

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi valtion vakuusrahastosta annetun lain ja luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan valtion vakuusrahastosta ja luottolaitostoiminnasta annettuja lakeja muutettavaksi. Lakia valtion vakuusrahastosta täydennettäisiin siten, että siihen lisättäisiin säännökset vakavaraisuusongelmiin joutuneen talletuspankin velvoittamisesta tukihakemuksen tekemiseen Valtion vakuusrahastolle. Valtioneuvosto voisi määrätä pankin tekemään hakemuksen laissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Valtiovarainministeriön olisi ennen valtioneuvoston päätöksentekoa pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta.

Valtioneuvoston päätöksen edellytyksenä olisi pankin vakavaraisuuden heikentyminen niin, että edellytyksiä jatkaa toimiluvan mukaista toimintaa ei ilman valtion rahoitustukea enää olisi ja että pankin selvitystila tai konkurssi voisi johtaa vakaviin häiriöihin rahoitusmarkkinoilla. Jos pankki ei tekisi tukihakemusta valtioneuvoston asettamassa määräajassa, sen osakkeet ja pääomalainat voitaisiin valtioneuvoston niin päättäessä lunastaa täyttä korvausta vastaan Valtion vakuusrahastolle. Osuuspankeissa ja säästöpankeissa lunastus kohdistuisi osakkeiden sijasta näiden pankkien liiketoimintaan.

Lakiin lisättäisiin säännös, joka oikeuttaisi valtioneuvoston enintään kuudeksi kuukaudeksi rajoittamaan luottolaitosten, rahastoyhtiöiden, säilytisyhteisöjen, sijoituspalveluyritysten, arvopaperipörssien, optioyhteisöjen, selvitysyhteisöjen tai arvopaperikeskuksen toimiluvan tai sääntöjen mukaista toimintaa taikka päättämään julkisessa kaupankäynnissä tai monenkeskisessä kaupankäynnissä noudatettavia menettelytapoja koskevista rajoituksista tai kielloista. Säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että rahoitusmarkkinoiden kansainvälisten häiriöiden tai toisen valtion viranomaisten toimien takia valtioneuvoston toimenpiteet ovat välttämättömiä Suomen rahoitusmarkkinoiden tai niillä toimivien vakaan ja häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Lakia täydennettäisiin siten, että siinä tarkoitettut tukitoimet voisivat kohdistua talletuspankin omistusyhteisöön. Laista poistettaisiin mahdollisuus rahoitustuen myöntämiseen luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitetuille pankkien vakuusrahastoille.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain vakuusrahastoja koskeviin säännöksiin tehtäisiin valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin ehdotettuja muutoksia vastaavat teknisluonteiset tarkistukset.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Suomen rahoitusjärjestelmän vakaan toiminnan ja sitä kohtaan tunnetun luottamuksen turvaamista kaikissa oloissa on pidetty välttämättömänä. Luottamuksen säilyminen rahoitusjärjestelmään on tärkeää muun muassa siitä syystä, että Suomi pienenä ja avoimena kansantaloutena on laajalti riippuvainen ulkomaisesta rahoituksesta. Luottamus etenkin talletuspankkitoiminnan vakauteen on tärkeää myös siksi, että näiden luottolaitosten toiminta rahoituksen välittäjinä ja maksuliikkeen ylläpitäjinä perustuu keskeisesti yleisöltä otettaviin talletuksiin.

Kun kansantalouden tilan nopea heikentyminen ja siitä johtunut suomalaisten pankkien vakavaraisuuden vaarantuminen kävivät vuoden 1991 loppupuolella ilmeisiksi, valtiovalta ryhtyi lukuisiin toimenpiteisiin turvatakseen pankkijärjestelmän toimivuuden. Toimenpiteistä merkittävin oli valtion vakuusrahaston perustaminen. Rahasto perustettiin valtion vakuusrahastosta annetulla 30 päivänä huhtikuuta 1992 voimaan tulleella lailla (379/1992). Laissa säädetään vakavaraisuusongelmiin joutuneelle talletuspankille annettavan julkisen pankkituen muodoista, sen ehdoista ja menettelystä tukea myönnettäessä sekä rahaston toiminnan rahoituksesta, rahaston hallinnosta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä. Pankkitukea koskevia ehtoja ja muita soveltamislinjauksia sisältyy myös valtion talousarvioiden ja lisätalousarvioiden määrärahaperusteluihin, eduskunnan lausumiin ja valtion vakuusrahaston valvonnasta osaltaan vastanneen Valtion vakuusrahaston hallintoneuvoston aikanaan hyväksymiin tuen myöntämisperiaatteisiin.

Valtion vakuusrahastosta tuli valtion keskeinen toimijaorganisaatio 1990-luvun alun pankkikriisin hoidossa. Valtion tukea edellyttänyt kriisinhoito koski lähinnä Säästöpankkien Keskus-Osake-Pankkia ja Suomen Säästöpankki – SSP Oy:tä sekä STS - Pankki Oy:tä. Myös liikepankkien Kansallis-Osake-Pankin ja Suomen Yhdyspankin sekä osuuspankkiryhmän omien varojen vahvistamiseen tähdännyttä varainhankintaa varauduttiin tukemaan valtioneuvoston tukemana, mutta takausjärjestelyt eivät toteutuneet. Lisäksi valtio myönsi vuonna 1992 kaikille pankeille niiden taseiden mukaisessa suhteessa valtion lisätalousarviossa tarkoitukseen osoitetuista varoista niin sanottua luottolamatukea merkittävällä pankkien liikkeeseen laskemia pääomatodistuksia.

Rahasto oli aluksi eduskunnan vastattavana ollut valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto. Tukipäätökset teki rahaston johtokunnan jaosto. Pankkikriisin laajuus ja tukitoimien tarve osoittautuivat kuitenkin varsin pian sellaisiksi, että Valtion vakuusrahaston päätöksentekojärjestelmä ja toiminnan organisointi oli otettava uudelleen harkinnan kohteeksi. Rahastosta annettua lakia muutettiin vuonna 1993 siten, että tukitoimista päättäminen tuli valtioneuvoston tehtäväksi ja rahasto sai oman henkilökunnan tukipäätösten valmistelua ja niiden täytäntöönpanoa varten. Kriisinhoitoa koskeneiden merkittävien päätösten jälkeen rahasto siirrettiin vuonna 1996 eduskunnan vastuulta valtioneuvoston alaisuuteen.

Pankkien toipuminen kriisistä oli nopeaa. Myönteiseen kehitykseen vaikutti merkittävällä tavalla kriisin jälkeen pitkään suotuisana jatkunut kansantalouden kehitys. Tällä hetkellä suomalaisten talletuspankkien tilanne on vakaa eikä kansainvälistä rahoitusjärjestelmää parhaillaan koettelevasta mittavasta finanssikriisistä ja Suomenkin kansantalouden kehitykseen liittyvistä epävarmuuksista huolimatta ole näköpiirissä tekijöitä, jotka voisivat meillä johtaa 1990-luvun pankkikriisin kaltaiseen, julkisen vallan mittavia tukitoimia

edellyttävään tilanteeseen. Pankkijärjestelmän vakauden turvaksi säädetyn lainsäädännön kehittämistarvetta voidaan nyt, kansainvälisen rahoitusmarkkinoiden epävakauden aiheuttamasta vaikutuksesta huolimatta, tarkastella ilman akuutin kotimaisen rahoituskriisin julkisin varoin tapahtuvaan hoitoon monesti liittyviä voimakkaita taloudellisia ja sosiaalisia jännitteitä.

Vaikka laki valtion vakuusrahastosta säädettiin 1990-luvun alun pankkikriisistä johtuneeseen tarpeeseen, minkä jälkeen rahoitusmarkkinoilla ja pankkijärjestelmässä on tapahtunut huomattavia rakenteellisia muutoksia, lakiin ei kohdistu laajoja uudistustarpeita. Merkittävimmät muutostarpeet koskevat julkisen vallan mahdollisuuksia riittävän ajoissa puuttua julkista tukea tarvitsevien, rahoitusmarkkinoiden järjestelmäriskin kannalta merkityksellisten pankkien toimintaan. Tämän tulisi voida tapahtua ottamalla pankki tarvittaessa valtion haltuun. Lain soveltamisalaa olisi myös tarpeen tarkistaa vastaamaan luottolaitosten omistusrakenteiden muutoksia. Lakiin tulisi ottaa myös säännös, joka oikeuttaisi valtioneuvoston rahoitusmarkkinoiden häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi rajoittamaan määrääjäksi luottolaitosten ja eräiden muidenkin rahoitusmarkkinoilla toimivien toimintaa sekä päättämään arvopapereita koskevassa kaupankäynnissä noudatettavia menettelytapoja koskevista rajoituksista tai kielloista.

## 2 Nykytila

### 2.1 Voimassa oleva lainsäädäntö

#### Laki valtion vakuusrahastosta

Valtion vakuusrahaston tarkoituksena on turvata talletuspankkien vakaa toiminta. Tämä tarkoittaa ensisijaisesti sitä, että tallettajien ja muiden velkojien luottamus pankkijärjestelmään kyetään säilyttämään. Luottamuksen säilyminen ilmenee lähinnä siinä, että talletuspankeista ei synny talletuspakoa eikä erityisesti pankkien ulkomainen rahoitus vaarannu. Ulkomaisen rahoituksen turvaaminen edellyttää käytännössä, että tällaisesta rahoituksesta riippuvaiset pankit täyttävät kansainvälisesti sovellettavien normien mukaiset vakavaraisuusvaatimukset.

Rahaston varoista tai valtion talousarvion varoista myönnettävän pankkituen tarkoituksena on turvata lainsäädännön edellyttämä talletuspankkien vakavaraisuus. Tukijärjestelmää ei ole tarkoitettu pankkien mahdollisten tilapäisten maksuvalmiusongelmien hoitamiseen, vaan viimekätinen vastuu pankkien maksuvalmiudesta kuuluu eri rahoitusmarkkinaviranomaisten työnjaon mukaisesti Suomen Pankille.

Valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin sisältyvät rahaston käytettävissä olevia tukimuotoja koskevat säännökset ovat varsin väljät ja ne sallivat monen tyyppisen rahoitustuen myöntämisen vakavaraisuuskriisiin joutuneelle pankille. Eri tukimuodot on lueteltu lain 1 §:ssä. Säännöksen mukaan talletuspankille voidaan siinä nimenomaisesti mainittujen tukityyppien lisäksi myöntää ”muutakin rahoitustukea”, jos se on tarpeellista pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi. Käytännössä merkittävimpiä tukimuotoja olivat 1990-luvun pankkikriisin hoidossa ja tulevat todennäköisesti myös mahdollisten tulevien kriisien hoidossa olemaan osakkeiden ja pääomatodistusten merkintä talletuspankeissa ja takausten myöntäminen pankkien ottamille lainoille.

Rahaston varoista voidaan myöntää tukilainoja luottolaitostoiminnasta annetun lain (121/2007) tarkoitetuille pankkien vakuusrahastoille sekä antaa takauksia mainittujen vakuusrahastojen ottamille lainoille. Tukilainoina tai takausten avulla saadut varat käytetään vakuusrahaston jäsenpankkien tukemiseen. Säännöksellä oli 1990-luvun alussa oma

merkityksensä, sillä osa säästöpankkiryhmälle tuolloin annetusta pankkituesta kanavoitiin Säästöpankkien vakuusrahaston kautta. Kaikille talletuspankeille yhteisen talletus-sujarahaston perustamisen ja vakuusrahastojärjestelmässä tapahtuneiden rakenteellisten muutosten jälkeen säännöksellä on nyt lähinnä teoreettinen merkitys.

Valtion vakuusrahasto voi omistaa osakkeita omaisuudenhoitoyhtiössä, omaisuudenhoitoyhtiön omistavassa yhtiössä tai muussakin yhtiössä, jos sitä voidaan pitää tarpeellisena pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden turvaamisen kannalta. Omaisuudenhoitoyhtiö on osakeyhtiö, jonka tarkoituksena on valtion tai Valtion vakuusrahaston tukitoimien kohteena olevalle pankille kuuluvan tai tällaisesta pankista viranomaisen päätöksellä erotetun omaisuuden tai vastuiden ostaminen tai muu hankkiminen ja hoitaminen sekä myyminen tai muu luovuttaminen. Edellisen vuosikymmenen pankkikriisin hoitamisessa tarvitut omaisuudenhoitoyhtiöt olivat Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal Oy, sen tytäryhtiö Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal SSP Oy ja Omaisuudenhoitoyhtiö Arsenal-Silta Oy.

Vaikka valtion vakuusrahastosta annetun lain ensisijaisena tarkoituksena on rahoitusmarkkinoiden järjestelmäriskin kannalta merkityksellisten talletuspankkien vakavaraisuuden turvaaminen, lakiin sisältyvät joustavat tukivaltuudet mahdollistavat myös takauksen antamisen talletuspankin hyväksi Suomen Pankille tilanteessa, jossa keskuspankki myöntää pankille sen maksuvalmiuden turvaamiseksi luottoa eikä pankilla ole antaa luotolle Euroopan keskuspankkijärjestelmässä tällaiselle hätärahoitukselle edellytettyä vakuutta. Suomen Pankista annetun lain (214/1998) 7 §:n mukaan Suomen Pankilla on oltava luotonannossaan riittävät vakuudet.

Lain 11 §:n mukaan pankin vakuusrahastolle myönnettävä tukilaina tai vakuusrahastolle annettava takaus myönnetään vakuusrahaston hakemuksesta. Lainan tai takauksen myöntämisen edellytyksenä on, että vakuusrahastoon kuuluva yksi tai useampi pankki on joutunut sellaisiin taloudellisiin vaikeuksiin, että avustuslainan tai avustuksen myöntäminen kysymyksessä olevasta vakuusrahastosta on pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden turvaamiseksi tarpeellista eivätkä vakuusrahaston omat varat tarkoitukseen riitä. Laissa ei ole nimenomaista säännöstä vaadittavasta hakemuksesta silloin, kun yksittäinen pankki tai omaisuudenhoitoyhtiö on päätenyt hakemaan Valtion vakuusrahastolta rahoitustukea. Nimenomaisen säännöksen puuttuessa on kuitenkin selvää, että vakuusrahasto ei voi ryhtyä tukitoimiin ilman asianmukaista hakemusta.

Lakiin vuonna 1996 tehtyjen muutosten jälkeen kriisipankkien tukitoimista päättää yleensä valtioneuvoston yleisistunto. Valtioneuvosto tekee tukipäätökset Valtion vakuusrahaston varojen tai valtion talousarviossa myönnettujen määrärahojen ja valtuuksien puitteissa.

Laissa valtion vakuusrahastosta ei 1990-luvun pankkikriisin kestäessä ollut nimenomaisia säännöksiä omistajanvastuun toteuttamisesta. Vakuusrahaston hallintoneuvoston hyväksymät pankkituen yleiset ehdot ja eduskunnan asiassa antamat kannanotot kuitenkin edellyttivät selkeästi, että tuettavan pankin omistajat eivät saa hyötyä pankille annetusta valtion tuesta. Käytännössä meneteltiin niin, että tuen ehdoksi asetettiin tuettavien pankkien taseiden mukaisten tappioiden kattaminen osakepääomaa alentamalla ja tämän jälkeen omien varojen määrän korottaminen valtiolle suunnatuilla osakeanneilla ja pääomailainoilla. Toimenpiteen seurauksena valtio sai määräysvallan tuetuissa pankeissa.

