

**Nikula ym.:** Ehdotukset laiksi valtion vakuusrahastosta annetun lain muuttamisesta ja laiksi talletuspankkien toiminnasta annetun lain 55 §:n muuttamisesta

### *Eduskunnalle*

Suomalaisten pankkien taloudellinen asema on melkein poikkeuksetta äärimmäisen vakava. Miljardiluokan luottotappioiden uhkaamina ne ovat vaarassa ajautua vararikkoihin. Tämä vaihtoehto merkitsee, jollei erityistoimiin ryhdytä, jo yksittäisenkin pankin konkurssissa tallettajien varojen häviämistä, kaikkien velallisten luottojen välitöntä irtisanomista ja niiden vakuutena olevan varallisuuden — asuntojen, kiinteistöjen sekä yritysten koneiden, laitteiden, varastojen ja tuotteiden — pakkomyyntiä usein mitättömään hintaan. Maan koko talouselämä, ulkomaankauppa mukaan lukien, joutuisi kaaokseen, mikäli pankkijärjestelmään leviäisi konkurssiaalto. Syntyvistä menetyksistä aiheutuu koko yhteiskuntarauhaa ja kehityksen edellytyksiä murentavaa köyhtymistä ja eriarvoisuutta.

Pankkien konkurssissa on mahdollisuus erityisjärjestelyin turvata yksityisten tallettajien saamiset samoin kuin tavallisen velallisen asema. Tämäkään vaihtoehto ei kuitenkaan toimi ilman valtion huomattavaa taloudellista tukea sekä erityislainsäädäntöä. Sen vaikutukset taloudellisiin suhteisiin ulkomaihin voivat olla arvaamattoman kalliit. Kansalaisten kannalta pankkikonkurssi merkitsee suuren epävarmuuden aikaansaamista. Tervehdyttämisen pankkikonkurssien tietä on siten valtion- ja koko kansantaloudenkin kannalta arvaamattoman kallis ja sekasortoinen vaihtoehto. Siten onkin kaikki aihe etsiä pankkien taloudellisen aseman korjaamiseksi menettelyt, jotka turvaavat pankin asiakkaina olevat yksityiset ihmiset ja luovat edellytykset taloudelliselle elpymiselle sekä varmistavat valvotun ja hallitun kehityksen.

Hallitus on antanut 5.1.1993 eduskunnalle esityksen laiksi valtion vakuusrahastosta annetun lain muuttamisesta. Rahasto siirtyisi valtioneuvoston alaisuuteen, mutta käyttäisi ja ohjaisi pankkitukea myös ns. roskapankkeihin viime kädessä eduskunnan vastuulla olevista yhteis-

kunnan varoista. Esityksessä pääpaino on pankkien tukemisessa. Rahaston lainanottovastuun ylärajaksi tulisi peräti 50 miljardia markkaa. Tavallisen velallisen aseman turvaamista velkojen vakuutena olevan yksityisvarallisuuden myynniltä alhaiseen hintaan ei esityksen säännöksissä ole mainintoja. Mitä mittavammaksi pankkituki kasvaa, sitä suljetumman piirin päättäväksi tuen jakaminen ollaan hallituksen esityksen mukaan viemässä.

Hallituksen esityksen monien puutteellisuksien vuoksi esitetään tässä lakialoite, joka kokonaisuudessaan tarjoaa vaihtoehdot hallituksen ehdotuksille.

Tähän aloitteeseen sisältyvä lakiehdotus rakentuu seuraaville keskeisille periaatteille. Ensimmäkin halutaan suojata yksityishenkilöiden ja pienten yritysten velkojen panttina oleva asunto ja muu vastaava varallisuus myynniltä yhteiskunnan tukea saavan pankin tai roskapankin toimesta (12 §). Tavoitteena on, että kun pankki yhteiskunnan tuella pääsee vakiintuneeseen toimintaan, myös velalliset voisivat vastaavasti normaaliin tapaan velkoja lyhentämällä saada pysytettyä pantatun omaisuuden itsellään.

Valtion vakuusrahaston lainanottovastuun ylärajaksi esitetään 30 miljardia markkaa, mikä merkitsee vain kymmenen miljardin markan korotusta nykyiseen. Näin vastuun lisäystarpeet vastaisuudessa tulevat lainsäädäntömenettelyssä perin pohjin tutkittaviksi.

