

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä
17 päivänä syyskuuta 1993
Lausunto n:o 16

Valtiovarainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 15 päivänä syyskuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 125 vuoden 1993 neljänneksi lisätalousarvioksi valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina valtio-sihtööri Eino Keinänen ja vanhempi hallitussihtööri Auni-Marja Vilavaara valtiovarainministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki, professori Ilkka Saraviita ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan momentin 28.87.51 (Pankkitoiminnan tukeminen) käyttötarkoituksen laajentamista siten, että hallituksen esityksessä n:o 130 laiksi valtion vakuusrahastosta annetun lain muuttamisesta tarkoitettujen omaisuushoitoyhtiöiden toiminnasta aiheutuvia tappioita voidaan kattaa valtion varoista. Tuki-valtuuksia ehdotetaan laajennettaviksi niin, että varaudutaan suunnitteilla olevien yhtiöiden koot huomioon ottaen enintään 30 miljardin markan tappioiden kattamiseen.

Lisätalousarviossa ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaiset valtuudet takausten ja takuiden myöntämiseen Suomen Yhdyspankki Oy:lle ja Kansallis-Osake-Pankille niiden pääomahuollon turvaamiseksi.

Momentin määräraha ehdotetaan muutettavaksi siirtomäärärahaksi.

Valiokunnan kannanotot

Hallitusmuodon 69 §:n 3 momentin mukaan lisätalousarviesitys annetaan, jos talousarvion muuttamiseen on välttämättömyyttä tarvetta. Tämä vuonna 1991 sanonnaltaan uusittu säännös vastaa entistä. Välttämättöminä voidaan valiokunnan aiemman käytännön mukaisesti (PeVL 7/1985 vp) pitää yleensä sellaisia talousarvion muutoksia, joiden päättämisen siirtäminen seuraavan varainhoitovuoden talousarvion yhteyteen voisi aiheuttaa merkittäviä haittoja kansantai valtiontaloudelle taikka yhteiskunnan normaaleille toiminnoille.

Lausunnossaan n:o 9/1993 vp valiokunta otti kantaa siihen, koskeeko välttämättömyysedellytys sellaista eduskunnan suostumusta, joka voidaan antaa myös muussa muodossa kuin talousarviossa. Valiokunta katsoi suostumuksen antamiseksi käytettävissä olevien menettelymuotojen vaihtoehtoisuuteen viitaten, ettei lisätalousarviesitystä siltä osin kuin siinä hankitaan eduskunnan suostumus tarvitse arvioida välttämättömyyskriteerin kannalta. Samaa linjaa seuraten valiokunta katsoo, ettei lisätalousarviesityksessä ehdotettua momentin takausvaltuuden muutosta valtiopäiväjärjestyksen 75 §:n 2 momentin takia ole tarpeen arvioida välttämättömyyskriteerin kannalta.

Momentin määrärahan käyttötarkoituksen muutos liittyy omaisuushoitoyhtiöitä koskevaan lakiesitykseen. Lakiesitys merkitsee täydentävää välinettä pankkikriisin hoitamiseen. Kyseinen uudistus on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman nopeasti, valiokunnan saaman selvityksen mukaan jo kuluva varainhoitovuoden aikana. Valiokunnan mielestä on luonnollista pyrkiä varmistamaan lisätalousarviossa, että omaisuushoitoyhtiöiden toiminnas-

ta mahdollisesti jo kuluvana varainhoitovuonna aiheutuvia tappioita voidaan kattaa momentilta. Valiokunnan käsityksen mukaan on kansan- ja valtiontaloudellisten näkökohtien vuoksi hallitusmuodossa säädetyn välttämättömyyskriteerin mukaista, että pankkitoiminnan tukemiseen varatun määrärahan käyttötarkoitusta laajennetaan ehdotetulla tavalla lisätalousarvioesityksessä.

Esityksessä ehdotetaan pankkitoiminnan tukemiseen myönnetyn kiinteän määrärahan luonteen muuttamista siirtomäärärahaksi. Momentin määräraha on 15 miljardia markkaa, josta on tähän mennessä käytetty 1 miljardi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on odotettavissa, että varainhoitovuoden lopun aikana määrärahaa käytetään vielä 4—6 miljardia markkaa. Vuodenvaihteessa käyttämättömänä oleva määrärahan osa peruuntuisi, jollei sitä ehdotetulla tavalla muuteta siirtomäärärahaksi. Määrärahan luonteen muuttamisen vaihtoehtona on ottaa ensi vuoden varsinaiseen talousarvioon siirtomäärärahaksi merkittävä määräraha pankkitoiminnan tukemiseen.

Mainituilla vaihtoehdoilla ei ole eduskunnan budjettivallan näkökulmasta mitään merkittävää eroa. Pankkitoiminnan järjestämisen kannalta lisätalousarvioletus muodostaa luontevan yhtenäisen kokonaisuuden. Se antaa eduskunnalle, joka on asiallisesti sitoutunut järjestämään kriisin hallintaan tarvittavan pankkituen, tilaisuuden keskitettyyn valiokunta- ja täysistunto-käsittelyyn.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, jäsenet Kaarilahti, Kekkonen, M. Laukkanen, J.

Hallitusmuodon 6 luvun uudistamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä n:o 262/1990 vp todettiin nimenomaan, että talousarvion muuttamisen välttämättömyyttä voidaan arvioida paitsi kunkin yksittäisen ehdotuksen osalta myös lisätalousarvioesityksen kokonaisuuden kannalta. Pitäessään lisätalousarvioesityksen mukaisista pankkituen järjestelyistä muodostuvaa kokonaisuutta paitsi tarkoituksenmukaisena ja myös pankkikriisin hoitamiseksi välttämättömänä valiokunta katsoo, että myös ehdotettu määrärahan luonteen muuttaminen tätä poikkeuksellista tilannetta koskevan esityksen luontevana osana täyttää hallitusmuodossa säädetyn välttämättömyyskriteerin.

Eduskunnan kirjelmään hallituksen kuluvan vuoden ensimmäiseksi lisätalousarvioksi antaman esityksen johdosta sisältyy eduskunnan päätös ja eräitä lausumia. Perustuslakivaliokunta kiinnittää valtiovarainvaliokunnan huomiota siihen, että se myös selkeysnäkökohdista arvioisi, missä määrin tuon päätöksen ja lausumien sisältöä varsinkin pankkituen ehdoista on syytä toistaa tai muokata nyt esillä olevan lisätalousarvioesityksen käsittelyssä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että valtiovarainvaliokunta mietintöönsä laatiessaan ottaisi huomioon tässä lausunnossa esitetyn.

Leppänen, Moilanen, Nikula, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsenet Komi ja Lamminen.