Omistajanvastuun toteuttamista koskevat nimenomaiset säännökset otettiin valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin vuonna 2001. Lakia muutettiin 28 päivänä joulukuuta 2001 annetulla lailla (1508/2001) siten, että pankkituen ehdoksi on asetettava joko kertyneiden tappioiden kattaminen pankin sidotusta pääomasta tai osakkeiden lunastaminen käyvästä arvosta valtiolle ennen pankkituen antamista. Lakiin lisätyn 12 a §:n mukaan

tukea tarvitsevan pankin vahvistetun taseen osoittamat tappiot katetaan ennen tuen myöntämistä osakepääomaa ja pääomalainojen määrää alentamalla ja pankin osakepääomaa korotetaan osakkeenomistajien merkintäoikeudesta poiketen tuen määrällä Valtion vakuusrahastolle tai laissa tarkoitettulle omaisuudenhoitoyhtiölle suunnatulla osakeannilla. Muu kuin osakeyhtiömuotoinen pankki voidaan vaatia muutettavaksi osakeyhtiöksi.

Lain 12 b §:n mukaan tuen kohteena olevan pankin osakkeet ja pääomalainat voidaan osakeyhtiölaissa säädettyä menettelyä noudattaen lunastaa täyttä korvausta vastaan Valtion vakuusrahastolle tai omaisuudenhoitoyhtiölle. Lunastus tapahtuu Keskuskaupparemmin lunastuslautakunnan valitsemien välimiesten määräämästä käyvästä hinnasta. Lunastushinta on lunastusmenettelyä edeltävän ajankohdan käypä hinta tai tarjoushinta, jos lunastusta on edeltänyt arvopaperimarkkinalain (495/1989) mukainen julkinen ostotarjous. Lunastuspäätös tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätöksen edellytyksenä on, että valtion etu ei ole riittävästi turvattavissa lain 12 a §:n mukaisesti ja että osakkeenomistajien yhdenvertaisuudesta ei poiketa ilman painavaa syytä.

#### Laki talletuspankin toiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä

Mainittujen valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin tehtyjen täydennysten kanssa samanaikaisesti säädettiin erityinen laki talletuspankin toiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä (1509/2001). Laki korvasi asiaa koskeneet liikepankkilakiin (1269/1990), säästöpankkilakiin (1270/1990) ja osuuspankkilakiin (1271/1990) sisältyneet säännökset. Voimassa olevien säännösten mukaan pankin toiminta voidaan tilapäisesti keskeyttää valtiovarainministeriön päätöksellä enintään kuuden kuukauden ajaksi, jos toiminnan jatkaminen vakavasti vahingoittaisi rahoitusmarkkinoiden vakautta, maksujärjestelmien häiriötöntä toimintaa tai velkojien etua. Pankin on viipymättä keskeytyspäätöksen jälkeen laadittava suunnitelma, josta käy ilmi, miten pankki aikoo tervehdyttää taloudellisen asemansa, taikka mikäli tällaisia toimenpiteitä ei voida esittää, miten pankki aikoo lopettaa toimintansa. Valtiovarainministeriö voi erityisestä syystä tehdä päätöksen keskeytyksen jatkamisesta enintään yhdellä kuukaudella kerrallaan, kuitenkin enintään siihen saakka, kun kuusi kuukautta on kulunut ensimmäisen päätöksen antamisesta. Jos pankki ei laadi suunnitelmaa määräajassa tai ei suunnitelmassa esitä todennäköisesti riittäviä tervehdyttämistoimenpiteitä, valtiovarainministeriö voi esittää Rahoitustarkastukselle pankin toimiluvan peruuttamista.

#### Laki luottolaitostoiminnasta

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 28 §:n mukaan Rahoitustarkastus voi peruuttaa luottolaitoksen toimiluvan muun muassa, jos luottolaitoksen toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia, asetuksia tai viranomaisen niiden nojalla antamia tai vahvistamia määräyksiä. Lain 29 §:n mukaan Rahoitustarkastus voi rajoittaa määräajaksi luottolaitoksen toimiluvan mukaista toimintaa ja, jos asiantilaa ei ole saatu korjatuksi määräajassa, määräajan päättymisen jälkeen muuttaa toimiluvan ehtoja toiminnan pysyväksi rajoittamiseksi, jos luottolaitoksen hoidossa on todettu taitamattomuutta tai varomattomuutta ja on ilmeistä, että toiminnan jatkaminen voi vakavasti vahingoittaa rahoitusmarkkinoiden vakautta, maksujärjestelmien häiriötöntä toimintaa tai velkojien etua. Lain 5 ja 6 luvuissa Rahoitustarkastukselle on annettu lukuisia valtuuksia tehdä päätöksiä yksittäisen luottolaitoksen vakavaraisuuden varmistamiseksi.

#### Laki sijoituspalveluyrityksistä

Sijoituspalveluyrityksistä annetun lain (922/2007) 24 §:n mukaan Rahoitustarkastus voi peruuttaa sijoituspalveluyrityksen toimiluvan muun muassa, jos yrityksen toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, toimiluvan

ehtoja tai sijoituspalveluyrityksen yhtiöjärjestystä. Lain 25 §:n mukaan Rahoitustarkastus voi rajoittaa määräajaksi sijoituspalveluyrityksen toimiluvan mukaista toimintaa, jos toiminnassa on todettu taitamattomuutta tai varomattomuutta ja on ilmeistä, että toiminnan jatkaminen on omiaan vakavasti vahingoittamaan arvopaperimarkkinoiden vakautta tai sijoittajien asemaa. Jos asiointilaa ei ole saatu korjatuksi määräajassa, Rahoitustarkastus voi muuttaa toimiluvan ehtoja toiminnan pysyväksi rajoittamiseksi.

#### Sijoitusrahastolaki

Sijoitusrahastolain (48/1999) 117 §:n 1 momentin mukaan Rahoitustarkastus voi peruuttaa rahastoyhtiön toimiluvan muun muassa, jos rahastoyhtiön toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, rahastoyhtiön yhtiöjärjestystä, toimiluvan ehtoja tai rahastoyhtiön hallinnoiman sijoitusrahaston sääntöjä. Pykälän 3 momentin mukaan Rahoitustarkastus voi rajoittaa määräajaksi rahastoyhtiön toimiluvan ehtojen mukaista toimintaa, jos toiminnassa on todettu taitamattomuutta tai varomattomuutta ja on ilmeistä, että toiminnan jatkaminen on omiaan vakavasti vahingoittamaan arvopaperimarkkinoiden tai kiinteistömarkkinoiden vakautta tai sijoittajien asemaa. Jos asiointilaa ei ole saatu korjatuksi määräajassa, määräajan päättymisen jälkeen Rahoitustarkastus voi muuttaa toimiluvan ehtoja toiminnan pysyväksi rajoittamiseksi. Vastavat säilytysyhteisöä koskevat säännökset ovat lain 125 §:ssä.

#### Arvopaperimarkkinalaki

Arvopaperimarkkinalain 3 luvun 11 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi peruuttaa kokonaan tai osittain arvopaperipörssin toimiluvan muun muassa, jos toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia tai asetusta tai viranomaisten niiden nojalla antamia määräyksiä, toimiluvan ehtoja tai arvopaperipörssin sääntöjä. Luvun 12 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi määrätä arvopaperipörssin toiminnan keskeytettäväksi määräajaksi, jos arvopaperipörssin toiminnassa on todettu taitamattomuutta tai varomattomuutta taikka jos arvopaperipörssissä julkisen kaupankäynnin kohteena olevien arvopaperien vaihdanta on häiriintynyt, ja on ilmeistä, että toiminnan jatkaminen on omiaan vakavasti vahingoittamaan arvopaperimarkkinoiden vakautta tai sijoittajien asemaa. Luvun 14 §:n 4 momentin nojalla valtiovarainministeriö voi julkisen kaupankäynnin luotettavuuden ja tasapuolisuuden turvaamiseksi määrätä vahvistamisissaan säännöissä olevien määräysten sisältöä muutettavaksi tai täydennettäväksi.

Lain 4 a luvun 3 §:n mukaan valtiovarainministeriö voi peruuttaa kokonaan tai osittain selvitysyhteisön toimiluvan muun muassa, jos yhteisön toiminnassa on olennaisesti rikottu lakia tai asetusta tai viranomaisten niiden nojalla antamia määräyksiä, toimiluvan ehtoja tai selvitysyhteisön yhtiöjärjestystä taikka sääntöjä. Ministeriö voi myös rajoittaa määräajaksi selvitysyhteisön toimiluvan mukaista toimintaa, jos yhteisön toiminnassa on todettu taitamattomuutta tai varomattomuutta tai jos on ilmeistä, että yhteisön toiminta vaarantaa rahoitusmarkkinoiden vakautta tai sijoittajien taikka selvitysosapuolten etua. Ministeriö voi lisäksi Rahoitustarkastuksen esityksestä määrätä selvitysyhteisön harjoittaman selvitystoiminnan keskeytettäväksi määräajaksi tai toistaiseksi, jos selvitystoiminta on häiriintynyt siten, että sen jatkaminen voi vahingoittaa sijoittajien tai selvitysosapuolten etua. Valtiovarainministeriöllä on oikeus antaa määräyksiä selvitystoiminnan järjestämisestä sinä aikana, jonka selvitysyhteisön toiminta on keskeytettynä.

Arvopaperimarkkinalain 7 luvun 1 a §:n mukaan Rahoitustarkastus voi määrätä, että arvopaperien yleisölle tarjoamista tai julkisen kaupankäynnin kohteeksi ottamista lykätään enintään kymmenellä perättäisellä pankkipäivällä kerrallaan. Lykkäys voidaan määrätä, jos Rahoitustarkastuksella on perusteltu syy epäillä, että arvopaperin tarjoaja tai sen julkisen kaupankäynnin kohteeksi hakija taikka se, joka toimeksiannon nojalla huolehtii tar-

jouksesta tai julkisen kaupankäynnin kohteeksi hakemisesta, toimii 2 luvun yleisölle tarjoamista tai 3 luvun julkisen kaupankäynnin kohteeksi ottamista koskevien säännösten vastaisesti. Rahoitustarkastus voi lisäksi määrätä arvopaperipörssin tai monenkeskisen kaupankäynnin järjestäjän keskeyttämään kaupankäynnin arvopaperilla enintään kymmeneksi perättäiseksi pankkipäiväksi kerrallaan. Keskeytys voidaan määrätä, jos Rahoitustarkastuksella on perusteltu syy epäillä, että kaupankäynnissä tai arvopaperia koskevassa tiedonantovelvollisuudessa toimitaan vastoin lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä taikka julkisen kaupankäynnin tai monenkeskisen kaupankäynnin sääntöjä.

#### Laki Rahoitustarkastuksesta

Rahoitustarkastuksen yleisistä toimivaltuuksista säädetään Rahoitustarkastuksesta annetussa laissa (587/2003). Rahoitustarkastus voi 19 §:n nojalla kieltää valvottavan tekemän päätöksen tai valvottavan suunnitteleman toimenpiteen toteutuksen tai muun menettelyn, jos se on ristiriidassa rahoitusmarkkinoita koskevien säännösten tai niiden nojalla annettujen määräysten taikka näihin säännöksiin perustuvien valvottavan sääntöjen tai toimiluvan kanssa.

Jos Rahoitustarkastus katsoo, ettei valvottava, jolle laissa on asetettu vakavaraisuusvaatimus, tilinpäätöksessään ole tehnyt riittäviä poistoja tai varauksia taikka kirjanpito ei muutoin anna oikeaa ja riittävää kuvaa valvottavan taloudellisesta asemasta, Rahoitustarkastus voi lain 20 §:n mukaan rajoittaa tämän voitonjakokelpoisten varojen käyttöä muuhun tarkoitukseen kuin valvottavan vakavaraisuuden vahvistamiseen sekä muuta varojen jakamista osakkeen- tai osuudenomistajille edellyttäen, että varojen jakaminen voisi vaarantaa tallettajien tai muiden velkojien aseman tai rahoitusmarkkinoiden vakauden taikka muuten aiheuttaa vakavia häiriöitä rahoitusmarkkinoilla.

Lain 22 §:n mukaan Rahoitustarkastus voi asettaa asiamiehen valvomaan valvottavan toimintaa, jos sen asiain hoidossa on esiintynyt taitamattomuutta, varomattomuutta tai väärinkäytöksiä taikka muu erityinen syy sitä edellyttää. Rahoitustarkastus voi 23 §:n nojalla enintään kolmeksi kuukaudeksi kieltää sijoituspalveluyritystä, rahastoyhtiötä tai luottolaitosta tarjoamasta sijoituspalveluyrityksistä annetussa laissa tarkoitettuja sijoituspalveluja ja mainitun lain 15 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja säilytys- ja hoitopalveluja, jos sillä sijoituspalveluyrityksen, rahastoyhtiön tai luottolaitoksen taloudellisen tilan perusteella on aihetta epäillä, että sijoituspalveluyritystä, rahastoyhtiötä tai luottolaitosta ilmeisesti uhkaa maksukyvyttömyys ja että sijoittajien korvausrahoisto voi ilmeisesti joutua korvaamaan sijoittajien saamiset.

## 2.2 Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö

### Euroopan unionin säännökset pankkituesta

Euroopan unionissa ei ole erityisiä pankkitukea koskevia säännöksiä, vaan pankkitukea koskevat EU:n valtioneuvoston päätökset ja säännökset. Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklat (aikaisemmin 92 ja 93 artiklat) kieltävät valtiontuet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla. Kiellettyä valtiontukea ei ole tuki jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen (87 artiklan 3 kohdan b alakohta). Komissio seuraa 88 artiklan mukaan jäsenvaltioiden valtiontukijärjestelmiä. Komissio seuraa 88 artiklan mukaan jäsenvaltioiden valtiontukijärjestelmiä. Komission voi artiklan nojalla päättää, että tuki ei sovellu yhteismarkkinoille ja on komission asettamassa määräjässä poistettava tuki tai muutettava sitä. Jos jäsenvaltio ei

noudata komission päätöksiä asiassa, komissio voi perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdan nojalla saattaa asian yhteisön tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Neuvosto on antanut asetuksen (EY) N:o 659/1999 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Asetuksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltion on ilmoitettava komissiolle riittävän ajoissa suunnitelmista myöntää uutta tukea. Komissio tutkii ilmoituksen heti sen saatuaan. Jos komissio alustavan tutkimuksen jälkeen toteaa, että ilmoitettu toimenpide sopii yhteismarkkinoille, se päättää, että tuki soveltuu yhteismarkkinoille (asetuksen 4 artiklan 3 kohta). Jos komissio alustavan tutkimuksen jälkeen epäilee tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille, se aloittaa asetuksessa säännellyn muodollisen tutkintamenettelyn (4 artiklan 4 kohta). Komission on tehtävä 4 artiklassa mainitut päätökset kahden kuukauden kuluessa jäsenvaltion ilmoituksen saatuaan. Jos komissio toteaa muodollisen tutkimuksen jälkeen, ettei kyse ole kielletystä valtiontuesta, se tekee asiassa päätöksen, että tuki sopii yhteismarkkinoille (7 artiklan 3 kohta). Myönteiselle päätökselle voidaan artiklan 5 kohdan mukaan asettaa ehtoja. Jos komissio katsoo, että tuki ei sovellu yhteismarkkinoille, se kieltää tuen myöntämisen (artiklan 5 kohta).

