

Talousvaliokunnan mietintö n:o 20 hallituksen esityksestä laiksi Suomen Pankin ohjesäännön muuttamisesta

Eduskunta on lähettänyt 18 päivänä toukokuuta 1993 talousvaliokuntaan valmistelevalle käsittelyä varten hallituksen esityksen n:o 66 laiksi Suomen Pankin ohjesäännön muuttamisesta.

Talousvaliokunta on saanut perustuslakivaliokunnan eduskunnan määräyksen perusteella antaman lausunnon (PeVL 11), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Esityksen johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina pankkivaltuutettujen puheenjohtaja, kansanedustaja Pentti Mäki-Hakola, vanhempi hallitussihteeri Auni-Marja Vilavaara valtiovarainministeriöstä, pankinjohtaja Matti Vanhala ja johtokunnan sihteeri Heikki Hämäläinen Suomen Pankista, toimitusjohtaja Matti Sipilä Suomen Pankkiyhdistyksestä, toimitusjohtaja Taisio Joensuu Osuuspankkien Keskusliitosta sekä puheenjohtaja Kari Kuoppala Rahoitusyhtiöiden Yhdistyksestä.

Hallituksen esitys

Suomen Pankin ohjesääntöä ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan Suomen Pankilla on rahapolitiikkaan liittyvien tehtäviensä hoitamiseksi oikeus määrätä, että talle-

tuspankin, luottolaitoksen ja ulkomaisen luottolaitoksen Suomessa toimivan sivukonttorin on pidettävä Suomen Pankissa korotonta vähimmäisvarantoa, jonka suuruus voi olla enintään 5 prosenttia varantovelvollisella olevan vieraan pääoman määrästä.

Suomen Pankki määrää varannon laskenta-perusteen sekä antaa varantovelvollisuuden täyttämistä muut tarpeelliset määräykset ja ehdot.

Lisäksi laissa säädetään viivästyskorosta, jos varantovelvollinen ei ole täyttänyt velvollisuuttaan.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksen perusteluihin yhtyen valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä ja ehdottaa sen hyväksymistä.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta kuitenkin ehdottaa, että lakiehdotus käsiteltäisiin perustuslainsäätämismääräyksessä. Valiokunta ehdottaa vielä, että lakiehdotus käsiteltäisiin kiireellisenä.

Talousvaliokunta ehdottaa kunnioittaen,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

Suomen Pankin ohjesäännön muuttamisesta

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

lisätään 21 päivänä joulukuuta 1925 annettuun Suomen Pankin ohjesääntöön (365/25) uusi 1 a § seuraavasti:

1 a §
(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

Lisäksi valiokunta ehdottaa,

että lakiehdotus käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Helsingissä 8 päivänä kesäkuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Louekoski, varapuheenjohtaja Björkenheim, jäsenet Dromberg, Jurva, Jääskeläinen, Korhonen, Koski,

Laivoranta, Linnainmaa, Luhtanen, Paloheimo, O. Rehn, Saastamoinen ja Vuoristo sekä varajäsen Tiuri.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

2 päivänä kesäkuuta 1993

Lausunto n:o 11

Talousvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 18 päivänä toukokuuta 1993 hallituksen esityksen n:o 66 laiksi Suomen Pankin ohjesäännön muuttamisesta talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa talousvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Auni-Marja Vilavaara valtiovarainministeriöstä, johtokunnan sihteeri Heikki T. Hämäläinen Suomen Pankista, pankinjohtaja Christer Ekman Suomen Pankkiyhdistyksen edustajana, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki ja professori Ilkka Saraviita.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan Suomen Pankin ohjesääntöä muutettavaksi siten, että Suomen Pankilla on rahapolitiikkaan liittyvien tehtäviensä hoitamiseksi oikeus määrätä talletuspankki, luottolaitos ja ulkomaisen luottolaitoksen Suomessa toimiva sivukonttori pitämään Suomen Pankissa korotonta vähimmäisvarantoa. Sen suuruus olisi enintään 5 prosenttia mainitunlaisella varantovelvollisella olevan vieraan pääoman määrästä. Suomen Pankki määräisi varannon laskentaperusteet sekä antaisi muut varantovaatimuksen soveltamiseksi tarpeelliset määräykset ja ehdot.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan vähimmäisvarantovelvoite merkitsee omistajan määräämisvallan rajoitusta. Rajoitus ei perustelujen mukaan kuitenkaan loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön, minkä vuoksi

lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä. Hallitus on katsonut, että asiasta on syytä hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esittämä lakiehdotus merkitsee, että pankkien ja muiden laissa tarkoitettujen varantovelvollisten tulee pitää Suomen Pankissa korotonta vähimmäisvarantoa, jos Suomen Pankki niin määrää. Tästä määräyksestä riippuisi myös varantovelvoitteen suuruus laissa säädettyjen enimmäismäärän rajoissa. Vähimmäisvaranto tai osa siitä voisi palautua varantovelvolliselle sen mukaan kuin Suomen Pankki pienentää velvoitetta tai poistaa sen kokonaan. Varantovelvoite edistäisi osaltaan keskuspankin maksuvalmiutta.

