

EDUSKUNNAN
PANKKIVALIOKUNTA

Helsingissä

11 päivänä toukokuuta 1990

Lausunto n:o 2

Ulkoasiainvaliokunnalle

Ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt 16 päivänä maaliskuuta 1990 päivätyllä kirjeellään eduskunnan päätöksen mukaisesti pankkivaliokunnan lausunnon valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen.

Selonteon johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Pekka Laajanen valtiovarainministeriöstä, ylijohtaja Jorma Aranko pankkitarkastusvirastosta, toimistopäällikkö Peter Nyberg Suomen Pankista, osastopäälliköt Tuomas Sukselainen ja Erkki Kontkanen Suomen Pankkiyhdistyksestä, johtaja Tuomas Hinttula Osuuspankkien Keskusliitosta, osastopäällikkö Markku Ruutu Säästöpankkiliitosta, johtaja Pentti Rissanen Kansallis-Osake-Pankista, pankinjohtaja Jaakko Iloniemi Suomen Yhdyspankkista, pääjohtaja Ulf Sundqvist STS-pankista, apulaisjohtaja Kari Alho Elinkeinoelämän Tutkimuslaitoksesta, toimitusjohtaja Pertti Kukkonen Pellervon taloudellisesta tutkimuslaitoksesta ja valtiotieteen tohtori Pekka Sauramo Työväen taloudellisesta tutkimuslaitoksesta.

Selonteon osalta pankkivaliokunta esittää kantanaan seuraavaa:

Talouspolitiikan puitteet

Valtioneuvoston selonteossa Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen todetaan, että osallistuminen tiivistyvään integraatioon asettaa kasvavia vaatimuksia talouspolitiikan hoidolle. Talouden tasapainoinen kehitys ja tehokkuus nousevat yhä tärkeämmiksi. Talouspolitiikassa tulee ottaa entistä selvemmin huomioon tärkeimmät päätökset ja kehitys Euroopan talousalueella. Kunkin maan oma talouspolitiikan liikkumavara vähenee. Integraation syveneminen lisää sekä talouden

ulkoista riippuvuutta että talouspolitiikalle tästä koituvia rajoituksia.

Mahdollisesti solmittava EES-sopimus ei selaisenaan vaikuta mahdollisuuksiimme harjoittaa itsenäistä finanssipolitiikkaa. Selonteon mukaan julkisiin menoihin sekä veroihin kohdistuvilla päätöksillä on mahdollisuus jatkossakin vaikuttaa kotimaisen kysynnän kehitykseen ja sitä kautta mm. työllisyyteen ja inflaatioon. Edelleen selonteossa todetaan, ettei sopimusjärjestely myöskään vaikuta välittömästi rahatai tulopolitiikkaan. Talouden avoimuuden lisääntyminen ja ulkoisten rajoitusten korostuminen, jotka vain osittain riippuvat Euroopan talousalueen muodostumisesta, kaventavat kuitenkin olennaisesti tosiasiallista talouspoliittista liikkumatilaa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että sopimusjärjestelyjä jatkettaessa kaikki se tieto, joka maassamme on tai joka voidaan hankkia mm. taloudellisista kysymyksistä, hyödynnetään ja että selvitys- ja tutkimustyötä asiassa jatketaan.

Valiokunnan käsityksen mukaan yhdentymiskehityksen seurauksena saattaa syntyä alueellisia ja tilapäisiä työllisyysongelmia, joiden ratkaisemiseksi jo perustuslakiemme sisältämä kansalaisten työllistämismisvelvoite edellyttää erityistoimia.

Pankkivaliokunnan saaman selvityksen mukaan on EFTA:n ja EY:n välisissä keskusteluissa voitu todeta, että eurooppalaisen talousalueen EES:n luominen edellyttää EY:n jo päätetyn yhteisen säännösten ottamista jatkokeskustelun pohjaksi. Tästä syystä EFTA-maat joutuvat selvittämään, missä kohdin yhteisön jo hyväksymät ja joiltakin osin myös ehdotusasteella olevat direktiivit ovat EFTA-maiden kannalta ongelmallisia. Tällöin on selvitettävä, mitkä direktiivimääräykset olisivat Suomessa sovellettuina niin vaikeita, että EES-sopimuk-

seen tulisi sisällyttää asiasta poikkeusmääräys, ja mitkä määräykset vaativat meillä sovellettui-na siirtymäaikoja.