Komissio julkisti kesällä 2004 tiedonannon yhteisön suuntaviivoista valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistuksiksi (2004/C 244/02). Vaikeuksissa olevana yrityksenä pidetään yritystä, joka ei omilla taikka omistajilta tai lainantajilta saaduilla varoilla pysty pysäyttämään tappiollista kehitystä, joka johtaa lähes varmasti yrityksen toiminnan loppumiseen lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä, jos viranomaiset eivät puutu tilanteeseen. Suuntaviivojen mukaan valtiontukea voidaan myöntää kuudeksi kuukaudeksi luottona tai takauksina, jotka tulee jakson lopussa maksaa takaisin tai peruuttaa. Peruuttamattomat osakepääomasijoitukset ovat kiellettyjä. Tukea saa myöntää vain sen verran, että yritys voi jatkaa toimintaansa. Säännökset rajaavat pankeille myönnettävän tuen käytännössä vain maksuvalmiuden ylläpitoa varten annettavaan tukeen.

Vuoden 2007 kesästä alkaen komissio on käsitellyt useita pankkitukitapauksia Saksassa ja Tanskassa ja pääsääntöisesti antanut niissä myönteisen päätöksen.

Komissio julkisti 13 päivänä lokakuuta 2008 tiedonannon valtiontukia koskevien toimien soveltamisesta vallitsevan maailmanlaajuisen finanssikriisin yhteydessä. Nykyisessä erittäin vaikeassa tilanteessa useat Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat yksipuolisina päätöksin päättäneet tukea pankkisektoreitaan tai yksittäisiä pankkeja. Komission tiedonannon tavoitteena on osaltaan auttaa jäsenvaltioita toteuttamaan yhteisesti sovittuja periaatteita pankkien tukemisessa ja luottamuksen palauttamisessa rahoitusmarkkinoille siten, että myös valtiontukea koskevat periaatteet otetaan huomioon.

Tiedonannon tulkintalinjaukset perustuvat komission vuoden 2004 kannanottoon ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen valtiontukien tulkintaa koskeviin päätöksiin. Tiedonannossa korostetaan erityisesti, että tuen pitää olla määräaikaista ja selkeästi kohdennettua sekä määrältään rajattua. Lisäksi tiedonannossa painotetaan tukitoimien vastikkeellisuutta ja viranomaisten vastuuta varmistaa, että tukea saava pankki ei käytä sitä toimintansa laajentamiseen. Jos jäsenvaltion suunnittelema valtiontuki on tiedonannossa esitettyjen periaatteiden mukainen ja komission päätös asiassa on tarpeen saada kiireellisenä, komissio ilmoittaa antavansa päätöksensä vuorokaudessa.

Euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden sekä Ison-Britannian hallitusten ja valtioiden päämiehet antoivat 12 päivänä lokakuuta 2008 julistuksen yhteisistä toimenpiteistä rahoitusmarkkinoiden vakauden palauttamiseksi. Yhteisen ohjelman avulla pyritään mahdollisimman pitkälti samanlaisiin toimenpiteisiin eri jäsenvaltioissa. Julistuksen keskeisenä



tavoitteena on turvata pankkien maksuvalmius, varainhankinta ja vakavaraisuus tarvittaessa valtion takauksilla ja pääomansijoituksilla Eurooppa-neuvoston 16 päivänä lokakuuta 2008 tukensa euroalueen jäsenvaltioiden sopimille toimenpiteille ja kannusti kaikkia jäsenvaltioita toteuttamaan sovitut toimenpiteet.

## Ruotsi

Ruotsin valtiopäivät hyväksyi 29 päivänä lokakuuta 2008 hallituksen esityksen Ruotsin rahoitusjärjestelmän vakautta edistävistä toimenpiteistä (2008/09:61 *Stabilitetsstärkande åtgärder för det svenska finansiella systemet*). Samanaikaisesti valtiopäivät hyväksyi hallituksen esityksen talletussuojan korottamisesta 250 000 Ruotsin kruunusta 500 000 kruunuun ja suojan laajentamisesta kattamaan kaikki yksityishenkilöiden talletukset (*Lag om ändring i lagen (1995:1571) om insättningsgaranti*). Lakia talletussuojasta sovelletaan takautuvasti 6 päivästä lokakuuta 2008 alkaen.

Markkinoiden vakautta vahvistavat toimenpiteet muodostavat kokonaisuuden, johon ensinnäkin kuuluu hallituksen asetus ruotsalaisille luottolaitoksille annettavista varainhankinnan takauksista (*Förordning om statliga garantier till banker m.fl.*). Asetus tuli voimaan 30 päivänä lokakuuta 2008.

Takaus koskee luottolaitosten erääntyviä velkasitoumuksia 1 päivän syyskuuta 2008 ja 30 päivään huhtikuuta 2009 välisenä aikana. Hallitus voi tarvittaessa pidentää takauksen voimassaoloaikaa 31 päivään joulukuuta 2009 asti.

Velkasitoumusten voimassaoloajan tulee olla vähintään 90 päivää. Takauksen enimmäismäärä on 1500 miljardia kruunua (noin 151 miljardia euroa) ja siitä 500 miljardia kruunua on kohdistettu vakuudellisiin joukkolainoihin, joiden voimassaoloaika on vähintään kolme mutta enintään viisi vuotta. Luottolaitoskohtainen takauksen enimmäismäärä määräytyy joko erääntyvien velkasitoumusten yhteismäärän perusteella tai se määritellään summaksi, joka vastaa 20 prosenttia kyseisen luottolaitoksen yleisötalletuksista 1 päivänä syyskuuta 2008. Suurempi summa määrittelee takauslimiitin tason.

Takausjärjestelyyn osallistuminen on luottolaitoksille vapaaehtoista, mutta ainoastaan vakavaraiset luottolaitokset voivat hakea takausta. Luottolaitoksen vakavaraisuussuhteen tulee olla vähintään yhdeksän prosenttia ja ensisijaisilla omilla varoilla lasketun vakavaraisuuden tulee olla vähintään kuusi prosenttia. Ruotsin Valtiokonttori (*Riksgäldskontoret*) on valtiota edustava sopimusosapuoli ja valvoo takauksen ehtojen noudattamista. Ehtoihin kuuluu esimerkiksi rajoituksia luottolaitoksen johdon palkitsemiseen.

Luottolaitokset, jotka käyttävät valtion takausta, maksavat siitä takausmaksun. Voimassaoloajaltaan alle vuoden pituisten velkasitoumusten takausmaksu on 0,5 prosenttia. Yli vuoden pituisten sitoumusten maksu määräytyy luottoriskijohdannaisten 1 päivänä tammikuuta 2007 ja 31 päivänä elokuuta 2008 välisen ajan markkinahintojen perusteella lisättyinä 0,5 prosentin lisämaksulla. Jos sitoumuksilla on vakuudet, on lisämaksu 0,25 prosenttia. Jos luottolaitoksella ei ole sitoumuksia, joihin kohdistuu riskin siirto luottoriskijohdannaisten avulla, käytetään maksun määräytymisessä luottoriskiluokituksia ja niidenkin puuttuessa korkeinta maksuluokkaa.

Ruotsin valtiopäivät hyväksyi takausjärjestelyn ohella myös hallituksen esityksen uudeksi laiksi valtion tuesta yksittäiselle luottolaitokselle, tuen vastikkeeksi mahdollisesti saatavista osakkeista ja tuen rahoittamista varten perustettavasta rahastosta (*Förslag till lag om statligt stöd till kreditinstitut*). Tuki voidaan myöntää joko takauksina, osakepääomansijoituksina tai muilla keinoilla. Laki tuli voimaan 28 päivänä lokakuuta 2008.

Ruotsin valtiokonttori valmistelelee esitykset osakepääomasijoituksina annettavaksi tueksi hallituksen hyväksyttäväksi. Tuen ehtona on muun muassa, että luottolaitoksen omistajat vastaavat ensisijaisesti tappioista. Osakepääomasijoituksena annettavan tuen vastikkeeksi valtio saa ensisijaisesti luottolaitoksen etuoikeutettuja ja äänivaltaisia osakkeita (*preferensaktier med stark rösträtt*).

Valtiolla on lain mukaan myös oikeus tiettyjen edellytysten täytyessä lunastaa luottolaitoksen kaikki osakkeet. Näin voisi tapahtua, jos sillä olisi erityistä merkitystä yleisen edun kannalta ja jos tuettava luottolaitos tai sen omistajat eivät hyväksy tarjottavan tuen ehtoja, jotka on välityslautakunnassa (*Prövningsnämnden för stöd till kreditinstitut*) todettu kohtuullisiksi tai noudata tehdyn sopimuksen ehtoja. Lunastusoikeus toteutuu myös, jos luottolaitoksen vakavaraisuus laskee alle neljäsosaan laissa määritellystä vähimmäistasosta. Jos lunastustilanteessa syntyy erimielisyyttä lunastettavien osakkeiden arvosta, tulee se määritellä oletuksella, että luottolaitos ei olisi saanut valtion tukea.

Lain säännösten mukaan tullaan perustamaan vakausrahasto (*Stabilitetsfond*), jonka tarkoituksena on tukea vaikeuksissa olevia pankkeja. Rahaston varat tulevat koostumaan takausjärjestelyyn osallistuvilta pankeilta kerättävistä takausmaksuista sekä valtion 15 miljardin kruunun (noin 1,5 miljardin euron) sijoituksesta. Talletussuojarahaston varat (noin 18 miljardia kruunua) tullaan myös siirtämään vakausrahastoon, jota hallinnoi Ruotsin valtiokonttori. Tavoitteena on, että siinä vaiheessa kun palataan niin sanottuihin normaaliaikoihin, kaikille pankeille Ruotsissa määritellään vuotuinen pakollinen maksu vakausrahastoon. Rahastolla on rajoittamaton luotonotto-oikeus, jos sen varat eivät riitä. Rahaston tavoitetaso on 15 vuoden aikajänteellä 2,5 % bruttokansantuotteen arvosta.

#### Tanska

Tanskassa hallitus antoi rahoitusjärjestelmän vakauttamista koskevan esityksen valtiopäiville 8 päivänä lokakuuta 2008. Valtiopäivät hyväksyi esityksen 10 päivänä lokakuuta ja laki taloudellisesta vakaudesta (*lov om finansiel stabilitet*) tuli voimaan 11 päivänä lokakuuta 2008. Laki perustuu Tanskan hallituksen ja maan pankkiyhdistyksen 5 päivänä lokakuuta 2008 tekemään sopimukseen Tanskan rahoitusjärjestelmän vakauden palauttamiseksi. Lailla perustettu järjestely on määräaikainen ja se päättyy 30 päivänä syyskuuta 2010.

Sopimuksen ja lain mukaan valtio ensinnäkin antaa ehdottoman takauksen talletussuojan ylittävälle talletuksille ja pankkien muille vakuudettomille veloille. Toiseksi laissa säädetään sopimuksessa sovitun mukaisesti selvitystilaan mahdollisesti joutuvia pankkeja koskevasta järjestelystä. Valtio perustaa omaisuudenhoitoyhtiön (*Afviklingsselskabet*). Yhtiö vastaa lain tarkoittaman talletuksille ja vakuudettomille velkojille annetun takauksen toteuttamisesta sekä vakavaraisuusongelmiin joutuneen pankin tervehdyttämistoimista laissa säädetyllä tavalla. Yhtiö voi ottaa lainaa toimintansa rahoittamiseksi. Lain tarkoittamaan järjestelyyn osallistuvat pankit vastaavat omalta osaltaan omaisuudenhoitoyhtiön velvoitteista. Pankkien yhteenlaskettu osuus omaisuudenhoitoyhtiön vastuista on 35 miljardia Tanskan kruunua (noin 4,7 miljardia euroa), mikä vastaa noin kahta prosenttia Tanskan bruttokansantuotteen arvosta.

#### Iso-Britannia

Ison-Britannian pankkitukea koskeva julkinen keskustelu sai uutta vauhtia Northern Rock –pankin vaikeuksien johdettua viranomaisten tukitoimiin syksyllä 2007. Ison-Britannian valtiovarainministeriö, keskuspankki ja rahoitusmarkkinoita valvova viranomais (Financial Services Authority, FSA) julkistivat kolme rahoitusmarkkinoiden va-

kautta ja pankkitukea koskevaa asiakirjaa (lokakuussa 2007, tammikuussa 2008 ja heinäkuussa 2008).

Helmikuussa 2008 parlamentti hyväksyi määräaikaisen, vuoden 2009 helmikuuhun voimassa olevan lain (*Banking (Special Provisions) Act*), jolla valtiovarainministeriölle annettiin valtuudet Ison-Britannian rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi siirtää yritysten, joilla on oikeus vastaanottaa talletuksia, liikkeeseen laskemat arvopaperit tai yritysten omaisuus, oikeudet ja vastuut keskuspankille, valtiovarainministeriölle, keskuspankin tai ministeriön täysin omistamalle yhtiölle tai muulle yhtiölle laissa säädettyä korvausta vastaan.

Hallitus antoi parlamentille 7 päivänä lokakuuta 2008 esityksen (*Banking Bill 2008*) pysyväksi pankkikriisin hoitamista koskevaksi lainsäädännöksi. Uudessa laissa säädetään erityisestä pankkitukijärjestelystä (*Special Resolution Regime*, jäljempänä *SRR*). Sen lisäksi laissa säädetään pankkien selvitystila- ja konkurssimenettelyistä sekä erityisestä asiamiesmenettelyistä tilanteissa, joissa osa pankin liiketoiminnasta on ollut *SRR*-toimien kohteena.

*SRR* antaa viranomaisille valtuudet tarvittaessa puuttua taloudellisiin vaikeuksiin joutuneen pankin toimintaan. Laissa säädetään eri viranomaisten vastuista ja valtuuksista kriisin hoidossa. Keskeiset viranomaiset ovat valtiovarainministeriö, keskuspankki ja valvontaviranomainen (FSA), joiden tulee olla läheisessä yhteistyössä kriisin ratkaisemiseksi. Valtiovarainministeriö antaa lakia täydentävät tarkemmat säännökset (*code of practice*) toimivaltuuksien tavoitteista ja käyttämisestä.

*SRR*:n tavoitteena on turvata rahoitusjärjestelmän vakaus ja siten yleisön luottamuksen säilyminen rahoitusjärjestelmään, turvata tallettajien asema sekä suojata julkisia varoja. Jos pankki on vaikeuksissa eikä pysty tai todennäköisesti ei tule täyttämään vakavaraisuudelle ja maksuvalmiudelle säädettyjä vähimmäisvaatimuksia, rahoitusmarkkinoita valvova viranomainen FSA voi määritellä pankin kriisipankiksi, jolloin viranomaiset voivat soveltaa pankkiin *SRR*-valtuuksia.

*SRR* sisältää kolme eri valtuutta kriisipankin toiminnan vakauttamiseksi (*stabilisation powers*): keskuspankki myy pankin tai osan siitä yksityiselle ostajalle, pankin liiketoiminta siirretään kokonaan tai osin keskuspankin täysin omistamalle omaisuudenhoidoyhtiölle (*bridge bank*) taikka valtiovarainministeriö ottaa pankin väliaikaisesti julkiseen omistukseen.

Pankin ottaminen julkiseen omistukseen voi tapahtua vain, jos rahoitusmarkkinoiden vakaus on vakavasti uhattuna eikä aikaa ole riittävästi muiden *SRR*:n toimenpiteiden käynnistämiseksi tai jos kriisipankin tukemiseksi annetut julkiset varat ovat vaarassa. Pankin koko osakekanta siirretään tällöin valtiolle ja omistajille maksetaan korvaus riippumattoman ulkopuolisen arvion perusteella. Maksettavan korvauksen määräytymisperiaatteet säädetään laissa.

Laissa säädetään myös pankkien selvitystila- ja konkurssimenettelyistä. Sääntelyn tarkoituksena on nopeuttaa suojattujen talletusten korvaamista asiakkaille sekä pankin purkamista.