Lakiehdotuksen tarkoituksena on antaa Suomen Pankille keinot vaikuttaa kulloistenkin rahapolitiittisten tavoitteiden mukaisesti pankkien luotonantoon. Pankkien kannalta varantovelvoite johtaa siihen, että Suomen Pankissa vähimmäisvarantona pidettävä osa niiden varallisuudesta siirtyy täksi ajaksi niiden määräysvallan ulottumattomiin. Valtiosääntöoikeudellisesti kysymys on omistajan käyttövapauden rajoittamisesta. Sitä tulee arvioida hallitusmuodon 6 §:ssä turvatun omaisuuden suojan kannalta. Käyttörajoituksen säätämistä on vakiintuneessa lainsäädäntökäytännössä pidetty mahdollisena tavallisella lailla, jos rajoitus ei loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön.

Lakiehdotuksen taustalla on tärkeä yleinen etu. Muutaman vuoden takaisiin kokemuksiin katsoen on pidettävä hyvin tarpeellisenä, että keskuspankin käytössä on tehokkaita keinoja pankkien luotonannon säätelämiseksi. Varantovelvoitteen enimmäissuuruus on asetettu lakiehdotuksessa sellaiseksi, että velvoite ei voi muo-

dostua tavanomaisena pidettävää pankkitoimintaa laadullisesti rajoittavaksi. Valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on merkitystä myös sillä, että vähimmäisvarantojärjestelmä kuuluu rahapolitiikan välineistöön monissa Suomeen oikeus- ja talousjärjestelmältään verrattavissa maissa ja että myös Suomessa tämäntapainen järjestelmä on ollut vuodesta 1955 lähtien voimassa Suomen Pankin ja rahalaitosten välisten kassavarantosopimusten perusteella. Näihin kaikkiin seikkoihin viitaten valiokunta katsoo, ettei kyseinen määräysvallan rajoitus — ja siihen sisältyvä, nykyisestä sopimusjärjestelmästä poikkeava korottomuus — loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön eikä kysymys siten ole laadullisesti omaisuudensuojaan soveltumattomasta sääntelystä (vrt. PeVL 4/1957 vp).

Hallitusmuodon 6 §:n 1 momentin perusteella omaisuus on turvattu ”lain mukaan”. Esityksen lähtökohtana kuitenkin on, että Suomen Pankilla olisi 1 a §:n 2 momentin nojalla varsin laaja valta säännellä vähimmäisvarantojärjestelmää eli sellaista järjestelmää, jonka sisältämä pankkien määräysvallan rajoitus on sinänsä huomionarvoinen omaisuudensuojan kannalta ja jonka siten tulisi olla perusteiltaan laissa riittävän yksityiskohtaisesti säännelty. Tähän näkökohtaan liittyy, että perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut Suomen Pankin jäävän niiden hallintoviranomisten piiriin ulkopuolelle, joille hallitusmuodon periaatteiden mukaan voidaan luovuttaa aineellista lainsäädäntövaltaa (PeVL 4/1957 vp ja 1/1984 vp). Näitä aiempia kannanottojaan vastaavasti valiokunta katsoo, että lakiehdotus on sisältämänsä, Suomen Pankin hyväksi tulevan lainsäädäntövallan delegaation vuoksi käsiteltävä perustuslainsäätämisyksityksessä.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, ettei lakiehdotus sisällä muutoksenhakusäännöksiä eikä niitä ehdotettuun järjestelmään soveltuvasti ole myöskään voimassa olevassa ohjesäännössä. Tämä on valtiosääntöoikeudellisesti arveluttavaa, sillä laki antaisi Suomen Pankille toimivallan tehdä sellaisia yksittäisten pankkien vähimmäisvarantoa koskevia päätöksiä, joiden yhteydessä oikeussuojan tarve — sellaisena kuin se tavanomaisesti hallinnollisten ratkaisujen osalta ymmärretään — voi ajankohtaistua esimerkiksi hallituksen esityksen perusteluissa tarkoitettujen pankkien tasapuolisen kohtelun vaatimuksen kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan muutoksenhakusäännösten puuttuminen siltä osin kuin Suomen Pankki tekisi päätöksiä, joiden laadulliset ominaisuudet vastaavat hallintovalituslain 1 ja 3 §:ssä tarkoitettuja, myös osaltaan vaatii lakiehdotuksen käsittelyä perustuslainsäätämisyksityksessä. Valiokunta huomauttaa muutoksenhakusäännösten puuttumisen mahdollisesti olevan merkityksellinen seikka myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kannalta.

