valuuttatoimet luvanvaraisiksi.

9 §

Suomen Pankilla on oikeus Suomen säädöskokoelmassa julkaistavalla päätöksellä antaa tarkemmat määräykset 3 ja 4 §:ssä tarkoitetun valtioneuvoston päätöksen soveltamisesta. Suomen Pankilla on myös oikeus Suomen säädöskokoelmassa julkaistavalla päätöksellä määrätä tavasta, jolla valuuttatoimiin liittyvä valuutanhankinta suoritetaan, ottaen huomioon, mitä oikeudesta harjoittaa valuutanvaihtoa annetussa laissa (909/72) on säädetty.

9 §

Suomen Pankilla on oikeus Suomen säädöskokoelmassa julkaistavalla päätöksellä antaa tarkemmat määräykset 3 ja 4 §:ssä tarkoitetun valtioneuvoston päätöksen soveltamisesta.

13 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1986 ja on voimassa vuoden 1993 loppuun, jolloin myös sen nojalla annetut määräykset lakkaavat olemasta voimassa.

Valuuttalain täytäntöönpanosta 29 päivänä joulukuuta 1972 annetun valtioneuvoston päätöksen (911/72) nojalla toistaiseksi voimassa olemaan myönnetty Suomen Pankin luvat muuttuvat tämän lain voimaan tultua tämän lain mukaisiksi luviksi.

Tämän lain voimaan tullessa Suomessa sijaitsevalle ulkomaiselle sivuliikkeelle sekä ulkomailta sijaitsevalle suomalaiselle sivuliikkeelle on

13 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1986 ja on voimassa vuoden 1995 loppuun, jolloin myös sen nojalla annetut määräykset lakkaavat olemasta voimassa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*haettava Suomen Pankilta kolmen kuukauden
kuluessa lain voimaantulosta tämän lain mukai-
nen lupa.*

*Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 1994.*