Ison-Britannian hallitus on rahoitusmarkkinoiden kriisin kärjistyessä ja estääkseen suurimpien pankkien ajautumisen kriisipankeiksi esitellyt laajan pankkitukiohjelman. Ohjelma koostuu keskuspankin maksuvalmiustuesta, pankkien vakavaraisuutta ja luotonantomahdollisuuksia vahvistavasta pääomatuesta sekä takauksista pankkien lainanotolle.

Ohjelman kokonaismäärä on 500 miljardia punttaa (noin 640 miljardia euroa) ja se jakautuu 200 miljardin punnan maksuvalmiustukeen Englannin keskuspankista, 250 miljardin punnan valtiontakauksiin pankkien rahoitukselle sekä 50 miljardin punnan pääomatukeen kahdeksalle suurimmalle pankille. Annettavan pääomatuen vastikkeeksi valtio saisi etuoikeutettuja tai äänivaltaisia osakkeita pankeista. Valtion takausten käyttö olisi pankeille maksullista.

Eräät muut Euroopan valtiot

Myös useissa muissa Euroopan valtioissa pankkien tilanne on heikentynyt siinä määrin, että hallitukset ovat päättäneet erilaisista tukitoimista. Toimintavaihtoehtoja ovat olleet pankkien haltuunotto valtiolle, niihin tehtävät valtion pääomasijoitukset, valtiontakaukset pankkien varainhankinnalle sekä valtion rahoittamat rahastot, joihin siirrettäisiin ongelmaluottoja pankkien taseista. Vaihtoehtoja on myös yhdistelty ohjelmaksi, kuten Isossa-Britanniassa.

*Saksassa* liittotasavallan hallitus on päättänyt 500 miljardin euron tukitoimista rahoitussektorille. Suunnitelman mukaan valtio voi antaa 400 miljardin euron arvosta takauksia pankkien varainhankinnalle. Lisäksi hallitus varautuu sijoittamaan 80 miljardia euroa pääomaa pankkeihin. Ohjelmaan kuuluu myös 20 miljardin euron varaus pankkien mahdollisten tulevien tappioiden kattamiseksi.

*Ranskan* hallitus on 13 päivänä lokakuuta 2008 julkaissut lakiesityksen toimista rahoitusjärjestelmän vakauden ja luottamuksen palauttamiseksi. Esitys sisältää pankkien maksuvalmiutta ja luottoja koskevan 320 miljardin euron takausjärjestelyn. Sen lisäksi pankkien mahdollista pääomatukea varten varataan 40 miljardia euroa. Tuen myöntämistä varten perustetaan erityinen yhtiö, jonka toiminnan valtio takaa. Yhtiö myöntää pankeille pääomalainoja.

*Italiassa* valtiovarainministeriö on saanut valtuudet osallistua italialaisten pankkien pääomittamiseen ja takaamiseen. Tuen ehtona on tukea hakevan pankin kolmivuotinen vakautusohjelma ja selvitys pankin osingonjakopolitiikasta. Ministeriö voi lisäksi antaa takauksen keskuspankille, italialaisille pankeille taikka niiden ulkomaisille sivukonttoreille tai tytäryhtiöille myönnettävää hätärahoitusta varten.

*Espanjan* hallitus on ilmoittanut 30 miljardin euron rahaston perustamisesta. Rahasto voidaan myöhemmin korottaa 50 miljardiin euroon. Rahaston varoja voitaisiin käyttää hyvälaatuisten saatavien ostamiseen pankkien taseista.

*Alankomaiden* hallitus on päättänyt perustaa 20 miljardin euron rahaston, jota voidaan myöhemmin kasvattaa tarpeen vaatiessa. Rahaston varoilla on tarkoitus tukea pankkien maksuvalmiutta. Rahastosta voitaisiin tehdä myös pääomasijoituksia pankkeihin. Ehtona rahastosta saatavalle tuelle on, että tuettava pankki on toimintakykyinen.

*Irlannissa* hallitus on 15 päivänä lokakuuta 2008 antanut parlamentille esityksen pankkitukijärjestelyksi (*Credit Institutions (Financial Support) Scheme 2008*). Järjestelyn tavoitteena on ylläpitää rahoitusjärjestelmän vakautta ja antaa taloudellista tukea erikseen määritellyille luottolaitoksille tai ulkomaisten luottolaitosten Irlannissa toimiville tytäryrityksille. Järjestelyn voimassaolo alkaisi 30 päivästä syyskuuta 2008 ja päättyisi 29 päivänä syyskuuta 2010. Valtio antaa takauksen lähes kaikille pankin veloille, mukaan luettuna pankkien lyhytaikaiset velat markkinoilta ja yleisön talletukset. Takaus ei kuitenkaan koske pankkiryhmän sisäistä lainanantoa eikä velkoja Euroopan keskuspankille, kun kyse on eurojärjestelmän rahapoliittisista toimista.

*Islannissa*, jossa rahoitusmarkkinakriisi on saavuttanut kokonaistaloudellisen kriisin mittasuhteet, hallitus on ottanut haltuunsa maan suurimmat pankit. Islannin parlamentti hyväksyi 6 päivänä lokakuuta 2008 erityisen valtuuslain (*Lög um heimild til fjárveitingar úr ríkissjóði vegna sérstakra aðstæðna á fjármálamarkaði o.fl.*), jolla hallitukselle annettiin laajat valtuudet järjestellä pankkien toimintaa ja omistusrakenteita. Valtiovarainministeriö voi lain nojalla muun muassa perustaa erityisen rahoituslaitoksen ja ottaa haltuunsa kokonaan tai osin rahoituslaitoksia tai konkurssipesiä.

Edellä mainittujen toimenpiteiden lisäksi useat jäsenvaltiot ovat sitoutuneet takaamaan yksityishenkilöiden talletukset täysimääräisesti pankkien vähittäisvarainhankinnan turvaamiseksi ja yleisen luottamuksen vahvistamiseksi.

### 3 Nykytilan arviointi ja keskeiset ehdotukset

#### 3.1 Pankkituen yleiset periaatteet ja ehdot

Valtion vakuusrahaston hallintoneuvosto on hyväksynyt rahaston säännöt ja rahaston tukitoimien yleiset periaatteet. Vahvistettujen periaatteiden mukaan vakuusrahaston tukitoimet ovat mahdollisia vain, jos ne ovat perusteltuja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi. Eduskunta on osaltaan asettanut myönnettävälle tuelle ehtoja päättäessään valtion vakuusrahastosta annetun lain ja siihen tehtyjen muutosten hyväksymisestä sekä pankkitukeen käytettävistä valtion talousarvion määrärahoista.

Ehtojen mukaan pankkituen pitää olla avointa ja julkista. Pankkituen houkuttelevuus ja julkisten varojen sitoutuminen on pyrittävä minimoimaan. Omistajien vastuu tuettavassa pankissa on toteutettava niin laajalti kuin mahdollista. Julkisen vallan mahdollisuudet valvoa tuettavan pankin toiminnan tervehtyttämistä on varmistettava. Erityisesti on pyrittävä varmistamaan siitä, ettei tukea käytetä luottojen myöntämiseen tai erääntyneiden luottojen perimättä jättämiseen tavanomaisesta poikkeavin ehdoin.

Pankkituen ehtojen tulee edistää pankkijärjestelmän toiminnan tehokkuutta ja mahdollistaa tarvittavien rakennemuutosten toteuttaminen. Tukitoimien kilpailua vääristävä vaikutus on pyrittävä minimoimaan eikä tuki saa vääristää korkokilpailua. Lisäksi tuettavan pankin johdon palvelussuhteen ehtojen pitää olla kohtuulliset.

Valtion vakuusrahaston tukitoimia koskevat yleiset ehdot ovat tarkoituksenmukaiset ja riittävän kattavat. Niitä tulisi voida soveltaa siinäkin tapauksessa, että pankki ei tekisi tukihakemusta tai se velvoitettaisiin tekemään hakemus.

#### 3.2. Säännösten muutostarve

Koetun pankkikriisin jälkeen on toteutettu useita laajoja rahoitusjärjestelmän vakautteen ja mahdollisten tulevien rahoitusmarkkinakriisien hoitoon tähtääviä lainsäädäntötoimenpiteitä. Näihin lainsäädäntöhankkeisiin liittyvinä on valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin tehty useita muutoksia, mutta lain ajantasaisuus ja etenkin siihen sisältyvät viranomaisvaltuudet eivät ole toistaiseksi olleet kokonaisvaltaisen tarkastelun kohteina.

Kokonaisarviona lain muutostarpeista voidaan todeta, että lakiin nyt sisältyvät tukivaltuudet ovat varsin väljät ja sellaisina riittävän kattavat ajatellen myös mahdollisia tulevia pankkikriisejä. Tukipäätösten tekemistä, tukiehtoja tai rahaston toiminnan rahoitusta, hallintoa taikka kirjanpitoa koskeviin lain säännöksiinkään ei liity välitöntä tarkistustarvetta. Sen sijaan voimassa olevat säännökset eivät ole riittäviä ajatellen pankkituella asetettavia vaatimuksia tuen houkuttelevuuden ja valtion tukivarojen minimoinnista, tarvittavien

pankkitoiminnan rakennemuutosten toteuttamisesta ja julkisen vallan mahdollisuudesta valvoa pankin toiminnan tervehdyttämistä. Perusongelma on, että valtion vakuusrahastosta annetusta laista puuttuu nimenomainen säännös, jossa ilmaistaisiin selkeästi edellytykset ja julkisen vallan valtuudet puuttua omasta aloitteestaan järjestelmäriskin kannalta merkitykselliseksi katsottavan, vakavaraisuuskriisiin joutuneen pankin toimintaan. Julkisella vallalla on kuitenkin viime kädessä vastuu siitä järjestelmäriskistä, joka yksittäisen pankin selvitystilasta tai konkurssista voi aiheutua koko rahoitusjärjestelmälle. Julkisella vallalla on tämän vuoksi intressi siihen, että järjestelmäriskin kannalta merkittävä kriisipankki tulee ajoissa tukitoimia koskevan harkinnan kohteeksi.

Tällaisen säännöksen olemassa oloa olisi pidettävä tarpeellisena myös siitä syystä, että järjestelmäriskin kannalta merkittävän pankin johdolle ja omistajille ei tule antaa mahdollisuutta pitkittää tukihakemuksen jättämistä johdolle ja omistajille julkiseen pankkitukeen liittyvien kielteisten seurausten pelossa. Johto voi myös olettaa, että julkinen valta kriisitilanteessa pelastaa pankin konkurssilta tai selvitystilalta ja tähän luottaen yrittää lisätä rahoitusriskiä ottamalla välttää kriisin tai lykätä sitä. Tämä voi johtaa merkittävään niin sanottuun moraalikato-ongelmaan ja julkisista varoista maksettavan pankkituen tarpeettomaan kasvuun.

Tuettavan pankin tervehdyttäminen ja, tukitoimien edellyttäessä pankkisektoria koskevia rakennemuutoksia, kriisin hoitamiseksi tarvittavat toimenpiteet on myös voitava toteuttaa pankin johdon ja omistajien tahdosta riippumatta. Julkiset tukitoimet edellyttävät niin ikään, jollei muuhun ole erityistä syytä, että tuettavan pankin ja sen omistusyhteisön toimitusjohtaja ja hallituksen tai johtokunnan jäsenet eroavat tehtävistään.

Tarvittavien toimintavaltuuksien saaminen viranomaisille voi vaatia pankin ottamista julkisen vallan omistukseen tai ainakin hallintaan. Selkeimmin ja yksiselitteisimmin tämä olisi toteutettavissa siten, että Valtion vakuusrahastolle säädettäisiin oikeus tiettyjen edellytysten täytyessä ottaa viranomaisen kriisipankiksi katsoma pankki omistukseensa. Osakeyhtiömuotoisen pankin osalta tämä merkitsisi sitä, että pankin yksityisessä omistuksessa olevat osakkeet lunastettaisiin valtion vakuusrahastosta annetun lain 12 b §:n nojalla vakuusrahastolle. Osuuspankeissa ja säästöpankeissa lunastus voisi osakkeiden sijasta kohdistua näiden pankkien liiketoimintaan.

Viranomaisten kriisipankiksi katsoma pankki voitaisiin myös lakiin otettavin säännöksin velvoittaa valtion vakuusrahastosta annetussa laissa tarkoitetun tukihakemuksen tekemiseen. Tässä vaihtoehdossa pankkia ei otettaisi välittömästi valtion omistukseen. Tukihakemuksesta voisi tosin seurata, lain säännökset ja vahvistetut pankkituen ehdot huomioon ottaen, että yksityisessä omistuksessa olevat pankin osakkeet lunastetaan lain 12 b §:n nojalla Valtion vakuusrahastolle.

Kolmas harkittava vaihtoehto olisi, että tarvittava valtion vaikutusvalta hankittaisiin puuttumatta olemassa olevaan osakeomistukseen. Valtion vakuusrahastolle säädettäisiin oikeus tiettyjen edellytysten täytyessä ottaa viranomaisten kriisipankiksi katsoma pankki hallintaansa. Vakuusrahastolle annettaisiin lailla oikeus omistajien osakkeisiin liittyvät hallinnointioikeudet sivuuttaen käyttää kriisin hoitamisen ja pankin tervehdyttämistoimien edellyttämässä laajuudessa osakkeisiin kuuluvaa päätösvaltaa. Olemassa olevaan osakeomistukseen ei muodollisesti puututtaisi, mutta omistukseen liittyvä pankkitukiehtojen kannalta keskeinen päätösvalta siirtyisi rahoitusmarkkinaviranomaisille. Vaihtoehto olisi kuitenkin yhtiöoikeudellisesti erittäin ongelmallinen. Se merkitsisi osakeomistukseen elimellisesti kuuluvien keskeisten hallinnointioikeuksien väliaikaista mitätöitymistä ja siten omistuksen ja omistuksen kohdetta koskevan päätösvallan erottamista toisistaan. Onkin todennäköistä, että yhtiölainsäädännön keskeiset periaatteet ja Euroopan yhteisön lainsäädäntö huomioon ottaen tämä vaihtoehto ei olisi toteutettavissa viranomaisvaltuuk-

siltaan riittävän kattavana siten, että sen puitteissa olisi saavutettavissa kriisinhoitovaltuuksien kannalta tyydyttävä lopputulos. Osuuspankkien ja säästöpankkien osalta tämä vaihtoehto edellyttäisi erityisiä säännöksiä valtion päätösvallasta tällaisissa pankeissa.

Voimassa oleva lainsäädäntö sisältää lukuisia säännöksiä, joiden nojalla viranomaisen, yleensä Rahoitustarkastus valvontaviranomaisena ja eräissä tapauksissa valtiovarainministeriö, voi puuttua voimakkaastikin yksittäisen rahoitusmarkkinoilla toimivan yrityksen toimintaan. Yhteistä kaikille näille valtuuksille on, että viranomaistoimien kohteena voi olla vain yksittäinen yritys ja valtuuksien käytön perusteena ovat kyseisen yrityksen toiminnassa havaitut puutteet tai säännösten vastainen toiminta taikka yrityksen merkittävät taloudelliset ongelmat.