Lakiehdotuksen 1 a §:n 3 momentin säännökset viivästyskorosta koskevat laissa nyt säädettävän velvollisuuden laiminlyömiseen liitettävää seuraamusta eivätkä ehdotetun sisältöisinä vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että lakiehdotus on käsiteltävä valtioväijärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho sekä jäsenet Jäätteenmäki,

Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö.

Talousvaliokunnan mietintö n:o 21 valtioneuvoston periaatepäätöksestä Imatran Voima Oy:n ja Teollisuuden Voima Oy:n hakemukseen ydinvoimalaitosyksikön rakentamisesta

Eduskunta on lähettänyt 12 päivänä maaliskuuta 1993 talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston periaatepäätöksen Imatran Voima Oy:n ja Teollisuuden Voima Oy:n hakemukseen ydinvoimalaitosyksikön rakentamisesta.

Talousvaliokunta on saanut periaatepäätöksestä eduskunnan määräyksen perusteella annetut lausunnot valtiovarainvaliokunnalta, hallintovaliokunnalta, sosiaali- ja terveystaloudellisen valiokunnalta sekä ympäristövaliokunnalta. Lausunnot (VaVL 1, HaVL 2, StVL 2 ja YmVL 1) ovat tämän mietinnön liitteinä.

Periaatepäätöksen johdosta talousvaliokunnan kuultavina ovat olleet pääministeri Esko Aho, kauppa- ja teollisuusministeri Pekka Tuomisto, valtiovarainministeri Iiro Viinanen, pääministerin talouspoliittinen erityisavustaja Pekka Huhtaniemi, teollisuusneuvos Juha Kekkonen kauppa- ja teollisuusministeriöstä, finanssineuvos Lasse Valtonen valtiovarainministeriöstä, pääjohtaja Antti Vuorinen ja vs. toimituspäällikkö Olli Vilkkamo Säteilyturvakeskuksesta, geologi Aimo Kuivamäki Geologian tutkimuskeskuksesta, pääjohtaja Kalevi Numminen, osastonjohtaja Heikki Haavisto, turvallisuusinsinööri Jorma Aurela ja filosofian kandidaatti Anneli Nikula Imatran Voima Oy:stä, toimitusjohtaja Magnus von Bonsdorff ja toimituspäällikkö Ilkka Mikkola Teollisuuden Voima Oy:stä, toimitusjohtaja Juhani Santaholma Perusvoima Oy:stä, johtaja Pertti Laine Metsäteollisuus ry:stä, toimitusjohtaja Harri Malmberg Suomen Metallin, Kone- ja Sähköteknisen Teollisuuden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Juhani Linnoinen Saab-Valmet Oy:stä, tekninen myyntipäällikkö Tauno Kuitunen Wartsila Diesel International Ltd Oy:stä, vs. tutkimusprofessori Matti Jantunen Kansanterveyslaitoksesta, yliasiamies Jorma Routti ja professori Lasse Nevanlinna.

Hakemus

Imatran Voima Oy ja Teollisuuden Voima Oy ovat 17.5.1991 päivätyssä hakemuksessaan pyytäneet ydinenergilain 11 §:ssä tarkoitettua valtioneuvoston periaatepäätöstä siitä, että yhtiöiden yhteistyönä toteutettavan uuden ydinvoimalaitosyksikön rakentaminen nykyisten ydinvoimalaitosyksiköiden sijaintipaikoille joko Imatran Voima Oy:n omistamalle alueelle Loviisan kaupungissa Hästholmenin saarella tai Teollisuuden Voima Oy:n omistamalle alueelle Eura-joen kunnassa Olkiluodon saarella on yhteiskunnan kokonaisedun mukaista.

Hakemus käsittää kaikki hankkeessa tarkoitettuun toimintaan samalla laitospaikalla liittyvät muutkin ydinlaitokset, jotka tarvitaan tuoreen ydinpolttoaineen varastointiin ja käytetyn ydinpolttoaineen välivarastointiin, samoin kuin matala- ja keskiaktiivisten voimalaitosjätteiden sekä laitosyksikön käytöstäpoistojätteiden käsittelyyn, varastointiin ja loppusijoittamiseen. Hakemus ei koske käytetyn polttoaineen loppusijoittamiseen tarvittavaa ydinlaitosta.

Valtioneuvoston periaatepäätökset

Periaatepäätös ydinvoimalaitosyksikön rakentamisesta

Valtioneuvosto on 25.2.1993 ydinenergilain 11 §:n nojalla ottaen huomioon ydinenergilain 14 §:n 2 momentissa mainitut seikat tehnyt periaatepäätöksen siitä, että

1) Imatran Voima Oy:n ja Teollisuuden Voima Oy:n yhteistyönä toteutettavan, sähkötehoaan enintään 1 400 megawatin kevytvesireaktorilla varustetun ydinvoimalaitosyksikön, joka vastaa toimintaperiaatteiltaan ja turvallisuuden varmistamiseen liittyviltä ratkaisuiltaan olennai-