Kymmenien miljardien suuruisen yhteiskunnan tuen käytön julkisuus pyritään varmistamaan. Pankkisalaisuuden kunnioittaminen on monista syistä hyvin ymmärrettävää, mutta se ei voi olla niin aukoton, etteikö tuen ehtoja sekä tuen saajina olevia yritysasiakkaita voitaisi julkistaa. Aloitteen säännökset on pyritty kirjoittamaan siten, että keskeisten käyttökohteiden osalta tuen antaminen on julkista ja salassapito poikkeus (19 b §). Yksityishenkilöiden osalta jul-

kisuus olisi kuitenkin rajoitetumpaa. Tuesta päättävien ja sen käyttöä valvovien viranomaisen sekä eduskunnan tiedonsaantioikeutta lisätään (18 §).

Eduskunnan valvontamahdollisuudet turvataisiin. Pankkituen käytön keskeistä päätöksentekoa valvoisivat edelleen eduskunnan pankki-valtuutetut sekä eduskunnan valitsevat lisäjäsenet rahaston hallintoneuvostona (4 §). Näin varmistettaisiin, että kaikilla eduskuntapuolueilla on edustus hallintoneuvostossa. Lisäksi eduskunnan erikoisvaliokunnilla, käytännössä talousvaliokunnalla, olisi oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada tarvitsemansa tiedot pankkituen käyttämisestä (18 §).

Aloitteessa esitetään myös, että annettua pankkitukea vastaan tulee valtion omistukseen hankkia pankkien osakkeita tai osuuksia (1 §). Tämä mahdollistaa tukitoimien onnistumisen edellytyksenä olevan tiukan ohjauksen ja valvonnan sekä tilien ja varainhoidon tarkastukset. Tuen suorittamisen edellytyksenä olisi aina erityistilintarkastuksen toimittaminen vastaanottavassa pankissa sekä laitoksessa ja yhtiössä (14 §). Omaisuudenhoitoyhtiön perustamisesta säädetäisiin lailla. Tilanteen pankkialalla korjaantuesssa valtio voi vähitellen luopua omistuksistaan pankeissa tarjoamalla osakkeita yksityisten ostettaviksi.

Rahaston henkilöstö on hankittava suorittamalla valtionhallinnossa virkojen ja tehtävien siirtoja eikä rekrytoimalla uutta väkeä valtion palvelukseen. Näin säästetään palkkauskuluissa. Muut kustannukset rahaston hallinnosta perittäisiin pankeilta, tukitoimien ulkopuolelta (6 §).

Yksi syy pankkien taloudellisen tuloksen romahtamiseen on silmittömässä talletusten korkokilpailussa. Pyrkimys tämän estämiseen on sisällytynyt pankkituen tavoitteisiin alusta alkaen, niin kuin hallituksen esityksestäkin ilmenee. Tavoitteessa ei ole onnistuttu, minkä vuoksi nyt ehdotetaan (12 §), että tuen antamisen yhtenä ehtona voidaan kieltää maksamasta korkoa, joka ylittää kahdella prosentilla Suomen Pankin peruskoron sinä aikana, kun tukilainaa on maksumatta takaisin tai muut tukitoimet voimassa. Niin ikään olisi kiellettyä maksaa osinkoa pankin osakkeille niin kauan kuin tuki on palauttamatta.

Pankkituki on nopeasti kasvamassa mittoihin — julkisuudessa esiintyy tietoja yli 70 miljardin markan yhteismäärästä — jossa se lähentelee valtion ja kuntien ulkomaista nettovelkaa (kesäkuun 1992 lopussa 78 mrd. mk). Yhteismäärältään tuki ei jää kuin viidenneksen koko pankkisektorin ulkomaisen nettovelan (em. ajankohtana 89 mrd. mk) määrää pienemmäksi. Pankkituki jäytää näin ollen koko suomalaisen kansantalouden elpymisen perusedellytyksiä sitoessaan yli kahden vuoden ajan tuloveron koko tuoton. Se voidaan toisaalta nähdä välttämättömänä edellytyksenä kansalaisten ja koko kansakunnan talouden tervehtymiselle. Näistä syistä pankkituen käyttö ja jakautuminen sekä siitä koituva hyöty on suunnattava oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti sekä tiukasti valvotusti.