Lainsäädännössä ei sen sijaan ole osoitettu viranomaisille toimivaltuuksia tilanteissa, joissa rahoitusmarkkinoiden vakaa toiminta tai markkinoilla toimivien toimintaedellytykset vaarantuvat yritysten omista toimista riippumattomista syistä. Voimassa olevan lain lähtökohtana on, että rahoitusmarkkinoilla toimivien yritysten toimilupaedellytyksiä, johdon ammattitaitoa ja yrityksen vakavaraisuutta koskevat vaatimukset sekä arvopaperien liikkeeseenlaskijaa koskevat tiedonantovelvollisuudet ovat riittäviä turvaamaan rahoitusmarkkinoiden vakaan toiminnan. Viimeaikaiset asteittain pahentuneet ongelmat kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla osoittavat, että nykyisillä globaalisti integroituneilla markkinoilla yritysten omat toimet tai johdon ammattitaito eivät välttämättä riitä turvaamaan niiden toimintaedellytyksiä tai markkinoiden vakautta. Muutaman kansainvälisesti keskeisessä asemassa olevan merkittävän toimijan ongelmat vaikuttavat maailmanlaajuisesti ja aiheuttavat valtioiden rajat ylittäviä seurauksia.

Voimassa olevan lainsäädännön merkittävänä puutteena onkin, että lainsäädäntöön ei sisälly valtuuksia, joiden nojalla viranomaiset voisivat puuttua ennakoivasti rahoitusmarkkinoilla toimivien yritysten toimintaan tai markkinoilla noudatettavaan menettelytapoihin, vaikka rahoitusmarkkinoiden kansainväliset häiriöt tai toisten valtioiden viranomaisten toimet voivat vaarantaa Suomen markkinoiden ja niillä toimivien yritysten vakaan toiminnan edellytykset. Nykyistä tilannetta, jossa viranomaisilta puuttuvat keinot ennakolta estää useampaa yritystä koskevien ongelmien pahentuminen tilanteeseen, jossa lain mukainen rahoitustuki on tarpeen, ei voida pitää asianmukaisena.

Ennakoivien valtuuksien puuttuminen voi itsessäänkin aiheuttaa suomalaisille toimijoille ongelmia tilanteissa, joissa rahoitusmarkkinoilla toimivien yritysten kesken muutenkin vallitsee luottamuspuola. Esimerkiksi Suomessa viranomaisilta puuttuu valtuus kieltää arvopapereiden niin sanottu lyhyeksi myynti tai rajoittaa tällaista kaupankäyntiä.

### 3.3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on antaa viranomaisille riittävät valtuudet saattaa rahoitusmarkkinoiden järjestelmäriskin kannalta merkittävä kotimainen talletuspankki välttämättömiksi katsottujen valtion tukitoimien kohteeksi silloin, kun rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen sitä edellyttää. Julkisen vallan tarvittaessa yksipuolisilla, riittävän aikaisilla tukitoimilla koskevilla päätöksillä voidaan vaikuttaa siihen, että kriisipankin ongelmista aiheutuvat haitat pankkijärjestelmän toimivuudelle, yleiselle luottamukselle rahoitusmarkkinoiden toimintaan ja julkiselle taloudelle jäävät mahdollisimman rajoitetuiksi.

Esityksessä ehdotetaan, että valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin lisätään uusi 11 a §, jonka mukaan suomalainen kriisipankki voitaisiin määrätä tekemään valtioneuvoston tarkoituksenmukaiseksi katsoma tukihakemus. Jos pankki ei tällaista hakemusta tekisi, sen osakkeet ja pääomallinat tai sen liiketoiminta voitaisiin lunastaa valtion vakuusrahastosta annetun lain 12 b §:ssä säädettyssä järjestyksessä Valtion vakuusrahastolle ja ottaa

pankki tällä tavalla valtion haltuun. Ehdotetut säännökset antaisivat viranomaisille mahdollisuuden valita, otetaanko pankki lunastusmenettelyllä valtion haltuun vai pidetäänkö tarkoituksenmukaisempaan ratkaisua, jolla pankin tervehtyminen pyrittäisiin varmistamaan ilman haltuunottoa esimerkiksi pankkialan sisäisin järjestelyin. Viimeksi mainittu vaihtoehto voi olla välitöntä pakkolunastusmenettelyä tarkoituksenmukaisempi, jos se johtaa valtionalouden kannalta edullisempaan lopputulokseen ja samalla voidaan kuitenkin tukiehdoin varmistaa, että järjestelyssä toteutuvat yleiset pankkitukiperiaatteet, mukaan lukien riittävän laaja omistajien vastuu.

Valtioneuvosto voisi tehdä tukihakemukseen velvoittavan päätöksen laissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Ennen päätöksentekoa valtiovarainministeriön olisi pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta.

Valtioneuvoston päätöksen edellytyksenä olisi pankin vakavaraisuuden heikentyminen niin, että edellytyksiä jatkaa toimiluvan mukaista toimintaa ei ilman valtion rahoitustukea enää olisi ja että pankin selvitystila tai konkurssi voisi johtaa vakaviin häiriöihin rahoitusmarkkinoilla.

Siltä varalta, että pankki ei tekisi tukihakemusta valtioneuvoston asettamassa määräajassa, valtioneuvostolla tulisi olla oikeus päättää osakeyhtiömuotoisen pankin osakkeiden ja pääomalainojen lunastamisesta Valtion vakuusrahastolle. Lunastusmenettelyn tarkoituksena olisi siten varmistaa, että tarvittava tukihakemus tehdään. Lunastaminen tapahtuisi täyttä korvausta vastaan noudattaen, mitä valtion vakuusrahastosta annetun lain 12 b §:ssä säädetään. Tätä säännöstä olisi samalla tarkistettava siten, että siinä määriteltäisiin täyden korvauksen määräytymisperuste tavalla, joka voimassa olevaa sääntelyä paremmin vastaisi pankin osakkeilla kriisitilanteessa olevaa todellista arvoa.

Pankin ottamista lunastusmenettelyllä valtion haltuun ei yhteisöoikeudellisista syistä voida toteuttaa samalla tavalla kaikissa pankkimuodoissa. Osakeyhtiömuotoisissa pankeissa lunastus voidaan kohdentaa suoraan pankin omistajiin lunastamalla pankin osakkeet. Osuuspankin ja säästöpankin kohdalla vastaava suoraan omistajiin kohdistuva lunastus ei ole mahdollista. Eri pankkimuotojen yhdenvertainen kohtelu edellyttää kuitenkin, että lunastusuhka voidaan kohdistaa myös muihin kuin osakeyhtiömuotoisiin pankkeihin.

Muun kuin osakeyhtiömuotoisen pankin hakiessa itse rahoitustukea tuen ehdoksi voidaan voimassa olevan 12 a §:n 1 momentin mukaan asettaa, että pankki muutetaan osakeyhtiöksi luovuttamalla kaikki sen varat ja velat perustettavalle osakeyhtiölle säästöpankkilain tai osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista pankeista annetun lain (1504/2001) mukaisesti ja että tuki annetaan perustettavalle pankille. Osakeyhtiömuotoisen osuuspankin ja säästöpankin osakkeet olisi mahdollista lunastaa kuten muidenkin osakeyhtiömuotoisten pankkien osakkeet. Toinen mahdollisuus on kohdistaa lunastusuhka osuuspankin tai säästöpankin liiketoimintaan. Osuuspankin tai säästöpankin muuttaminen ensin osakeyhtiöksi ja lunastuksen kohdistaminen perustettavan pankin osakkeisiin hidastaisi lunastusprosessia merkittävästi. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan, että osuuspankkien ja säästöpankkien kohdalla lunastus suoritettaisiinkin lunastamalla pankin liiketoiminta.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, joka oikeuttaisi valtioneuvoston enintään kuudeksi kuukaudeksi rajoittamaan luottolaitosten, rahastoyhtiöiden, säilytysyhteisöjen, sijoituspalveluyritysten, arvopaperipörssien, optioyhteisöjen, selvitysyhteisöjen tai arvopaperikeskuksen toimiluvan tai sääntöjen mukaista toimintaa taikka päättämään julkisessa kaupankäynnissä tai monenkeskisessä kaupankäynnissä taikka optiopörssitoiminnassa noudatettavia menettelytapoja koskevista rajoituksista tai kielloista. Säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi, että rahoitusmarkkinoiden kansainvälisten häiriöiden tai toisen valtion viranomaisten toimien takia valtioneuvoston toimenpiteet ovat välttämättömiä



Suomen rahoitusmarkkinoiden tai rahoitusmarkkinoilla toimivien vakaan ja häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan myös, että valtion vakuusrahastosta annetun lain soveltamisalaa täydennettäisiin pankkikonsernien erilaiset rakenteet huomioon ottaen siten, että tukitoimet voisivat kohdistua myös talletuspankin omistusyhteisöön. Laista voitaisiin toisaalta poistaa tarpeettomana mahdollisuus rahoitustuen myöntämiseen luottolaitostoiminnasta annetussa laissa tarkoitetuille pankkien vakuusrahastoille.

#### 4 Esityksen vaikutukset

Valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin ehdotetuilla muutoksilla ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia tai vaikutuksia ylipäättäen normaaliaikoina pankkien toimiessa vakavaraisesti ja kannattavasti.

Tällä hetkellä Suomen rahoitusjärjestelmässä ei ole näköpiirissä tilannetta, jossa lakia valtion vakuusrahastosta jouduttaisiin soveltamaan. Tämä ei kuitenkaan poista tarvetta varautua mahdollisiin vakaviin häiriöihin myös valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin sisältyviä viranomaisten toimivaltuuksia kehittämällä sen lisäksi, mitä eduskunnalle tämän esityksen kanssa samanaikaisesti annetussa hallituksen esityksessä laiksi valtion pääomasijoituksista talletuspankkeihin ehdotetaan säädettäväksi.

Valtion vakuusrahastosta annetun lain mukaisten tukitoimien piiriin tulevan pankin vakavaraisuus on heikko ja uhkaa laskea alle laissa säädetyn vähimmäisvaatimuksen eikä näköpiirissä ole pankin omia toimenpiteitä, joilla omien varojen määrää voitaisiin nopeasti ja riittävällä tavalla kasvattaa. Pankki on siten ajautumassa kohti selvitystilaa ja toiminnan keskeytymistä. Tässä tilanteessa pankki joko tekee itse hakemuksen valtion rahoitustuesta tai esityksessä valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 11 a §:n nojalla valtioneuvosto voi velvoittaa pankin se tekemään.

Merkittävän suomalaisen pankin joutuminen hallitsemattomiin vakavaraisuusvaikeuksiin ja sitä kautta selvitystilaan johtaisi monitahoisiin ongelmiin Suomen rahoitusjärjestelmässä. Esimerkiksi lain mukaan turvattujen talletusten korvaaminen tallettajille sovittujen ehtojen mukaisesti ei todennäköisesti toteutuisi ilman valtion väliintuloa. Pankkien välinen maksuliikenne voisi myös häiriintyä pahoin, mikä vaikeuttaisi myös muiden pankkien toimintaa. Tapahtumalla olisi ilmeisesti suorien vaikutusten ohella myös yleisiä heijastusvaikutuksia suomalaisten pankkien asemaan ja niitä kohtaan tunnettuun luottamukseen kansainvälisillä markkinoilla sijoituskohteina tai vastapuolina. On myös mahdollista, että kotimaisten tallettajien luottamus pankkeihin horjuisi vakavasti ja voisi johtaa laajamittaiseen talletuspakoon.

On ilmeistä, että keskeisen pankin tuleminen toimintakyvyttömäksi johtaa viime kädessä tarvittaviin toimenpiteisiin myös viranomaisten taholta. Kysymys on pitkälti näiden toimenpiteiden ajoituksesta ja valtuudesta päättää niiden sisällöstä siten, että yhtäältä pankin tilanteesta johtuvat yhteiskunnalliset haitat ja toisaalta julkisen vallan tukitoimista valtiontaloudelle aiheutuvat kustannukset jäävät mahdollisimman pieniksi. Lakiehdotuksen keskeinen tavoite on tehdä varhainen, mutta hyvin perusteltu puuttuminen pankin toimintaan mahdolliseksi myös ilman pankin johdon tai omistajien suostumusta. Riittävän aikainen puuttuminen kriisipankin toimintaan vähentää julkisen pankkituen tarvetta, ehkäisee järjestelmäriskin vaaraa rahoitusmarkkinoilla sekä vahvistaa tallettajien ja muiden asiakkaiden sekä sijoittajien luottamusta pankin ja markkinoiden toimintaan. Pankin kriisitilanteen pitkittyminen kasvattaisi kustannuksia ja vaikeuttaisi viranomaisten toimia rahoitusjärjestelmän vakauttamisessa.

Jos kriisipankki otetaan valtion vakuusrahastosta annetun lain säännösten nojalla vakuusrahaston haltuun, valtiosta tulee pankin pääomituksen kautta pankin omistaja ja se joutuu varmistamaan toiminnan jatkuvuuden. Kriisipankin toiminnan jatkamisesta syntyy lyhyellä aikavälillä mahdollisten liikeappioiden kattamiseksi tarvittavan lisäpääomituksen ja sen rahoituskulujen kautta kustannuksia valtiolle. Valtion omistuksen myynnistä saadaan pankin tilanteen tervehtyessä tuloja, joilla voidaan kattaa tilapäisessä haltuunottovaiheessa syntyneitä menetyksiä. Pääomituksen rahoituskulujen ja omistuksen myynnistä myöhemmin saatavien tulojen nettovaikutuksen arviointi on kuitenkin mahdotonta, koska lopulliset kustannukset riippuvat tapauskohtaisesti käytettyjen varojen määrästä, pankin tervehtyttämishojelman onnistumisesta ja omistuksen myynnistä saaduista tuloista. Varmistamalla pankin toiminnan jatkuminen ja poistamalla näin uhka ongelmien laajentumisesta selvitystilaa kautta muihin pankkeihin voidaan kuitenkin minimoida julkisten varojen käyttötarve pidemmällä aikavälillä.

Ehdotetut säännökset lisäävät jonkin verran viranomaisten tehtäviä. Suomen Pankin ja Rahoitustarkastuksen olisi annettava lausunnot pankin taloudellisesta tilasta ja kyseisen pankin mahdollisen selvitystilaa taloudellisista vaikutuksista. Valtiovarainministeriö valmistelee lausuntojen perusteella esityksen valtioneuvostolle tukihakemukseen velvoittamisesta. Keskeinen tehtävä tässä yhteydessä on selvittää, onko kriisipankkia pidettävä Suomen rahoitusjärjestelmän kannalta merkittävänä ja minkälaisia seurauksia pankin selvitystilalla tai konkurssilla olisi rahoitusjärjestelmän toiminnalle. Niinin ikään tulisi selvittää pankin taloudellinen tila ja julkisen pankkituen tarve.

Pankin osakkeiden, pääomalainojen ja liiketoiminnan lunastamisesta tulisi lakiehdotuksen mukaan maksaa täysi korvaus. Julkisen kaupankäynnin kohteena olevat kriisipankin osakkeet olisivat todennäköisesti viimeistään lunastustilanteen ajankohtaistuessa menettäneet kokonaan tai ainakin lähes täysin arvonsa. Muunkin julkisen tuen piiriin tulevan pankin arvo olisi kriisitilanteessa hyvin alhainen. Valtiolla tuleekin olla mahdollisuus tässä tilanteessa lunastaa osakkeet, pääomalainat ja liiketoiminta niiden todellista arvoa vastaavalla hinnalla.

Ehdotetut lainmuutokset poistavat tällä hetkellä vallitsevan epävarmuuden rahoitusjärjestelmän kannalta keskeisen kriisipankin toiminnan jatkumisen osalta. Toimenpiteet voitaisiin käynnistää tarvittaessa ilman pankin omistajien tai johdon suostumusta ja näin nopeuttaa kriisin hoitoa ja alentaa sen kustannuksia. Tämä lisäksi yleistä luottamusta rahoitusjärjestelmän toimivuuteen myös kriisiaikoina. Samalla se vähentäisi mahdollista moraalikato-ongelmaa, jonka syynä olisi pankin omistajien tai johdon luottamus siihen, että julkinen valta tulee pankin omista toimista riippumatta joka tapauksessa aikanaan huolehtimaan edellytyksistä jatkaa pankin toimintaa.