Valiokunnan saaman selvityksen ja tiedon pohjalta arvioiden näyttää kuitenkin siltä, että sellaisia perustavaa laatua olevia ongelmia, jotka olisivat Suomen kannalta merkittävä este EES-sopimukseen pyrkimiselle, ei pankkivaliokunnan toimialalla ole. Suurimmat ongelmat koskevat ulkomaalaisten omistusoikeuden rajoituksia Suomessa.

Valiokunta yhtyy tähän käsitykseen.

Pankkivaliokunta toteaa, ettei selonteossa käsitellä lainkaan EMS-valuuttajärjestelyjä ja Suomen suhtautumista siihen.

Tähän kysymykseen on sopimusjärjestelyjä jatkettaessa kiinnitettävä riittävä huomio. Pankkivaliokunta pitää myös tärkeänä, että EES-järjestelyyn liittyvät tärkeät rahapolittiset ratkaisut saatetaan eduskunnan hyväksyttäväksi.

Palvelujen kauppa

Rahoituspalvelut

EY:n tavoitteena on rahoituspalvelujen eli pankki-, arvopaperikauppa- ja vakuutuspalvelujen sekä pääomaliikkeiden vapauttaminen EY:n sisällä. EES-keskusteluissa on lähdetty siitä, että samat tavoitteet pyritään toteuttamaan koko EES-alueella. Rahoitusmarkkinoiden rakennemuutokseen johtaa se, että talletuspankkien ja muiden rahoituslaitosten välillä vallitsevat oikeuksien ja velvollisuuksien väliset erot supistuvat. Suomalaiset asiakkaat voivat siten vapaasti valita, missä EES-jäsenmaassa, minkälaisen rahoituslaitoksen välityksellä ja missä valuutassa haluttu rahoitus järjestetään. EY:ssä pankkipalvelujen sääntely perustuu lähinnä kahteen pankkitoiminnan harmonisointia koskevaan direktiiviin, vuonna 1977 hyväksyttyyn ns. ensimmäiseen pankkidirektiiviin ja vuonna 1989 hyväksyttyyn ns. toiseen pankkidirektiiviin. Sääntely koskee kaikkia yrityksiä, jotka ottavat yleisöltä vastaan talletuksia tai harjoittavat muunlaista takaisinmaksettavaa varainhankintaa yleisöltä ja myöntävät luottoja omaan lukuunsa.

Talletuspankkeja koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus on vireillä eduskunnassa. Kun tämä uudistus hyväksytään, erot Suomen ja EY-pankkilainsäädäntöjen välillä

ovat varsin vähäiset. Näillä eroilla saattaa kuitenkin olla suomalaisten pankkien kilpailukykyä heikentävä vaikutus. Jotta suomalaiset pankit voisivat tasaveroisesti kilpailla sekä Suomessa että EY:n alueella muiden maiden pankkien kanssa, on nämäkin erot pyrittävä poistamaan.

Suomalaisille pankeille on pyrittävä varaan riittävän pitkä siirtymäaika.

Säännökset ulkomaalaisten oikeudesta olla suomalaisten luottolaitosten perustajina ja toimia niiden hallinnossa voidaan selonteon mukaan harmonisoida EY-direktiivien mukaisiksi. Sen sijaan ulkomaalaisten oikeus omistaa suomalaisia luotto- ja muita rahoituslaitoksia, jos se lisää merkittävästi suoraan tai epäsuorasti ulkomaista vaikutusvaltaa Suomen tärkeimmissä elinkeinoissa, on vaikeampi kysymys. Edelleen selonteossa todetaan, että Suomessa on harkittu EY:n säännöksiä vastaavaa viranomaiskontrollia aiottaessa hankkia merkittävä osuus luottolaitoksen osakekannasta tai äänivallasta.

Pankkivaliokunta pitää tällaisen viranomaisvalvonnan luomista tarpeellisena.

EY:n komission suosituksen mukaan luottolaitos ei saa keskittää luottojaan ja vastuusitoumuksiaan yhdelle asiakkaalle. Ylärajaksi on asetettu 40 prosenttia luottolaitoksen omasta pääomasta. Suomen pankkilainsäädännössä ei ole asetettu vastuiden keskittämiseksi prosenttirajaa. Nimenomaisen ylärajan asettaminen luottolaitoksen yhden asiakkaan luotoille ja vastuusitoumuksille on rahoitusmarkkinoiden vakauden kannalta perusteltua. Nopeasti toteutettuna tästä seuraisi kuitenkin todennäköisesti huomattavia sopeutusvaikeuksia paikallispankeille, kiinnitysluottopankeille ja luotto-osakeyhtiöille sekä eräille liikepankeille.