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

*että Eduskunta hyväksyisi seuraavat lakiehdotukset:*

## 1.

**Laki****valtion vakuusrahastosta annetun lain muuttamisesta**

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

*muutetaan* valtion vakuusrahastosta 30 päivänä huhtikuuta 1992 annetun lain (379/92) 1 §:n 1 ja 3 momentti, 3 §:n 1 momentti, 4 §:n 1 momentti, 5 §:n 1 momentti, 6 §, 8 §, 12 §:n 1 momentti, 14 §, 15 §:n 1 momentti ja 18 §, sellaisina kuin niistä ovat 14 § osittain ja 15 §:n 1 momentti muutettuina 23 päivänä lokakuuta 1992 annetulla lailla (933/92), sekä

*lisätään* 1 §:ään uusi 4 momentti, 5 §:ään uusi 4 momentti, 12 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 15 §:ään uusi 4 momentti ja lakiin uudet 6 a, 6 b, 19 a ja 19 b §, seuraavasti:

## 1 §

*Rahaston tehtävä*

Talletuspankkien vakaan toiminnan ja tallettajien saamisten turvaamiseksi on eduskunnan valvonnassa ja valtiovarainministeriön yhteydessä toimiva valtion vakuusrahasto, jota tässä laissa kutsutaan rahastoksi. Rahastoon kuuluvat talletuspankit ja ulkomaisten luottolaitosten yleisöltä talletuksia vastaanottavat Suomessa olevat sivukonttorit, joita jäljempänä tässä laissa kutsutaan pankeiksi.

Rahasto voi merkitä tai muuten hankkia rahastoon kuuluvan pankin osakkeita ja osuuksia sekä antaa pankin ottamille lainoille takauksia ja myöntää muutakin rahoitustukea, jos tämä on tarpeellista pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi. Osakkeita ja osuuksia on hankittava siinä määrin, että tukitoimien asianmukaista toteutumista voidaan valvoa tehokkaasti.

Rahasto voi merkitä tai muuten hankkia osakkeita luottolaitoksessa taikka osakeyhtiössä, jonka tarkoituksena on rahaston tukitoimien kohteena olevan pankin omaisuuden tai vastuiden ottaminen tai hoitaminen. Rahasto voi antaa luottolaitokselle tai yhtiölle lainaa sekä antaa takauksia niiden ottamille lainoille ja myöntää muutakin rahoitusta. Tässä momentissa tarkoitettu luottolaitos ja osakeyhtiö perustetaan lailla.

## 3 §

*Rahaston hallinto*

Rahasto on eduskunnan vastattavana oleva valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, jonka hallintoa hoitavat hallintoneuvosto, johtokunta ja johtaja.

## 4 §

*Hallintoneuvosto*

Rahaston hallintoneuvoston muodostavat eduskunnan pankkivaltuutetut sekä eduskunnan päättämä määrä muita jäseniä, jotka eduskunta valitsee. Hallintoneuvoston puheenjohtajana toimii pankkivaltuutettujen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajana pankkivaltuutettujen varapuheenjohtaja.

## 5 §

*Johtokunta*

Rahaston johtokunnassa on enintään viisi jäsentä, jotka valitaan neljäksi vuodeksi kerrallaan. Ainakin yhden johtokunnan jäsenen ja tämän varajäsenen tulee olla valtiovarainministeriöstä.

Valtiovarainministeriö määrää johtokunnan jäsenten palkkiot.

## 6 §

*Johtaja ja muu henkilöstö*

Rahastossa on johtaja, jonka tehtävänä on hoitaa rahaston hallintoa rahaston sääntöjen sekä johtokunnan antamien määräysten ja ohjeiden mukaisesti. Johtokunta ottaa palvelukseen johtajan ja määrää tämän palkkauksen sekä henkilön, joka johtajan estyneenä ollessa hoitaa tämän tehtäviä. Muun henkilöstön ottaa palvelukseen johtokunta johtajan esityksestä.

Rahaston hallintokulut sekä muut juoksevat menot on katettava pankeilta perittävillä maksuilla, joihin ei saa käyttää tässä laissa tarkoitettua tukea.

## 6 a §

*Henkilöstön palvelussuhteen ehdot*

Rahaston henkilöstöön sovelletaan valtion työsopimussuhteisen henkilökunnan palkka- ja työehtoja kulloinkin voimassa olevia säännöksiä ja määräyksiä. Ennen palkka- ja työehtojen vahvistamista on niiden yleisistä perusteista hankittava valtiovarainministeriön lausunto.