## 5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä. Siitä on pyydetty lausunnot oikeusministeriöltä, Suomen Pankilta, Rahoitustarkastukselta, Kilpailuvirastolta ja Finanssialan Keskusliitolta.

Jäsenvaltioiden viranomaisten velvollisuudesta kuulla Euroopan keskuspankkia suunnitelmista lainsäädännöksi annetun neuvoston päätöksen (98/415/EY) 2 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden viranomaisten on kuultava Euroopan keskuspankkia suunnitelmista lainsäädännöksi sen toimivaltaan perustamissopimuksen mukaisesti kuuluvilla aloilla. Euroopan keskuspankkia on kuultava erityisesti muun muassa niiden kysymysten osalta, jotka koskevat rahoituslaitoksiin sovellettavia sääntöjä siltä osin kuin ne vaikutta-

vat merkittävästi rahoituslaitosten ja markkinoiden vakauteen. Tämän vuoksi esityksestä on pyydetty myös Euroopan keskuspankin lausunto. Euroopan keskuspankin lausunto ei esitystä annettaessa vielä ollut saapunut. Lausunto toimitetaan sen saavuttua viipymättä eduskunnalle.

## 6 Muut esitykseen vaikuttavat seikat

Hallitus antoi eduskunnalle 23 päivänä toukokuuta hallituksen esityksen laiksi Finanssivalvonnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 66/2008 vp). Lailla perustettaisiin uusi rahoitus- ja vakuutusvalvontaviranomainen, Finanssivalvonta. Sille siirtyisivät pääosin Rahoitustarkastuksen ja Vakuutusvalvontaviraston tehtävät. Voimassa oleva laki Rahoitustarkastuksesta kumottaisiin. Hallituksen esitys on edelleen eduskunnan käsiteltävänä. Finanssivalvonnan perustaminen ei aiheuta tarvetta tarkistaa tässä esityksessä ehdotettuja säännöksiä, koska ehdotettuun Finanssivalvonnasta annettavaan lakiin sisältyisi siirtymäsäännös, jonka mukaan muualla laissa oleva viittaus Rahoitustarkastukseen tarkoittaa viittausta Finanssivalvontaan.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki valtion vakuusrahastosta annetun lain muuttamisesta

1 §. *Rahaston tehtävä.* Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan Valtion vakuusrahaston varoista voidaan myöntää tukilainoja luottolaitostoiminnasta annetun lain 113 §:ssä tarkoitetuille talletuspankkien vakuusrahastoille. Rahaston vastuulla voidaan antaa myös takauksia tällaisten vakuusrahastojen ottamille lainoille. Momentti kumottaisiin tarpeettomana. Säännöksellä oli oma merkityksensä aina siihen saakka, kun luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin sisällytettiin säännökset kaikille pankeille yhteisestä talletussuojarahastosta. Liikepankkien ja Postipankki Oy:n vakuusrahastolle, Osuuspankkien vakuusrahastolle ja Säästöpankkien vakuusrahastolle lakisääteisenä kuulunut talletusten turvaamistehtävä siirtyi talletussuojarahastolle, ja pankkien omien vakuusrahastojen edelleen säilyttäminen tai tällaisten uusien vakuusrahastojen perustaminen tuli perustumaan asianomaisten pankkien vapaaehtoiseen valintaan. Luottolaitostoiminnasta annetun lain nojalla edelleen mahdollisilla pankkien omilla vakuusrahastoilla on siihen kuuluvien pankkien vakaan toiminnan turvaamiseen liittyvä tehtävä, mutta toisaalta rahastojen toiminnan rahoitus voi pääsääntöisesti perustua vain jäsenluottolaitoksilta perittäviin kannatusmaksuihin. Luottolaitostoiminnasta annetun lain 121 §:n mukaan vakuusrahasto ei saa ottaa toimintaansa varten lainaa, ellei valtiovaraministeriö erityisestä syystä myönnä tähän lupaa.

Pykälän 3 momenttia täydennettäisiin siten, että tuki voisi kohdistua myös talletuspankin omistusyhteisöön. Omistusyhteisöllä tarkoitettaisiin luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 §:n mukaisesti lain 13 §:ssä määriteltyä rahoituslaitosta, jonka tytäryritykset ovat pääasiassa luottolaitoksia tai ulkomaisia luottolaitoksia taikka rahoituslaitoksia ja jonka tytäryrityksistä ainakin yksi on luottolaitos. Ehdotetun täydennyksen jälkeen julkista pankkitukea myönnettäessä olisi mahdollista ottaa riittävän monipuolisesti huomioon tukea tarvitsevien talletuspankkien erilaiset omistusrakenteet ja samalla turvata mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla tukiehtojen toteutuminen. Rahoitustuen kanavoiminen talletuspankin omistusyhteisön kautta voi olla perusteltua esimerkiksi silloin, kun omistusyhteisö on osakeyhtiö, jonka osakkeet ovat julkisen kaupankäynnin kohteena, ja tuen vastikkeellisuutta sekä omistajien vastuuta koskevat tukiehdot on syytä kohdistaa nimenomaan osakeomistuksiin omistusyhteisössä.

11 §. *Rahoitustuen hakeminen.* Voimassa olevan säännöksen mukaan luottolaitostoiminnasta annetun lain 113 §:ssä tarkoitettulle pankin vakuusrahastolle myönnettävä laina ja sille annettava takaus myönnetään vakuusrahaston hakemuksesta. Lain 1 §:ään ehdotetun muutoksen jälkeen tällaiselle vakuusrahastolle ei enää voitaisi myöntää laissa tarkoitettua tukea. Voimassa oleva säännös on siten tarpeeton. Laista puuttuu toisaalta säännös vaadittavasta hakemuksesta silloin, kun yksittäinen pankki tai sen omistusyhteisö on päättänyt hakemaan tai Valtion vakuusrahastosta annetussa laissa tarkoitettu omaisuudenhoito-yhtiö hakee rahoitustukea. Nimenomaisen säännöksen puuttuessa on selvää, että Valtion vakuusrahasto ei voi ryhtyä tukitoimiin ilman asianmukaista hakemusta. Voimassa oleva pykälä ehdotetaan tästä syystä korvattavaksi selventävällä säännöksellä, jonka mukaan yksittäiselle pankille tai omaisuudenhoito-yhtiölle annettava rahoitustuki myönnetään pankin, sen omistusyhteisön tai omaisuudenhoito-yhtiön tekemästä hakemuksesta.

Pykälän otsikko ehdotetaan samalla tarkistettavaksi säännöksen uutta sisältöä vastaavaan muotoon.

11 a §. *Tukihakemukseen velvoittaminen.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös pankin velvoittamisesta tukihakemuksen tekemiseen. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi säännöksessä mainittujen edellytysten täytyessä velvoittaa vakavaraisuusongelmiin joutuneen pankin tekemään Valtion vakuusrahastolle hakemuksen valtioneuvoston tarpeelliseksi katsoman rahoitustuen saamiseksi. Valtioneuvoston harkintavalta olisi rajattu yhtäältä itse pankin taloudellista tilaa ja sen arvioitua kehitystä koskevilla ehdoilla sekä toisaalta julkisen tuen välttämättömyyttä niin sanotun järjestelmäriskin välttämiseksi korostavilla vaatimuksilla.

Ensinnäkin edellytettäisiin, että tukihakemuksen tekemiseen velvoitettavan pankin vakavaraisuus on heikentynyt tai sen voidaan odottaa heikentyvän niin, että edellytyksiä jatkaa toimiluvan mukaista toimintaa ei enää olisi. Tämän ehdon toteutuminen on arvioitavissa osana Rahoitustarkastuksen harjoittamaa luottolaitoslainsäädäntöön perustuvaa pankkien vakavaraisuusvalvontaa. Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin sisältyvien laskentasääntöjen perusteella määräytyvän vakavaraisuusvaatimuksen täyttyminen on edellytyksenä toimiluvan mukaisen luottolaitostoiminnan harjoittamiselle ja valvontaviranomaisella on pankin raportoinnin ja omien tarkastushavaintojensa perusteella jatkuvasti tieto valvonnassaan olevien luottolaitosten vakavaraisuustasosta ja sen kehityksestä.

Toinen edellytys olisi, että pankin vakavaraisuuden saattaminen hyväksyttävälle tasolle ei olisi mahdollista ilman valtion rahoitustukea. Ensisijaisesti pyrittäisiin siihen, että vakavaraisuusongelmiin joutunut pankki tervehtyisi omin tai rahoitusmarkkinoiden muiden yksityisten toimijoiden toimenpitein. Rahoitustarkastus edellyttäisikin pankilta ensin suunnitelmaa siitä, miten pankki aikoo itse tervehdyttää taloudellisen asemansa. Valtion rahoitustuen myöntäminen tulisi kysymykseen vasta sen jälkeen, kun olisi käynyt ilmeiseksi, että pankilla ei ole esittää uskottavaa suunnitelmaa, jolla sen vakavaraisuus on mahdollista saattaa laissa edellytetyille tasolle ilman julkista tukea.

Kolmanneksi edellytettäisiin, että pankin selvitystila tai konkurssi voisi johtaa vakaviin häiriöihin rahoitusmarkkinoilla. Häiriö olisi vakava, jos se voisi johtaa järjestelmäriskin toteutumiseen markkinoilla. Tällaisen riskin voidaan katsoa toteutuvan, jos pankin selvitystila tai konkurssi johtaa merkittäviin häiriöihin maksujärjestelmän toiminnassa, siitä seuraa huomattava talletuspako pankkijärjestelmästä tai se vaarantaa pankkisektorin varainhankinnan. Järjestelmäriskin uhan olemassaolon arvioisivat yhteistyössä valtiovarainministeriö, Suomen Pankki ja Rahoitustarkastus.

Säännöksen 2 momentin mukaan valtioneuvosto voisi päättää pankin osakkeiden ja pääomalainojen lunastamisesta täyttä korvausta vastaan Valtion vakuusrahastolle, jos pankki ei tee valtioneuvoston edellyttämää tukihakemusta määräajassa. Lunastus voisi koskea kaikkia osakkeita ja pääomalainoja tai osaa niistä. Jos lunastus koskisi vain osaa osakkeista, kaikkia osakkeenomistajia olisi kohdeltava yhdenvertaisesti.

Osakkeiden ja pääomalainojen käyvän arvon määrittämiseen ja lunastusmenettelyyn sovellettaisiin osakeyhtiölain (624/2006) 18 luvun 2-11 §:n säännöksiä. Lunastushinnan määräisivät siten Keskuskauppakamarin lunastuslautakunnan valitsevat puolueettomat ja riippumattomat välimiehet, joilta edellytettäisiin tehtävän vaatimaa asiantuntemusta. Osakkeiden lunastushinta olisi, mainituista osakeyhtiölain säännöksistä poiketen, valtion vakuusrahastosta annetun lain 12 b §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti määräytyvä käypä hinta.

Muiden kuin osakeyhtiömuotoisten pankkien kohdalla suoraan pankin omistajiin kohdistuva lunastaminen ei ole mahdollista. Valtioneuvosto voisikin momentin mukaan lunastaa muun kuin osakeyhtiömuotoisen pankin liiketoiminnan täyttä korvausta vastaan Valtion vakuusrahastolle tai lain tarkoittamalle omaisuudenhoitoyhtiölle. Menettelyllä turvattaisiin eri yhteisömuotoa olevien pankkien tasavertainen kohtelu. Liiketoiminnan lunastamisella tarkoitetaan sitä, että pankin varat ja velat siirtyvät joko kokonaan tai osittain vakuusrahastolle. Lunastaminen voisi tapahtua siten, että koko liiketoiminta tai vain osa siitä lunastetaan.

Pykälän 3 momentin mukaan pankkia ei saisi asettaa valtioneuvoston tukihakemuksen tekemiselle asettaman määräajan kuluessa selvitystilaan tai konkurssiin. Asettaessaan määräajan tukihakemukselle valtioneuvosto olisi samalla alustavasti arvioinut, että pankin mahdollinen selvitystila tai konkurssi voi johtaa järjestelmäriskin toteutumiseen rahoitusmarkkinoilla. Tämän vuoksi olisi tarpeen säätää, että selvitystilaan tai konkurssiin asettaminen ei olisi mahdollista valtioneuvoston asettaman määräajan kuluessa eikä tukihakemuksen tekemisen jälkeenkään niin kauan kuin hakemus on viranomaisten käsiteltävänä.

Pykälän 4 momentin mukaan valtiovarainministeriön olisi ennen tukihakemuksen tekemiseen velvoittavan päätöksen ja tukihakemuksen tekemisen laiminlyönnistä seuraavan pakkolunastuspäätöksen esittelyä valtioneuvostolle pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta. Lakisääteisen lausuntomenettelyn tarkoituksena on taata pankin omistajien ja johdon kannalta keskeisille ja taloudellisesti merkittävillä päätöksillä mahdollisimman monipuolinen kaikkien rahoitusmarkkinaviranomaisten asiantuntemukseen perustuva harkinta.

Valtioneuvoston päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus muutoksenhakuviranomaisena toisin määräisi. Säännös on välttämätön, sillä pankin toimintaa vakauttavia viranomaispäätöksiä olisi oltava mahdollista tehdä niiden edellyttämällä kiireellisyydellä.

12 §. *Tukiehdot.* Voimassa olevan säännöksen mukaan tukilainaan ja muihin tukitoimiin voidaan asettaa sekä tukea saavaa vakuusrahastoa että tuettavan pankin toimintaa ja hallintoa koskevia ehtoja. Tukilaina ja muu takaisin maksettava rahoitustuki voidaan jättää kokonaan tai osittain takaisinperimättä, jos eduskunta niin päättää.

Pykälää muutettaisiin lain 1 §:ään ehdotettujen muutosten vuoksi siten, että siitä poistettaisiin maininnat vakuusrahastolle myönnettävään rahoitustukeen liitettävistä ehdoista ja tällaisen tuen perimättä jättämisestä. Säännöstä täydennettäisiin toisaalta niin, että siinä

otettaisiin huomioon ehdotettu mahdollisuus rahoitustuen myöntämiseen talletuspankin omistusyhteisölle.

12 b §. *Tuen kohteena olevan pankin osakkeiden, pääomalainojen ja liiketoiminnan lunastaminen.* Voimassa olevan säännöksen mukaan tuen kohteena olevan pankin osakkeet ja pääomalainat voidaan lunastaa täyttä korvausta vastaan Valtion vakuusrahastolle tai laissa tarkoitettulle omaisuudenhoitoyhtiölle. Osakkeiden käyvän hinnan määrittämiseen ja lunastusmenettelyyn sovelletaan, mitä osakeyhtiölain 18 luvun 2-11 §:ssä säädetään. Osakkeiden lunastushinta on välimiesmenettelyn vireilletuloa edeltävän ajankohdan käypä hinta. Jos lunastamista on edeltänyt arvopaperimarkkinalain 6 luvun 10 §:n mukainen pakollinen ostotarjous, käypänä hintana pidetään julkisessa ostotarjouksessa tarjottua hintaa, jollei muuhun ole erityistä syytä.