Pankkivaliokunta toteaa, että vakavaraisuutta koskevat säännökset ovat pankkien kannalta tärkeitä kansainvälisessä yhdyntymisessä. Tämän vuoksi pankkivaliokunta edellyttää, että kansalliset poikkeamat oman pääoman ja vakavaraisuuden laskennassa hyväksytään niissä tapauksissa, joissa jo olemassa olevat järjestelmät turvaavat pankkitoimintaa. Pankkivaliokunta pitää tärkeänä myös, että nykyinen vakuusrahastojärjestelmä voidaan säilyttää.

Selonteon mukaan rahoitusmarkkinaintegraatio johtaa väistämättä kilpailun lisääntymiseen. Se saattaa johtaa suomalaisten, tähän asti pitkälle suojattujen rahoituslaitosten kan-

nattavuuden laskuun. Kehitys tähän suuntaan voi olla huomattavan nopea, mikäli taloudellinen tilanne Suomessa samanaikaisesti heikkenee. Siksi olisi selonteon mukaan syytä pyrkiä toteuttamaan tavoitteet tavalla, joka turvaa rahamarkkinaintegraation asteittaisen kehityksen. Selonteon mukaan ei kuitenkaan Suomen osallistumiselle rahoitusmarkkinaintegraatioon edellä selostetulta pohjalta ole perustavaa laatua olevia esteitä. Suurimmat ongelmat koskevat ulkomaalaisten omistusoikeuden ja vaikutusvallan rajoituksia, sekä yleisesti että erityisesti pankeissa ja muissa rahoituslaitoksissa. EES-järjestelyyn kuuluu väistämättömästi ulkomaisten rahoituslaitosten ja yritysten nykyistä huomattavasti laajempi toimintavapaus Suomessa.

Pankkivaliokunta yhtyy edellä selostettuihin selonteossa omaksuttuihin näkemyksiin ja korostaa, että rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen merkitsee lisääntyviä riskejä ja markkinoiden rakenteellisen sopeutumisen tarvetta. Rahoituspalvelujen, kaupan ja pääomanliikkeiden vapautuminen parantane suomalaisen kuluttajan ja elinkeinoelämän rahoitus- ja sijoitusmahdollisuuksia. Tästä syystä valiokunta näkee Suomen rahoitusmarkkinoiden avaamisen ulkopuoliselle kilpailulle hyödyllisenä. Pankkivaliokunta pitää välttämättömänä, että suomalaiset pankit pyrkivät lainsäädännöllisten esteiden poistuttua mahdollisimman tehokkaasti parantamaan kilpailukykyään. Pankkivaliokunta pitää tärkeänä, että itsenäisen pankkijärjestelmän säilyminen maassamme turvaan.

On myös tärkeää selvittää, miten muuttuvissa olosuhteissa voidaan turvata lainansaanti mm. asuntotuotantoon, opintolainoihin ja pienyrittäjille kohtuullisilla ehdoilla. Tässä yhteydessä on harkittava myös yksityisen henkilön ulkomaisen lainansaannin vapauttamista.

Pankkivaliokunnan mielestä Suomen on tuettava pyrkimyksiä poistaa pääomaliikkeitä häiritsevät verotukselliset järjestelyt.

Arvopaperimarkkinoiden kansainvälistyminen on selonteon mukaan tehokkaan pääoma-huoltomme välttämätön edellytys.

Suomessa on viime vuosina saatettu voimaan arvopaperimarkkinoita koskevaa lainsäädäntöä, joka ei periaatteeltaan olennaisesti poikkea EY:n lainsäädännöstä. Sopeutuminen EY:n lainsäädäntöön merkitsisi Suomen arvo-

paperimarkkinalainsäädännön osalta lähinnä sääntelyn yksityiskohtaistamista ja täydentämistä. Samalla se luonnollisesti merkitsisi myös sitä, että lakisääteinen sijoittajan suoja tehostuu. EY:n arvopaperimarkkinoita koskeva sääntely kytkeytyy samalla myös ulkomaalaisomistukseen. Suomen ulkomaalaisomistukseen liittyvät kysymykset vaikuttavat välittömästi myös arvopaperi-integraatioon.

Valiokunta edellyttää, että arvopaperilain-säädäntömme saatetaan pikaisesti vastamaan kansainvälisiä vaatimuksia.

Sisäpiirin kaupankäynnin osalta on EY:n neuvosto hyväksynyt toukokuussa 1989 direktiivin, jossa velvoitetaan jäsenvaltiot kieltämään luottamuksellisen yritystiedon hyväksikäyttö arvopaperikaupassa ja tällaisen tiedon paljastaminen ulkopuolisille. Suomessa on luottamuksellisen yritystiedon hyväksikäyttö kielletty arvopaperimarkkinalain 5 luvun 2 §:ssä. Selonteon mukaan ei direktiivi siten aiheuttane muutoksia säännöksiimme. Direktiivi sisältää kuitenkin säännöksiä jäsenvaltioiden valvontaviranomaisten yhteistyöstä.

Valiokunta toteaa, että on välttämätöntä selvittää, ovatko pankkitarkastusviraston tarkastusvaltuudet ja resurssit uudessa tilanteessa riittävät.

Valiokunta pitää myös tärkeänä, että kirjanpitolainsäädäntömme uudistetaan tässä yhteydessä vastaamaan EY-alueen lainsäädäntöä.

Ulkomaalaisomistus

Useimmissa EFTA-maissa ulkomaalaisten oikeutta hankkia omistukseensa kiinteitä omaisuutta ja yrityksiä rajoitetaan eri tavoin. Minkä verran EFTA-maiden edellytetään poistavan ulkomaalaisomistukseen liittyviä rajoituksia EES-sopimuksen syntymisen myötä, selvittää selonteon mukaan vasta sopimusneuvotte-lujen lähdettyä käyntiin.

Hallitus on 23.11.1989 tehnyt periaatepäätöksen Suomen suhtautumisesta ulkomaalaisiin sijoituksiin. Perusajatuksena on, että suhtautuminen ulkomaalaisiin sijoituksiin on aina lähtökohtaisesti myönteinen. Vain siinä tapauksessa, että oleellisen tärkeät kansalliset intressit joutuisivat uhanalaisiksi, voisi hallitus olla tähän suostumatta. On oletettavaa, että kielteinen kanta tulisi vain harvoin kyseeseen. Hallitus ei tämän mukaisesti näe selonteon mukaan

estettä, että ulkomainen omistus suomalaisessa yhtiössä voi nousta 100 %:iin saakka. Sen sijaan suhtautuminen kiinteän omaisuuden ulkomaalaisomistukseen on varauksellinen. Ulkomaalaisten omistusoikeuden rajoitukset olisi siten pidettävä perustavaa laatua olevan kansallisen edun edellyttämällä pohjalla, erityisesti maapohjan, metsien ja muiden keskeisten luonnonvarojen sekä perusenergian tuotannon osalta.

Pankkivaliokunta toteaa, että edellä mainittu koskisi myös loma-asuntoja.

Valiokunta yhtyy omalta osaltaan edellä selostettuihin näkemyksiin ja toteaa suomalaisten yritysten viime vuosina nopeasti kansainvälistyneen. Tämä on johtanut siihen, että suomalaiset yritykset ovat investoineet tuntuvasti ulkomaille, kun taas ulkomaalaisia yrityksiä ei vastaavasti ole tullut Suomeen. Valiokunta kiinnittääkin hallituksen huomiota siihen, että yhdentymisen myötä myös Suomeen sijoittamisen tulisi olla houkuttelevampaa ulkomaisille yrityksille. Va-

liokunta kuitenkin yhtyy selonteon käsitykseen siitä, että Suomelle tulisi edelleen jäädä mahdollisuus valvoa ulkomaalaisten oikeutta hankkia Suomessa omistukseensa kiinteän omaisuuden muodossa olevia luonnonvaroja.

Valiokunnan käsityksen mukaan on myös tulevaisuudessa voitava estää haitalliset omistuskeskittymiset.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ulkomaiset pankit Suomeen tullessaan soveltavat työntekijöihinsä Suomessa vallitsevia työehtoja mm. työllisyysturvan suhteen.

Pyydettynä lausuntonaan valtioneuvoston selonteosta eduskunnalle Suomen suhtautumisesta Länsi-Euroopan yhdentymiskehitykseen pankkivaliokunta kunnioittaen ehdottaa,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä lausutun huomioon mietintöään laatiessaan.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ottivat osaa puheenjohtaja Knuuttila, varapuheenjohtaja Majjala, jäsenet Antvuori (osittain), Hautala (osittain), Huuhtanen, Ik-

kala, Kalima, Karkinen (osittain), Linnainmaa, Rehn (osittain) ja Saarinen (osittain) sekä varajäsenet Ajo (osittain), Sasi (osittain) ja Skinnaari (osittain).