## 6 b §

*Eläkkeet sekä muut etuudet ja korvaukset*

Rahaston henkilöstön eläkkeet ja muut henkilöstölle keskitetyt suoritettavat palvelussuhteesta johtuvat etuudet ja korvaukset samoin kuin palvelussuhteesta johtuvat henkilöstön omaisten perhe-eläkkeet maksetaan valtion talousarvioon otetuista määrärahoista sen mukaan kuin näistä etuuksista ja korvauksista on erikseen säädetty.

Rahasto maksaa valtion talousarvioon tuloutettavan eläkemaksun, jonka perusteet määrää valtiokonttori. Edellä 1 momentissa tarkoitettut etuudet ja korvaukset peritään rahastolta sen mukaan kuin valtiokonttori määrää.

## 8 §

*Esteellisyys*

Hallintoneuvoston jäsenen, johtokunnan jäsenen ja varajäsenen, johtajan sekä muun toimihenkilön esteellisyydestä on voimassa, mitä hallintomenettelylaissa (598/82) säädetään virkamiehen esteellisyysperusteista ja esteellisuuden vaikutuksista.

## 12 §

*Tukiehdot*

Tukilainaan ja muihin tukitoimiin asetetaan tukea saavaa vakuusrahastoa ja tuettavan pankin sekä 1 §:n 4 momentissa tarkoitettua luotto-laitoksen ja osakeyhtiön toimintaa ja hallintoa koskevat tarvittavat ehdot. Ehtoihin on sisällytettävä määräykset, joiden mukaan tukilainan ollessa maksamatta tai muun tuen palauttamatta on kiellettyä:

1) myydä tai muuten muuttaa rahaksi pantinhaltijan toimesta kiinteistöä taikka asunto- tai muuta huoneiston hallintaan oikeuttavaa osaketta, jonka yksityishenkilö on asettanut pankille vakuudeksi asunnon tai muun huoneiston hankintaa taikka sellaista yritystoimintaa varten, jossa yrittäjän tai hänen perheenjäsenensä lisäksi vakuutta annettaessa työskenteli enintään 10 työntekijää,

2) maksaa pankin ottamalle talletukselle korkoa, joka ylittää kahdella prosentilla Suomen Pankin peruskoron, ja

3) jakaa osinkoa pankin osakkeille.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettusta kiellosta voidaan yksittäistapauksessa myöntää poikkeus rahaston johtokunnan päätöksellä, jos tähän on pankin toiminnan kannalta perusteltu ja painava syy, eikä vakuuden arvo sen asettamisen aikaiseen verrattuna omistajan taloudellisen aseman huomioon ottaen tuntuvasti alene. Poikkeuksen 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettusta ehdosta voi myöntää hallintoneuvosto.

## 14 §

*Tukitoimista päättäminen*

Rahaston varoista myönnettävistä lainoista ja muista tukitoimista sekä 1 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettujen osakkeiden ja osuuksien merkitsemisestä, hankkimisesta tai luovuttamisesta päättää rahaston johtokunta. Ennen tuen suorittamista vastaanottavassa pankissa ja yhtiössä on suoritettava erityistilintarkastus.

## 15 §

*Lainanotto*

Rahasto voi ottaa lainaa, jos sen omat varat eivät riitä tarvittavien tukilainojen myöntämiseen tai muihin tämän lain mukaisiin tukitoimiin. Rahastolle otetun lainan määrä saa olla samanaikaisesti rahaston omien varojen ja sen

antamien takausten kanssa enintään 30 000 miljoonaa markkaa. Ulkomaan rahan määräisen lainan vasta-arvo lasketaan lainaa otettaessa voimassa olleen Suomen Pankin asianomaiselle valuutalle noteeraaman keskipurssin mukaan. Lainanotosta rahastolle ja lainoihin liittyvistä koron- ja valuutanvaihtosopimuksista päättää valtioneuvosto, joka voi määräämissään rajoissa antaa lainanotosta ja siihen liittyvistä koron- ja valuutanvaihtosopimuksista päättämisen valtiovarainministeriön tehtäväksi. Lainat, lyhytaikaisia lainoja lukuun ottamatta, otetaan valtion nimissä.

Rahastolle suoritetaan valtioneuvoston niin päättäessä korvaus siltä ajalta, jona rahaston lainaksi ottamat varat ovat olleet valtion käytettävissä.

## 18 §

### *Salassapitovelvollisuus*

Rahaston hallintoneuvoston jäsen, johtokunnan jäsen tai varajäsen, johtaja sekä muu toimihenkilö taikka näiden toimeksiannosta tehtävää suorittava henkilö ovat velvollisia pitämään salassa, mitä he ovat tehtävässään saaneet tietää pankin, sen asiakkaan tai jonkin muun taloudellisesta asemasta tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevasta seikasta taikka liike- tai ammattisalaisuudesta, jollei se, jonka hyväksi salassapitovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen.

Suomen Pankilla, pankkitarkastusvirastolla ja tukitoimien kohteena olevalla pankilla on sen estämättä, mitä muualla laissa on säädetty salassapitovelvollisuudesta, oikeus antaa rahastolle sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeen sen tehtävien hoitamisessa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tietoja rahaston on annettava valtioneuvostolle, valtiovarainministeriölle, rahoitusmarkkinoiden valvontaa harjoittavalle viranomaiselle, syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen selvittämiseksi ja muulle viranomaiselle, jolla on lain nojalla oikeus saada sellaisia tietoja.

Salassapitovelvollisuuden estämättä on eduskunnan erikoisvaliokunnalle valtiopäiväjärjestyksen 53 §:ssä säädetyn selvityksen antamista

varten valtiovarainministeriö oikeutettu saamaan valiokunnan tarvitsemat tiedot sekä esittämään ne valiokunnalle.

## 19 a §

### *Omaisuuksienhoito-yhtiön valvonta*

Edellä 1 §:n 4 momentissa tarkoitettun osakeyhtiön valvonnasta on soveltuvin osin voimassa, mitä pankkitarkastusvirastosta annetussa laissa (1273/90) säädetään lain 1 §:ssä mainittujen valvottavien valvonnasta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun yhtiöön sovelletaan osakeyhtiöistä voimassa olevan lain-säädännön lisäksi, mitä säädetään rahoitustointalain (1544/91) 3 luvussa tilinpäätöksestä ja tilintarkastuksesta, 23 §:ssä riskienhallinnasta, 25 §:ssä asiakkaansuojasta, 26 §:ssä salassapitovelvollisuudesta, 33 §:ssä salassapitovelvollisuuden rikkomisesta ja 34 §:ssä uhkasakosta.

## 19 b §

### *Kertomus*

Valtioneuvosto antaa rahaston toiminnasta eduskunnalle vuosittain kertomuksen. Kertomukseen on sisällytettävä tiedot myös 1 §:n 4 momentissa tarkoitettun luottolaitoksen ja osakeyhtiön vastuista sekä velallisina olevista oikeushenkilöistä ja säätiöistä, taloudellisesta tuloksesta ja toiminnasta muuten sekä 12 §:ssä tarkoitetuista tukiehdoista ja niiden noudattamisesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1993.

Tämän lain 1 §:n 4 momenttia ei sovelleta sellaiseen säännöksessä tarkoitettuun luottolaitokseen tai osakeyhtiöön, jonka osakkeiden merkitseminen tai hankkiminen perustuu ennen lain voimaantuloa tehtyyn päätökseen, sopimukseen tai aiesopimukseen.

Valtion vakuusrahastosta 30 päivänä huhtikuuta 1992 annetun lain (379/92) 5 §:ssä tarkoitettun johtokunnan toimikausi päättyy tämän lain voimaan tullessa.

## 2.

**Laki****talletuspankkien toiminnasta annetun lain 55 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* talletuspankkien toiminnasta 28 päivänä joulukuuta 1990 annetun lain (1268/90) 55 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna huhtikuun 30 päivänä 1992 annetussa laissa (380/92), uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, seuraavasti:

## 55 §

-----  
 Vakuusrahasto voi päättää rahaston varojen luovuttamisesta valtion vakuusrahastolle käytettäväksi vakuusrahastoon kuuluvan pankin valtion vakuusrahastosta annetun lain (379/92) 1 §:n mukaisiin tukitoimiin.  
 -----

Tämä laki tulee voimaan      päivänä  
 kuuta 1993.

Helsingissä 7 päivänä tammikuuta 1993

**Paavo Nikula**  
**Erkki Pulliainen**  
**Heidi Hautala**

**Ulla Anttila**  
**Pekka Haavisto**  
**Hannele Luukkainen**

**Pekka Rätty**  
**Tuija Maaret Pykäläinen**  
**Satu Hassi**