Osakeyhtiölain 18 lukuun sisältyvät säännökset osakkeiden lunastushinnasta on otettu lakiin pitäen silmällä normaalisti toimivien ja itsenäistä toimintaansa jatkavien yhtiöiden osakkeiden lunastustilanteita. Vakavaraisuuskriisissä olevan pankin osakkeisiin sovellettuina säännökset voivat käytännössä johtaa, pankin taloudellinen tila sekä osakkeen arvoon vaikuttava pankin jo toteutunut ja tulevaisuudelle arvioitu tappiokehitys huomioon ottaen, osakkeiden tosiasiallista arvoa korkeampiin lunastushintoihin. Tätä ei voida pitää perusteltuna tilanteessa, jossa pankki saa vakavaraisuutensa turvaamiseen tukea julkisista varoista. Aikanaan vahvistettujen pankkituen yleisten periaatteiden mukaan omistajien vastuu tuettavissa pankeissa toteutetaan niin laajalti kuin mahdollista. Tämän vuoksi pykälän 1 momenttia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että siinä tarkoitettuna täytenä korvauksena pidettäisiin osakkeelle lunastuspäätöksen tekohetkellä arvioitua käypää arvoa sen jälkeen, kun osakepääomasta olisi laskennallisesti vähennetty taseen osoittamat jo vahvistetut tappiot sekä tappiot, joiden arvioidaan niiden lisäksi tulevan kirjattaviksi lunastusvuonna ja kolmena sitä seuraavana vuonna osakepääoman vähennyksinä. Arvion tulevista tappioista tulisi perustua luotettavaan selvitykseen pankin luottokannan ja muiden sijoitusten riskipitoisuudesta ja perusteltuun näkemykseen tappioiden todennäköisyydestä ja ajoittumisesta. Tällaisen selvityksen saamiseksi pankissa olisi suoritettava Valtion vakuusrahastosta annetun lain 14 a §:ssä tarkoitettu erityistarkastus. Ehdotettua lunastushinnan määräytymistäpaan noudatettaisiin myös silloin, kun valtioneuvosto lain 11 a §:n 2 momentin nojalla päättää tukihakemuksen tekemiseen velvoitetun pankin osakkeiden lunastamisesta.

Osakeyhtiölain 18 luvun säännösten mukaan kysymyksen lunastusoikeuden olemassaolosta ja lunastushinnasta ratkaisevat Keskuskauppakamarin lunastuslautakunnan valittamat välimiehet. Välimiesten ratkaisuun voidaan luvun 10 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla käräjäoikeuteen ja, jos korkein oikeus myöntää valitusluvan, edelleen korkeimmalta oikeudelta. Jos vakavaraisuuskriisissä oleva pankki on päätetty ottaa valtion haltuun, sitä koskevia rahoitusmarkkinoiden vakautteen tähtäviä viranomaispäätöksiä on voitava tehdä niiden edellyttämällä kiireellisyydellä. Tästä syystä mahdollisuus hakea muutosta ei voisi koskea päätöstä lunastusoikeuden olemassaolosta. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lunastusoikeuden olemassaolo katsottaisiin lainvoimaisesti ratkaistuksi ja omistusoikeus osakkeeseen siirtyneeksi Valtion vakuusrahastolle silloin, kun valtioneuvosto tekee lunastuspäätöksen. Koska valtio olisi vastuussa lunastushinnan maksamisesta, hinnan maksamiselle ei olisi tarpeen asettaa luvun 6 §:ssä tarkoitettua vakuutta. Muutoksenhakua välimiesten päätökseen lunastushinnasta ja muista välitystuomioon sisältyvistä kysymyksistä ei ole tarpeen rajoittaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momenttia vastaavasti muiden kuin osakeyhtiömuotoisten pankkien liiketoiminnan lunastamisesta Valtion vakuusrahastolle tai laissa tarkoitettulle omaisuudenhoitoyhtiölle. Säännös koskisi säästöpankkeja ja osuuspankkeja. Kuten osakkeidenkin lunastamisessa myös liiketoiminta lunastettaisiin käyvästä arvosta.

Yhdenmukaisesti osakkeiden lunastamisen kanssa täytenä korvauksena pidetään liike-toiminnalle arvioitua käypää arvoa sen jälkeen, kun pankin vahvistetun taseen osoittamat tappiot ja niiden lisäksi lunastusvuonna ja kolmena sitä seuraavana vuonna kirjattavaksi tuleviksi arvioidut tappiot on vähennetty. Korvauksen määräytymismenettelyssä noudattaisiin samaa menettelyä kuin osakkeiden lunastamisessa.

Jos osuuspankki tai säästöpankki ei liiketoiminnan lunastamisen jälkeen enää täytä luottolaitostoiminnalle asetettuja vaatimuksia, sen olisi ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin. Pankki, jolla lunastuksen jälkeen ei enää ole lainkaan varoja, olisi päätettävä asettaa selvitystilaan noudattaen osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista pankeista annetun lain tai säästöpankkilain asianomaisia säännöksiä. Jos osuuspankilla lunastushinnan maksamisen jälkeen olisi varoja, sen olisi haettava toimilupansa peruuttamista. Lisäksi pankin olisi riippuen varojen määrästä joko päätettävä pankin asettamisesta selvitystilaan tai toiminnan jatkamisesta muuna kuin osuuspankkina. Säästöpankki olisi päätettävä asettaa selvitystilaan sen purkamiseksi, jollei sitä 4 momentin mukaisesti päätetä muuttua säätiöksi.

Pykälän 3 *momentti* vastaisi voimassa olevan lain 2 momenttia.

Pykälän 4 *momentin* mukaan säästöpankki, jonka liiketoiminta on lunastettu, voitaisiin muuttua säätiöksi siten kuin siitä säästöpankkilain 92 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään. Säästöpankkilain 90 §:n mukaan, jos säästöpankki luovuttaa koko liiketoimintansa yhdelle pankin toimintaa jatkamaan perustettavalle luottolaitokselle, ja vastikkeena maksetaan yksinomaan vastaanottavan luottolaitoksen osakkeita, luovuttava säästöpankki voidaan muuttua säätiöksi. Säätiön perustamisesta mainitussa tilanteessa säädetään lain 92 §:ssä. Momenttia voitaisiin soveltaa tilanteessa, jossa säästöpankilla lunastushinnan maksamisen jälkeen on varoja eikä pankkia päätetä asettaa selvitystilaan sen purkamiseksi.

Pykälän 5 *momentti* vastaisi voimassa olevan lain 3 momenttia. Momenttiin tehtäisiin uudesta 2 momentista johtuva teknisluonteinen tarkistus, jolla osakkeenomistajien tasa-vertaisen kohtelun vaatimus rajoitetaan koskemaan osakkeiden lunastamista koskevia päätöksiä.

19 b §. *Toiminnan rajoittaminen.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös rahoitusmarkkinoiden toiminnan rajoittamisesta. Pykälän 1 momentissa valtioneuvosto valtuutettaisiin päättämään määräajaksi eräitä rahoitusmarkkinoilla toimivia tai säänneltyä arvopaperikauppaa koskevista rajoituksista ja kielloista. Valtuuden käyttämiselle asetettaisiin pykälässä tiukat edellytykset ja sitä voitaisiin soveltaa vain erittäin poikkeuksellisissa tilanteissa. Ensinäkin toimivallan käyttämisen edellytyksenä olisi, että toimenpiteiden tarve Suomessa johtuu rahoitusmarkkinoiden kansainvälisestä häiriöstä tai toisen valtion viranomaisen toimista. Toimivaltuutta ei siten voisi käyttää, jos kyse on kotimaisista taloudellisista ongelmista.

Toiseksi rahoitusmarkkinoiden kansainvälisten häiriöiden tai muun valtion viranomaisten toimien on uhattava Suomen rahoitusmarkkinoiden tai niillä toimivien vakaata ja häiriötöntä toimintaa. Valtioneuvosto voisi päättää vain sellaista toimista, jotka tarvitaan Suomen markkinoiden vakaan ja häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Valtioneuvoston päätös voitaisiin tehdä vain määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi. Myös tämä vaatimus korostaa, että kyse on vain poikkeuksellisissa tilanteissa käytävissä olevasta valtuudesta.

Säännöksen soveltamisen edellytyksenä olisi lisäksi, että valtioneuvoston päätös on välttämätön säännöksessä mainitun tavoitteen, rahoitusmarkkinoiden tai niillä toimivien va-

kaan ja häiriöttömän toiminnan turvaaminen, saavuttamiseksi. Välttämättömyysedellytyksestä seuraa, että säännöstä voidaan soveltaa vain, jos säännöksen tavoitetta ei voida saavuttaa viranomaisten muilla toimivaltuuksilla. Välttämättömyysedellytyksestä seuraa myös, että valtioneuvoston päätöksen kesto olisi rajattava niin lyhyeksi kuin se tavoitteen saavuttamisen kannalta on mahdollista. Jos määräajan kuluessa peruste, jolla rajoitus tai kielto on päätetty, poistuu, valtioneuvoston olisi kumottava päätös välittömästi.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriön olisi ennen pykälän tarkoittaman päätöksen esittelyä pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta. Lakisääteisen lausuntomenettelyn tarkoituksena on varmistaa asianomaisen toimijan kannalta tärkeille ja taloudellisesti merkittävillä päätöksillä mahdollisimman monipuolinen kaikkien rahoitusmarkkinaviranomaisten asiantuntemukseen perustuva harkinta. Poikkeuksellisesti, jos asia on äärimmäisen kiireellinen, lausuntomenettelyä ei tarvitse noudattaa. Pykälän tarkoittamissa ongelmatilanteissa rahoitusmarkkinaviranomaiset ovat kiinteässä yhteydessä ja yhteistyössä. Näin ollen myös kiireellisissä tilanteissa, joissa muodollinen lausuntomenettely ei ole mahdollinen, Suomen Pankin ja Rahoitustarkastuksen näkemys on käytännössä ministeriön tiedossa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että Rahoitustarkastus valvoo valtioneuvoston päätöksen noudattamista.

## 1.2 Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten jälkeen julkista pankkitukea ei enää voitaisi antaa pankkien vakuusrahastojen välityksellä siten, että tuen rahoitus perustuisi vakuusrahastolle myönnettävään tukilainaan tai vakuusrahaston omalle varainhankinnalle annettavaan takaukseen. Tämän vuoksi luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin sisältyvistä pankkien vakuusrahastoja koskevista säännöksistä olisi poistettava kohdat, jotka koskevat myönnetyn julkisen tuen huomioon ottamista rahaston hallinnossa, rahoituksessa, tukipäätösten tekemisessä ja myönnetyn rahoitustuen takaisinperinnästä luopumisessa.

116 §. *Vakuusrahaston hallinto.* Pykälän 2 momentti, jossa säädetään valtiovarainministeriön oikeudesta nimetä julkista tukea saaneen pankin vakuusrahaston valtuuskuntaan ja hallitukseen valtiota edustava jäsen, kumottaisiin.

117 §. *Vakuusrahaston kannatusmaksu.* Pykälän 3 momentti, jonka mukaan julkista tukea saaneen vakuusrahaston kannatusmaksua voidaan korottaa tuen takaisin maksamisen varmistamiseksi, kumottaisiin.

119 §. *Tuen myöntäminen.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin maininta, jonka mukaan julkisen tuen turvin vakuusrahastosta jäsenpankille myönnettyä rahoitustukea voidaan antaa ja pääomalainoja myötää vain valtiovarainministeriön myöntämässä rajoissa. Samaa asiaa koskeva säännöksen 5 momentti kumottaisiin.

120 §. *Avustustulainan takaisin perimisestä luopuminen.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin maininta, jonka mukaan julkista tukea saanut vakuusrahasto ei saa luopua jäsenpankilleen myöntämänsä rahoitustuen takaisinperinnästä ilman valtiovarainministeriön lupaa.

## 2 Voimaantulo



Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

### 3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 11 a §:n mukaan valtioneuvosto voisi tiettyjen edellytysten täytyessä velvoittaa vakavaraisuusongelmiin joutuneen pankin tekemään Valtion vakuusrahastolle hakemuksen valtioneuvoston tarpeelliseksi katsoman rahoitustuen saamiseksi. Jos pankki ei tekisi hakemusta valtioneuvoston asettamassa määräajassa, sen osakkeet ja pääomallinat tai liiketoiminta voitaisiin valtioneuvoston niin päättäessä lunastaa Valtion vakuusrahastolle.

Ehdotettu sääntely on merkityksellinen perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan kannalta. Valtion vakuusrahaston tai valtion talousarvion varoista myönnettävän pankkituen kohteeksi joutuminen merkitsee käytännössä sitä, että pankkiin ja sen omistajiin tulevat sovellettaviksi edellä selostetut Valtion vakuusrahastosta annetun lain säännökset omistajanvastuun toteuttamisesta sekä muutkin pankin toiminnalle ja hallinnolle asetettavat pankkituen ehdot. Viranomaisen tekemä päätös voisi siten johtaa siihen, että pankin omistajien osakeomistukseen tai pääomallainojen haltijoiden lainaehtoihin perustuvat oikeudet lakkaavat tai että ne toteutuvat ainakin merkittäväällä tavalla rajoitettuna. Valtion vakuusrahastosta annetun lain 12 b §:n mukaan osakkeet tai pääomallinat voitaisiin tiettyjen edellytysten täytyessä myös lunastaa valtion vakuusrahastolle tai laissa tarkoitettulle omaisuudenhoitoyhtiölle. Osakeomistukseen rinnastettava puuttuminen voisi kohdistua myös säästöpankkeihin ja osuuspankkeihin sekä muihinkin osuuskuntamuotoisiin luottolaitoksiin, sillä lain omistajanvastuuta koskevien säännösten mukaan tällaisen luottolaitoksen liiketoiminta voitaisiin lunastaa Valtion vakuusrahastolle. Säästöpankkien ja osuuspankkien omistukseen voitaisiin lain nojalla puuttua myös asettamalla niille annettavan pankkituen ehdoksi pankin yhteisömuodon muuttaminen osakeyhtiöksi ja tämän jälkeen lunastaa osakkeet Valtion vakuusrahastolle.

Perustuslaissa turvatuille perusoikeuksille voidaan tietyin edellytyksin säätää rajoituksia. Rajoitusten on täytettävä perusoikeuksien rajoittamiselta vaadittavat yleiset edellytykset (esimerkiksi PeVM 25/1994 vp). Perusoikeuksien rajoittamista koskevien periaatteiden mukaan rajoituksista voidaan säätää ainoastaan lailla. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä ja niiden olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Rajoitustarpeen tulee olla hyväksyttävä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Rajoitustarpeen on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukainen siten, että se on välttämätön hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi.

Ehdotetun 11 a §:n soveltaminen olisi mahdollista vain, jos pankin selvitystila tai konkurssi voisi rahoitusmarkkinaviranomaisten perustellun arvion mukaan johtaa vakaviin häiriöihin rahoitusmarkkinoilla. Säännökselle olisi siten painava yhteiskunnallinen tarve. Ehdotettu perusoikeuksien rajoitus olisi myös suhteellisuusvaatimuksen mukainen, sillä säännös voisi tulla sovellettavaksi vain siinä tilanteessa, että pankin vakavaraisuuden saattaminen hyväksyttävälle tasolle ei enää olisi mahdollista pankin omin toimenpitein ja ainoaksi keinoksi toiminnan jatkamiselle jäisi julkisista varoista annettava tuki. Valtioneuvoston päätösvaltaa rajoittaisivat lisäksi varsin tarkasti rajatut ehdot, joiden toteuttamista arvioitaisiin säännönmukaisin rahoitusvalvonnan keinoin. Pankin vakavaraisuuden heikentymistä koskevan edellytyksen olemassaolo perustuisi luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin, jonka säännösten perusteella vaadittava vakavaraisuustaso määräytyy. Vakavaraisuuden tulevaa kehitystä arvioitaisiin sen perusteella, mikä on pankin taseeseen sisältyvien sijoitusten ja sitoumusten sekä taseen ulkopuolisten sitoumusten riskipitoisuus ja sen perusteella arvioitavien omien varojen määrään vaikuttavien luotto- ja takaustap-

pioiden todennäköisyys. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi myös, että kaikki siinä säädetyt valtioneuvoston päätösvaltaa rajoittavat ehdot täyttyvät samanaikaisesti.

Valtioneuvostolle ehdotettu oikeus päättää tuen kohteena olevan pankin osakkeiden ja pääomallainojen pakkolunastuksesta vastaa, mitä perustuslain 15 §:n 2 momentissa säädetään mahdollisuudesta säätää lailla omaisuuden pakkolunastuksesta. Lunastushinnan määrittämiseen ja lunastusmenettelyyn sovellettaisiin lain 12 b §:ää, jonka mukaan lunastus tapahtuisi täyttä korvausta vastaan. Täytenä korvauksena pidettäisiin osakkeelle arvioidua käypää arvoa sen jälkeen, kun pankin vahvistetun taseen mukaiset tappiot ja niiden lisäksi kirjattaviksi tuleviksi arvioidut tappiot olisi otettu huomioon osakkeen arvoon vaikuttavina osakepääoman vähennyksinä. Tarkoituksena on, että säännöksen nojalla määrättävä osakkeen käypä arvo vastaisi mahdollisimman hyvin osakkeen tosiasiallista arvoa pankissa, jonka ei ole mahdollista jatkaa toimintaansa ilman julkista tukea. Lunastusmenettelyn kohteeksi joutuvien osakkeenomistajien oikeusturvan kannalta on keskeistä, että kysymyksen lunastushinnasta ratkaisevat pankissa tehdyn asiaa koskevan osakeyhtiölain mukaisen erityisen tarkastuksen jälkeen ulkopuoliset riippumattomat välimiehet ja että välimiesten päätös on mahdollista saattaa yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Osuuspankkien ja säästöpankkien liiketoiminnan lunastamiseen sovellettaisiin vastaavaa menettelyä.

Valtion vakuusrahastosta annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 19 b §:n nojalla valtioneuvosto voisi pykälässä säädettyjen edellytysten täytyessä päättää säännöksessä erikseen mainituista rahoitusmarkkinoilla toimivia yrityksiä tai arvopaperikauppaa koskevista rajoituksista ja kielloista, jos se olisi välttämätöntä rahoitusmarkkinoiden vakaan ja häiriöttömän toiminnan kannalta. Säännöstä on arvioitava elinkeinovapauden kannalta.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt elinkeinovapautta perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaisena pääsääntönä. Valiokunta on rahoitusmarkkinoilla toimivien toimiluvanvaraisuutta koskevissa kannanotoissaan (esimerkiksi PeVL 24/2002 vp, PeVL 16/2003 vp) katsonut, että rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen ja sitä kautta asiakkaiden suojaan liittyvät perusteet puoltavat yleistä luvanvaraisuutta. Rahoitusmarkkinoilla toimivien toimilupapäätöksiin on perustuslakivaliokunnan kannan mukaan mahdollista liittää myös ehtoja (PeVL 67/2002 vp ja PeVL 16/2003 vp). Perustuslakivaliokunta ei ole voimassa olevien rahoitusmarkkinoilla toimivien yritysten toiminnan väliaikaista keskeyttämistä koskevien säännösten kohdalla todennut säännöksiin liittyvän perustuslain kannalta ongelmia. Perustuslakivaliokunta katsoi talletuspankin väliaikaista keskeyttämistä koskevista laista annetusta hallituksen esityksestä (HE 180/2001 vp) antamassaan lausunnossa (PeVL 53/2001 vp), että ehdotettu toiminnan keskeyttäminen puuttuu voimakkaasti elinkeinovapauteen. Toimenpide perustuu kuitenkin vahvoihin yhteiskunnallisiin intresseihin, minkä takia ehdotus ei ollut elinkeinovapauden kannalta ongelmallinen.

Nyt ehdotettu säännös poikkeaa voimassa olevista säännöksistä siinä, että rajoitukset tai kiellot eivät kohdistu yksittäiseen toimijaan, vaan sen nojalla voitaisiin rajoittaa kaikkien pykälässä mainittujen säänneltyjen toimijoiden tai tietyn ryhmän toimintaa. Valtuuden perusteina ovat kuitenkin samanlaiset yhteiskunnalliset intressit kuin toimilupäsääntelyssä ja voimassa olevissa toiminnan rajoittamista koskevissa säännöksissä eli rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen ja tätä kautta asiakkaiden suojeleminen. Säännöksessä valtioneuvostolle annettava toimivaltuus kohdistuu jo muutoinkin säänneltyihin elinkeinoihin, joissa toiminnan harjoittajilta edellytetään erityistä ammattiosaamista. Valtuuden kohteena on asiallisesti rajoitettu joukko yrityksiä. Säännöksen nojalla ei voitaisi asettaa rajoituksia yksityisille yrityksille tai henkilöille.

Säännöksessä on myös erikseen määritelty edellytykset, milloin toimivaltuutta voidaan käyttää. Perusedellytyksenä on, että kysymyksessä on Suomen ulkopuolelta peräisin ole-

va erityisen painava syy. Lisäksi valtioneuvoston toimivalta on rajoitettu toimiin, jotka ovat välttämättömiä säännöksen tavoitteen saavuttamiseksi. Perustuslakivaliokunta on Rahoitustarkastuksen toimivaltuuksia koskevassa käytännössään pitänyt tarpeellisena toimivaltuuksien rajaamista toimivaltuuden tarkoituksen kannalta välttämättömiin toimiin. Esimerkiksi lausunnossaan PeVL 67/2002 vp valiokunta katsoi, että Rahoitustarkastuksen tietojensaantioikeus pitää rajoittaa luovutuksensaajan tarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin.

Edellä olevan perusteella ehdotettuja rajoituksia perustuslaissa turvattuun omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen voidaan pitää perusoikeuksien rajoittamista koskevien hyväksyttävien periaatteiden kannalta riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti määritellyinä. Osakkeiden ja pääomalainojen sekä liiketoiminnan lunastamisen mahdollistava säännös on perustuslaissa säädettyjen edellytysten mukainen. Tämän vuoksi hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Esityksestä on kuitenkin tarpeen pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

**1.**

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

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* valtion vakuusrahastosta 30 päivänä huhtikuuta 1992 annetun lain (379/1992)

1 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 126/2007,

*muutetaan* 1 §:n 3 momentti, 11, 12 ja 12 b §, sellaisena kuin ne ovat, 1 §:n 3 momentti laissa 245/1996, 11 § laissa 1237/1997 ja 12 b § laissa 1508/2001 ja osin laissa 644/2006, sekä

*lisätään* lakiin uusi 11 a ja 19 b § seuraavasti:

1 §

*Rahaston tehtävä*

-----  
Rahaston varoista voidaan merkitä suomalaisen talletuspankin ja sen omistusyhteisön osakkeita ja osuuksia, myöntää lainaa pankille ja sen omistusyhteisölle, antaa niiden ottamille lainoille takauksia ja myöntää pankille ja sen omistusyhteisölle muutakin rahoitustukea, jos se on tarpeellista pankin toiminnan ja rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseksi.  
-----

11 §

*Rahoitustuen hakeminen*

Edellä 1 §:n 3 momentissa tarkoitettulle pankille tai sen omistusyhteisölle taikka 1 §:n 4 momentissa tarkoitettulle omaisuudenhoitoyhtiölle annettava rahoitustuki myönnetään pankin, sen omistusyhteisön tai omaisuudenhoitoyhtiön hakemuksesta.

## 11 a §

*Tukihakemukseen velvoittaminen*

Poiketen siitä, mitä 11 §:ssä on säädetty, valtioneuvosto voi määrätä suomalaisen pankin tekemään rahastolle hakemuksen valtioneuvoston tarpeelliseksi katsoman rahoitustuen saamiseksi, jos:

- 1) pankin vakavaraisuus on heikentynyt tai sen voidaan odottaa heikentyvän niin, että edellytyksiä jatkaa toimiluvan mukaista toimintaa ei ole;
- 2) pankin vakavaraisuuden saattaminen hyväksyttävälle tasolle ei ole mahdollista ilman valtion rahoitustukea; ja
- 3) pankin selvitystila tai konkurssi voi johtaa vakaviin häiriöihin rahoitusmarkkinoilla.

Jos pankki ei tee tukihakemusta valtioneuvoston asettamassa määräajassa, valtioneuvosto voi päättää, että osakeyhtiömuotoisen pankin osakkeet ja pääomalainat tai muun kuin osakeyhtiömuotoisen pankin liiketoiminta lunastetaan tämän lain 12 b §:ssä säädettyssä järjestyksessä rahastolle.

Pankkia ei saa asettaa 2 momentissa tarkoitetun määräajan kuluessa eikä tukihakemuksen viranomaiskäsittelyn kestäessä selvitystilaan tai konkurssiin.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtiovarainministeriön on ennen päätöksen tekemistä pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta. Valtioneuvoston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

## 12 §

*Tukiehdot*

Tukitoimiin voidaan asettaa tuettavan pankin ja omistusyhteisön toimintaa ja hallintoa koskevia ehtoja.

Takaisin maksettava rahoitustuki voidaan jättää kokonaan tai osittain takaisin perimättä, jos eduskunta niin päättää.

## 12 b §

*Tuen kohteena olevan pankin osakkeiden, pääomalainojen ja liiketoiminnan lunastaminen*

Edellä 12 a §:ssä tarkoitetun tukiehdon soveltamisen sijasta tuen kohteena olevan suomalaisen pankin osakkeet voidaan valtioneuvoston päätöksellä lunastaa täyttä korvausta vastaan rahastolle tai 1 §:n 4 momentissa tarkoitetulle yhtiölle. Täytenä korvauksena pidetään osakkeelle arvioitua käypää arvoa sen jälkeen, kun pankin vahvistetun taseen osoittamat tappiot ja niiden lisäksi lunastusvuonna ja kolmena sitä seuraavana vuonna kirjattavaksi tuleviksi arvioidut tappiot on katettu osakepääomaa alentamalla. Kirjatta-

viksi tuleviksi arvioitujen tappioiden selvittämiseksi pankissa on suoritettava 14 a §:ssä tarkoitettu erityistarkastus. Osakkeiden lunastusmenettelyyn sovelletaan muutoin soveltuvin osin, mitä osakeyhtiölain 18 luvun 2-11 §:ssä säädetään. Luvun säännöksistä poiketen lunastusoikeuden olemassaolo katsotaan kuitenkin lainvoimaisesti ratkaistuksi ja omistusoikeus osakkeeseen siirtyneeksi rahastolle valtioneuvoston lunastuspäätöksellä. Rahaston ei tarvitse asettaa lunastushinnan maksamiselle mainitun 18 luvun 6 §:ssä tarkoitettua vakuutta.

Edellä 12 a §:ssä tarkoitettua tukiehdon soveltamisen sijasta tuen kohteena olevan suomalaisen muun kuin osakeyhtiömuotoisen pankin liiketoiminta voidaan valtioneuvoston päätöksellä lunastaa täyttä korvausta vastaan rahastolle tai 1 §:n 4 momentissa tarkoitettulle yhtiölle. Täytenä korvauksena pidetään liiketoiminnalle arvioitua käypää arvoa sen jälkeen, kun pankin vahvistetun taseen osoittamat tappiot ja niiden lisäksi lunastusvuonna ja kolmena sitä seuraavana vuonna kirjattavaksi tuleviksi arvioituidut tappiot on vähennetty. Kirjattavaksi tuleviksi arvioitujen tappioiden selvittämiseksi pankissa on suoritettava 14 a §:ssä tarkoitettu erityistarkastus. Liiketoiminnan lunastusmenettelyyn sovelletaan muutoin soveltuvin osin, mitä osakeyhtiölain 18 luvun 2-11 §:ssä säädetään. Luvun säännöksistä poiketen lunastusoikeuden olemassaolo katsotaan kuitenkin lainvoimaisesti ratkaistuksi ja omistusoikeus pankin liiketoimintaan siirtyneeksi rahastolle valtioneuvoston lunastuspäätöksellä. Rahaston ei tarvitse asettaa lunastushinnan maksamiselle mainitun 18 luvun 6 §:ssä tarkoitettua vakuutta.

Mitä 1 momentissa säädetään osakkeista, sovelletaan vastaavasti pääomalainoihin.

Säästöpankki, jonka liiketoiminta on lunastettu 2 momentin mukaisesti, voidaan muuttaa säätiöksi siten kuin siitä säädetään säästöpankkilain 92 §:n 2 ja 3 momentissa.

Tässä pykälässä tarkoitettu päätös tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätöksen edellytyksenä on, että valtion etu ei ole riittävästi turvattavissa 12 a §:n mukaisella tukiehdolla. Päätöksen koskiessa osakkeiden lunastamista päätöksen edellytyksenä on lisäksi, että osakkeenomistajien yhdenvertaisuudesta ei poiketa ilman painavaa syytä.

## 19 b §

### *Toiminnan rajoittaminen*

Valtioneuvosto voi, jos se rahoitusmarkkinoiden kansainvälisten häiriöiden tai toisen valtion viranomaisten toimien takia on välttämätöntä Suomen rahoitusmarkkinoiden tai rahoitusmarkkinoilla toimivien vakaan ja häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi päättää:

- 1) rajoittaa luottolaitosten, rahastoyhtiöiden, säilytisyhteisöjen, sijoituspalveluyritysten, arvopaperipörssien, optioyhteisöjen, selvitysyhteisöjen tai arvopaperikeskuksen toimiluvan tai sääntöjen mukaista toimintaa;
- 2) julkisessa kaupankäynnissä tai monenkeskisessä kaupankäynnissä taikka optiopörssi-toiminnassa noudatettavia menettelytapoja koskevista rajoituksista tai kielloista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös tehdään valtioneuvoston yleisistunnossa. Valtiovarainministeriön on ennen päätöksen tekemistä pyydettävä asiassa lausunto Suomen Pankilta ja Rahoitustarkastukselta, jollei asian kiireellisyydestä muuta johdu.

Tämän pykälän nojalla annetun valtioneuvoston päätöksen noudattamista valvoo Rahoitustarkastus.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_  
 päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 200 .

2.

### **Laki luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* luottolaitostoiminnasta 9 päivänä helmikuuta 2007 annetun lain (121/2007) 116 §:n 2 momentti, 117 §:n 3 momentti ja 119 §:n 5 momentti, sekä *muutetaan* lain 119 §:n 1 momentti ja 120 §:n 1 momentti, seuraavasti:

#### 119 §

##### *Tuen myöntäminen*

Vakuusrahaston varoista voidaan antaa avustuslainoja rahastoon kuuluvalle talletuspankille, joka on joutunut sellaisiin taloudellisiin vaikeuksiin, että avustuslainan tai avustuksen myöntäminen on sen toiminnan turvaamiseksi tarpeellista. Vakuusrahasto voi myös antaa takauksia vakuusrahastoon kuuluvan talletuspankin ottamille lainoille tai merkitä pankin liikkeeseen laskeman pääomalainan.

#### 120 §

##### *Avustuslainan takaisin perimisestä luopuminen*

Vakuusrahaston valtuuskunnalla on hallituksen esityksestä oikeus kokonaan tai osittain luopua avustuslainan tai pääomalainan takaisin perimisestä, jos takaisin periminen on kohtuutonta avustuslainan tai pääomalainan saaneelle talletuspankille. Vakuusrahaston valtuuskunnan ja hallituksen tulee tehdessään päätöstä avustuslainan tai pääomalainan takaisin perimisestä luopumisesta noudattaa, mitä 119 §:n 2 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_  
 päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 200 .

Helsingissä \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 200 .

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi