

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain, Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettua lakia, Energiavirastosta annettua lakia sekä Finanssivalvonnasta annettua lakia.

Esityksen tavoitteena on säätää energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen edellyttämistä viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksista, jotka liittyvät sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehtyjen väärinkäytösten tutkintaan sekä näiden väärinkäytösten johdosta määrättävistä seuraamuksista.

Energian tukkumarkkinoilla tehtyjä väärinkäytöksiä olisivat sisäpiirintiedon väärinkäyttö ja sisäpiirintiedon julkistamisen laiminlyönti sekä markkinoiden manipulointi ja sen yritys. Seuraamus voitaisiin määrätä myös markkinaosapuolten rekisteröintivelvollisuuden ja liiketoimien raportointivelvollisuuden laiminlyönnistä sekä ammattimaisesti liiketoimia järjestävien henkilöiden ilmoitusvelvollisuuden ja rikkomusten havaitsemisjärjestelyjen perustamisen ja ylläpidon laiminlyönnistä. Ehdotettuja seuraamuksia olisivat julkinen varoitus, rikemaksu ja seuraamusmaksu.

Lisäksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettua lakia täsmennettäisiin siten, että energiamarkkinoiden kansallisena sääntelyviranomaisena toimivan Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet täyttäisivät asetuksen vaatimukset. Johdannaismarkkinoita valvovan Finanssivalvonnan mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä energia-alan valvontaviranomaisten kanssa energiamarkkinoilla tehtyjen väärinkäytösten tutkimuksessa lisättäisiin.

Esityksellä tehostettaisiin sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toiminnan valvontaa ja edistettäisiin tervettä kilpailua sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla. Ehdotetun seuraamusjärjestelmän perusteella väärinkäytösten tekeminen sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla muuttuisi vähemmän houkuttelevaksi. Ehdotukset lisääisivät luotamusta sähkö- ja maakaasumarkkinoiden toimintaan. Esityksen arvioidaan tuovan kustannussäästöjä sähkön ja maakaasun käyttäjille ja siten kustannushyötyjä kansantaloudelle.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	5
1 JOHDANTO	5
2 NYKYTILA	6
2.1 Energian tukkumarkkinat	6
2.1.1 Sähkön tukkumarkkinat	6
2.1.2 Maakaasun tukkumarkkinat	9
2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö	11
2.2.1 Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta	11
2.2.2 Laki Finanssivalvonnasta	12
2.2.3 Arvopaperimarkkinalaki	14
2.2.4 Kilpailulaki	16
2.2.5 Rikoslaki	17
2.3 Euroopan unionin lainsäädäntö	18
2.3.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta (REMIT-asetus)	18
2.3.2 Rahoitusmarkkinoita koskevat säädökset	22
2.4 Eräiden ulkomaiden ratkaisuja	25
2.5 Nykytilan arviointi	27
2.5.1 Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet	27
2.5.2 Valvontaviranomaisten yhteistoiminta	28

2.5.3	Seuraamukset	28
2.5.4.	Tarve energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten sääntelylle	28
3	ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	31
3.1	Tavoitteet	31
3.2	Toteuttamisvaihtoehdot	32
3.2.1	Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet	32
3.2.2	Seuraamukset	33
3.3	Keskeiset ehdotukset	38
3.3.1	Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet	38
3.3.2	Seuraamukset	39
4	ESITYKSEN VAIKUTUKSET	40
4.1	Taloudelliset vaikutukset	40
4.1.1	Vaikutukset sähkö- ja maakaasualan yrityksiin	40
4.1.2	Vaikutukset yrityksiin sähkön ja maakaasun käyttäjinä	41
4.1.3	Vaikutukset kotitalouksiin	41
4.2	Vaikutukset viranomaisten toimintaan	42
4.2.1	Valtiontaloudelliset vaikutukset	42
4.2.2	Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	43
4.3	Ympäristövaikutukset	43
4.4	Yhteiskunnalliset vaikutukset	43
5	ASIAN VALMISTELU	44
5.1	Valmisteluvaiheet ja -aineisto	44
5.2	Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen	44
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	46

1	LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	46
1.1	Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta	46
	4 luku Seuraamukset	46
1.2	Laki Energiavirastosta	56
1.3	Laki Finanssivalvonnasta	56
2	VOIMAANTULO	57
3	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	57
3.1	Hallinnolliset seuraamukset.....	57
3.2	Tarkastusvaltuudet ja kuultavaksi kutsuminen	57
3.3	Lainsäädäntövallan siirtäminen	59
3.4	Sääntämisyjärjestyksen arviointi	59
	LAKIEHDOTUKSET	60
	sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta	60
	Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta	65
	Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta	66
	LIITE	67
	RINNAKKAISTEKSTIT	67
	sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta	67
	Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta	77
	Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta	79

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1227/2011 (jäljempänä REMIT-asetus) tuli voimaan 28 päivänä joulukuuta 2011. Asetuksella vahvistettiin säännöt, joilla kielletään markkinoiden väärinkäyttö sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla.

Asetuksen tavoitteena on varmistaa, että kuluttajat ja muut energian tukkumarkkinoiden osapuolet voivat luottaa sähkö- ja kaasu- markkinoiden eheyteen, että energian tukkumarkkinahinnat ilmentävät tasapainoista ja kilpailukykyistä kysynnän ja tarjonnan vuorovaikutusta ja että markkinoiden väärinkäytöstä ei voi saada etua. Edelleen asetuksen tavoitteena on edistää energian loppukäyttäjää hyödyttävää avointa ja oikeudenmukaista kilpailua energian tukkumarkkinoilla.

Asetuksen keskeiset säännökset ovat 3 artiklassa markkinaosapuolille säädetty sisäpiirikauppaa koskeva kielto, 4 artiklassa markkinaosapuolille säädetty velvoite julkistaa sisäpiirintieto sekä 5 artiklassa säädetty energian tukkumarkkinoiden manipulointia ja sen yritystä koskeva kielto.

Asetusta sovelletaan tukkutason energia- tuotteiden kauppaan. Sen soveltamisalaan kuuluvat ensinnäkin sähkön ja maakaasun toimitussopimukset, jos niihin perustuva toimitus tapahtuu Euroopan unionissa, toiseksi unionissa tuotettuun, kaupankäynnin kohteena olevaan tai toimitettavaan sähköön tai maakaasuun liittyvät johdannaiset sekä kolmanneksi unionissa tapahtuvaan sähkön tai maakaasun siirtoon liittyvät sopimukset ja niiden johdannaiset. Asetuksen säännöksiä markkinoiden väärinkäytöstä ei sovelleta rahitusvälineisiin, jotka kuuluvat sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipulaatiosta (markkinoiden väärinkäyttö) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY soveltamisalaan. Asetuksen soveltamisalaan eivät lähtökohtaisesti myöskään kuulu sähkön tai maakaasun toimitusta

tai jakelua loppuasiakkaille koskevat sopimukset. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat kuitenkin sopimukset, jotka koskevat sähkön tai maakaasun toimitusta tai jakelua loppuasiakkaille, joiden valvonnassa olevien laitojen yhteenlaskettu kulutuskapasiteetti markkina-alueella on vähintään 600 gigawattituntia (600 miljoonaa kilowattituntia) vuodessa.

Asetus sisältää markkinaosapuolille velvoitteen ilmoittaa energian tukkumarkkinoilla suorittamistaan liiketoimista energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 713/2009 tarkoitetulle energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle, joka suorittaa tukkumarkkinoiden seurantaunionin tasolla. Komission erikseen antamilla täytäntöönpanosäädöksillä määritellään tarkemmin, mitä sopimuksia ja toimeksiantoja markkinaosapuolten tietojen toimittamisvelvollisuus koskee sekä milloin ja missä muodossa tiedot on toimitettava energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle. Liiketoimien raportointi alkaa kuuden kuukauden kuluttua komission annettua asetusta koskevat täytäntöönpanosäädökset.

Asetus sisältää rekisteröitymisvelvoitteen markkinaosapuolille, jotka ilmoittavat liiketoimia energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle. Rekisteröityminen on tehtävä yhdelle kansalliselle sääntelyviranomaiselle, joka on markkinaosapuolen sijoituspaikan tai asuinpaikan sääntelyviranomainen tai, mikäli markkinaosapuoli ei ole sijoittunut unioniin tai ei asu siellä, sen jäsenvaltion sääntelyviranomaiselle, jossa markkinaosapuoli toimii. Suomessa sähkö- ja maakaasumarkkinoiden kansallisena sääntelyviranomaisena toimii Energiavirasto.

Jäsenvaltioiden kansallisten sääntelyviranomaisten tulee perustaa kansalliset rekisterit markkinaosapuolista. Lisäksi kansallisten sääntelyviranomaisten on toimitettava tiedot rekisteröidyistä markkinaosapuolista energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastol-

le, joka perustaa näiden tietojen pohjalta eurooppalaisen rekisterin markkinaosapuolista. Jäsenmaiden kansallisten sääntelyviranomaisten on käynnistettävä markkinaosapuolten rekisteröinti viimeistään kolmen kuukauden kuluttua komission annettua asetusta koskevat täytäntöönpanosäädökset.

Ammattimaisesti liiketoimia tukkutasen energiatuotteilla järjestävillä on velvollisuus ilmoittaa viipymättä kansalliselle sääntelyviranomaiselle, jos hänellä on aihetta epäillä, että jokin liiketoimi saattaa olla vastoin asetuksessa säädettyä sisäpiirintiedon käyttökieltoa tai markkinoiden manipulointikieltoa. Lisäksi tällaisten tahojen on perustettava ja ylläpidettävä tehokkaita järjestelyjä sisäpiirintiedon käyttökieltoon ja markkinoiden manipulointikieltoon kohdistuvien rikkomusten havaitsemiseksi.

Asetuksessa säädettyjen rikkomusten tukinnasta huolehtivat kansalliset sääntelyviranomaiset. Jos energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto epäilee asetuksessa tarkoitettua rikkomusta, virasto voi pyytää kansallisia sääntelyviranomaisia toimittamaan sille rikkomukseen liittyviä tietoja sekä pyytää näitä tutkimaan epäilemäänsä rikkomusta. Jos epäilyllä rikkomuksella on vaikutusta rajojen yli, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto voi perustaa asianomaisista kansallisista sääntelyviranomaisista koostuvan tutkintaryhmän sekä koordinoida ryhmän toimintaa. Asetus edellyttää kansallisten sääntelyviranomaisten tekevän yhteistyötä keskenään alueellisella tasolla sekä energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston kanssa.

Asetus velvoittaa kansalliset sääntelyviranomaiset ilmoittamaan havaitsemistaan markkinoiden väärinkäytöksistä myös muille viranomaisille. Kansallisen sääntelyviranomaisen on ilmoitettava energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle, jos se epäilee rikkomusta. Kansallisen sääntelyviranomaisen on lisäksi ilmoitettava jäsenvaltionsa toimivaltaiselle rahoitusmarkkinoiden valvontaviranomaiselle sekä energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle, mikäli sillä on aihetta epäillä energian tukkumarkkinoilla suoritetun toimia, jotka ovat markkinoiden väärinkäyttöä koskevassa direktiivis-

sä tarkoitettua markkinoiden väärinkäyttöä ja jotka vaikuttavat sellaisiin rahoitusvälineisiin, joihin sovelletaan mainitun direktiivin 9 artiklaa. Edelleen kansallisen sääntelyviranomaisen on ilmoitettava jäsenvaltionsa toimivaltaiselle kilpailuviranomaiselle, komissiolle ja energia-alan sääntelyviranomaisen yhteistyövirastolle, jos sillä on perusteltua aihetta epäillä energian tukkumarkkinoilla suoritetun kilpailuoikeutta rikkovia toimia.

Asetuksen mukaan jäsenvaltion on varmistettava, että sen kansallisella sääntelyviranomaisella on asetuksen 3 ja 5 artikloissa säädettyjen kieltojen ja 4 artiklassa säädetyn velvollisuuden noudattamisen valvonnassa tarvittavat tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet. Lisäksi jäsenvaltion on säädettävä asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista.

Hallituksen esityksen tavoitteena on säätää REMIT-asetuksen noudattamisen valvonnan tarvittavista viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksista sekä asetuksessa tarkoitettuihin rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista.

2 Nykytila

2.1 Energian tukkumarkkinat

2.1.1 Sähkön tukkumarkkinat

Markkinarakenne

Sähkön tukkumarkkinat toimivat Suomessa osana pohjoismaisia sähkömarkkinoita. Pohjoismaisiin markkinoihin kuuluvat Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Viro, Latvia ja Lietua.

Eurooppa-neuvosto hyväksyi helmikuussa 2011 päätelmät, joissa asetettiin tavoitteeksi sähkön ja maakaasun sisämarkkinoiden aikaansaaminen vuoteen 2014 mennessä. Yhteisten eurooppalaisten sähkön tukkumarkkinoiden muodostaminen on toteutumassa vaiheittain. Ensimmäisenä vaiheena on tarkoitus yhdistää Luoteis-Euroopan sähkömarkkinat, jolloin yhteiset vuorokausimarkkinat ja päivän sisäiset sähkön tukkumarkkinat kattaisivat Saksan, Itävallan, Ranskan, Belgian, Alankomaat, Luxemburgin, Ison-Britannian,

Tanskan, Suomen, Ruotsin, Norjan, Viron, Latvian ja Liettuan. Luoteis-Euroopan alueen vuorokausimarkkinoiden niin sanottu hinta-kytkentä on otettu käyttöön 4 päivänä helmikuuta 2014. Menettelyssä lasketaan koko alueen sähkönhinta seuraavan vuorokauden tunneille samanaikaisesti ottaen huomioon kaikki osto- ja myyntitarjoukset sekä siirtokapasiteetit. Yhtenäiset päivän sisäiset sähkömarkkinat on tarkoitus ottaa käyttöön Luoteis-Euroopan alueella vuoden 2014 aikana.

Sähkön tukkumarkkinoille on ominaista useaan energianlähteeseen perustuva hajautettu sähköntuotanto sekä sähkönsiirto maasta toiseen rajat ylittävien siirtoyhteyksien välityksellä niiden siirtokapasiteetin sallimissa rajoissa.

Sähkön tukkumarkkinat jakautuvat alueellisesti erillisiin tarjousalueisiin. Tarjousalueet määräytyvät siirtoverkon fyysisten siirtorajoituksien perusteella. Jos tarjousalueiden välinen siirtokapasiteetti rajoittaa tarjousalueiden välistä sähkönsiirtoa vuorokausimarkkinoilla, tarjousalueiden väliset hinnat eriytyvät toisistaan. Markkinaosapuolet saavat tiedon käytettävissä olevista siirtokapasiteeteista siirtoverkonhaltijoiden ja sähköpörssi Nord Pool Spotin julkaisemien ilmoitusten perusteella.

Suomi muodostaa tällä hetkellä Pohjoismaisilla sähkön tukkumarkkinoilla oman tarjousalueensa. Viron tarjousalueen hintakehitys on nykyisin pääosin yhdenmukainen Suomen tarjousalueen kanssa. Norja, Ruotsi ja Tanska ovat puolestaan jaettuja useampaan tarjousalueeseen maiden siirtoverkkojen sisäisten pullonkaulojen vuoksi. Myös Luoteis-Venäjän sähkömarkkinat ovat yhteydessä Pohjoismaisiin markkinoihin Suomen ja Baltian maiden siirtoyhteyksien välityksellä.

Sähkön tukkumarkkinoilla toimivia suomalaisia markkinaosapuolia ovat sähköntuottajat, suuret sähkönkäyttäjät, järjestelmävas- taava kantaverkonhaltija, järjestäytyneet markkinapaikat kuten sähköpörssi ja johdannaispörssit, välittäjät sekä sijoituspalveluita tarjoavat yritykset. Suomessa on noin 120 merkittävän määrän sähköä tuottavaa yritystä. Osa sähköntuottajista on teollisuusyrityksiä, jotka osallistuvat sähkön tukkumarkkinoille myös sähkönkäyttäjinä. REMIT -

asetuksen soveltamisen piiriin kuuluvia, vähintään 600 gigawattitunnin (600 miljoonan kilowattitunnin) vuotuisen sähkön kokonais- kulutuksen omaavia sähkönkäyttäjii arvioi- daan olevan Suomessa joitakin kymmeniä. Sähkön tukkumarkkinoilla toimii myös sähkö-
kön vähittäismyyjiä, jotka hankkivat sähköä tukkumarkkinoilta myytäväksi sähkön lop-
pukäyttäjille. Sähkön vähittäismyyjiä on Suomessa noin 70. Näistä osa on myös sähköntuottajia. Monella markkinaosapuolella on toimintaa usean Pohjoismaan tai Baltian maan alueella.

Sähköntuottajat, vähittäismyyjät ja suuret sähkönkäyttäjät osallistuvat sähkön tukku- markkinoille pääsääntöisesti ostamalla ja myymällä sähköä sähköpörssissä. Lisäksi sähkökauppaa käydään kahdenvälisin sopi- muksin tai OTC-markkinoiden välityksellä. Markkinaosapuolet hankkivat sähköä myös kokonaan omistamistaan voimalaitoksista tai osuusvoimalaitoksista, joissa ne ovat osak- kaina.

Sähköpörssin hinta muodostaa usein myös viitehinnan kahdenvälisille sähkösopimuksil- le sekä johdannaissopimuksille.

Sähkön tukkumarkkinoihin kuuluu myös sähkönsiirto. Kantaverkonhaltijat tarjoavat siirtopalveluja kantaverkkoihin liittyneille sähköntuottajille ja -käyttäjille siirtosopi- muksiin ja verkon käyttöön liittyviin verkko- sääntöihin perustuen. Kantaverkon riittämät-
tön kapasiteetti rajoittaa ainakin ajoittain sähkönsiirtoa maasta toiseen tai tarjousalu-
eelta toiselle. Tämän seurauksena sähkön tukkumarkkinahinnat vaihtelevat tarjousalu-
eittain. Siirtokapasiteetin hyödyntämistä kos-
kevilla sopimuksilla ja verkon käytettävyy-
dellä on tämän vuoksi merkittävä rooli Poh-
joismaiden tukkumarkkinoilla.

Pohjoismainen sähköpörssi Nord Pool Spot

Nord Pool Spot AS ylläpitää fyysisen sähkö-
kön markkinapaikkaa Pohjoismaissa ja Balti-
assa. Sen omistavat Pohjoismaiden ja Baltian
maiden kantaverkkoyhtiöt. Nord Pool Spot
AS on rekisteröity Norjaan ja sen toimintaa
säännellään Norjan lainsäädännön perusteel-
la.

Nord Pool Spot AS:n fyysinen sähkömarkkina jakautuu kahteen erilliseen markkinapaikkaan. Vuorokausimarkkinalla (Elspot) käydään kauppaa tuntikohtaisista fyysisistä sähköntoimitussopimuksista seuraavan vuorokauden 24 tunnin ajanjaksolle. Kaupankäynnin kohteena on 100 kilowattitunnin suuruinen kiinteä sähköntoimitussopimus. Erillisten tuntitarjousten lisäksi markkinalle voidaan tarjota blokkeja sekä niin sanottuja joustavia tuntitarjouksia. Joustavalla tuntitarjouksella tarkoitetaan tarjousta vuorokauden kalleimmalle tunnille. Kauppa tapahtuu ostaja myyntitarjouksista huutokauppaperiaatteella. Tarjoukset tehdään kerran päivässä sähköisesti. Kaupankäyntijärjestelmä laskee huutokaupan perusteella kullekin tunnille niin sanotun järjestelmähinnan. Järjestelmähinta vastaa tilannetta, jossa tarjousalueiden välillä ei ole siirtorajoituksia. Mikäli tarjousalueiden välinen siirto rajoittaa kaupankäyntiä, järjestelmä laskee kullekin tarjousalueelle oman hinnan. Tarjousaluejärjestelmän vuoksi vuorokausimarkkinalla voidaan katsoa käytävän samanaikaisesti sekä sähköenergian huutokauppa että niin sanottu implisiittinen huutokauppa tarjousalueiden välisestä siirtokapasiteetista. Tämän vuoksi vuorokausimarkkinalla on läheinen yhteys kantaverkko-yhtiöiden toimintaan. Vuorokausimarkkinan kaupankäynnin volyymi oli vuonna 2012 334 terawattituntia (334 miljardia kilowattituntia). Vuorokausimarkkinan kaupankäynnin osuus oli vuonna 2012 77 prosenttia Pohjoismaiden sähkönkulutuksesta ja 61 prosenttia Suomen sähkönkulutuksesta.

Päivän sisäinen markkina (Elbas) muodostaa Pohjoismaiden, Viron sekä Saksan yhteisen niin sanotun sähkötaseidenhallintamarkkinan. Kaupankäynti tapahtuu vuorokausimarkkinan sulkeuduttua tuntikohtaisten fyysisten sähköntoimitussopimusten jatkuvana sähköisenä kaupankäyntinä. Kaupankäynti päivän sisäisellä markkinalla sulkeutuu tuntia ennen kutakin kohdetuntia. Vuonna 2012 päivän sisäisen markkinan kaupankäynnin volyymi oli yli 3 terawattituntia (3 miljardia kilowattituntia).

Vuonna 2012 Nord Pool Spot AS:n ylläpitämällä markkinapaikalla käydyin fyysisen sähköpörssikaupan yhteenlaskettu volyymi

oli siten yli 337 terawattituntia (337 miljardia kilowattituntia) ja sen arvo oli 11,7 miljardia euroa. Nord Pool Spot AS:n pohjoismaisessa sähköpörssissä sekä yhtiön Isossa-Britanniassa hoitamassa N2EX-sähköpörssissä käy kauppaa yhteensä noin 370 toimijaa 20 maasta.

Norjan kansallinen sääntelyviranomainen, Norges vassdrags- og energidirektorat (jäljempänä NVE), vastaa sähkömarkkinoiden ja sähköpörssin valvonnasta Norjassa. Norjan energialain (energiloven 29.6.1990 nr 50) mukaan organisoitu markkinapaikka tarvitsee toimiluvan.

NVE:n myöntämässä toimiluvassa asetetaan Nord Pool Spot AS:lle velvoite järjestää markkinavalvontatoiminto. Toimiluvassa edellytetään lisäksi, että Nord Pool Spot AS:n asettamien omien markkinasääntöjen ja osapuolten kanssa tekemien sopimusten tulee olla yhteensopivia REMIT-asetuksen kanssa. Toimiluvan perusteella Nord Pool Spot AS:n on pyydettäessä toimitettava tietoja markkinatoimijan tarjouksista ja muista tarpeellisista tiedoista asianomaiselle kansalliselle sääntelyviranomaiselle. Velvoite toimittaa tietoja koskee tapauksia, joissa kansallinen sääntelyviranomainen perustellusti epäilee liike-toimessa olevan kyse sisäpiirinkauppaa tai markkinoiden manipulointia koskevien kieltojen rikkomisesta. Lisäksi toimilupa velvoittaa Nord Pool Spot AS:n ilmoittamaan viivytyksettä asianomaisille kansallisille sääntelyviranomaisille, mikäli se perustellusti epäilee sisäpiirinkauppaa tai markkinoiden manipulointia koskevien kieltojen rikkomista. Toimilupa antaa Nord Pool Spot AS:lle mahdollisuuden toimittaa kansallisille sääntelyviranomaisille tällaisissa tapauksissa myös luottamuksellista tietoa.

Nord Pool Spot AS:n johtokunta voi markkinavalvontatoiminnon ehdotuksesta määrätä pörssissä toimiville markkinatoimijoille kurinpitotoimia pörssin omien markkinasääntöjen rikkomisesta. Nord Pool Spot AS on toimiluvassa velvoitettu perustamaan kurinpitokomitea, jonka tehtävänä on toimia neuvoo-antavana elimenä markkinasääntöjen rikkomisesta määrättävissä kurinpitotoimissa. Kurinpitotoimia voivat olla ei-julkinen varoitus, julkinen varoitus ja rikkomusmaksu, jonka

suuruus voi olla enintään 2,5 miljoonaa Norjan kruunua (noin 300 000 euroa).

Vuonna 2012 Nord Pool Spot AS:n markkinavalvontayksikkö käynnisti yhteensä 127 kirjallista tutkintaa. Suurimmassa osassa tutkituista tapauksista ei kuitenkaan todettu pörssin sääntöjen rikkomista. Yhteensä 50 tapauksessa todettiin rikkomus, josta annettiin ei-julkinen varoitus. Lisäksi kahdeksan tapausta toimitettiin viranomaisten tutkittaviksi. Rikkomuksista 49 koski ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ja kymmenen sisäpiirinkauppaa. Vuoden 2013 tammi-syyskuun aikana pörssin markkinavalvontayksikkö käynnisti 70 tutkintaa, joista 28 tapauksessa toimijalle annettiin ei-julkinen varoitus ja neljä tapausta toimitettiin viranomaisten tutkittaviksi.

Sähköjohdannaisten markkinapaikka NASDAQ OMX

NASDAQ OMX Oslo ASA toimii sähkön tukkumarkkinoilla energia- ja päästöoikeusjohdannaistuotteita tarjoavana johdannaispörssinä. Norjan valtiovarainministeriö on myöntänyt sille pörssitoimiluvan ja Norjan rahoitusmarkkinaviranomainen Finanstilsynet valvoo sen toimintaa.

Tällä hetkellä pörssin energijohdannaisilla käy kauppaa noin 390 asiakasta yli 20 maassa. Pörssissä tarjottavat tuotteet sisältävät Pohjoismaissa, Isossa-Britanniassa, Saksassa ja Alankomaissa kaupattavia energijohdannaisia, joita ovat futuurit ja aluehinnan suojaustuotteet. Tuotteet ovat rahoitusvälineitä, joiden selvitys tapahtuu rahallisesti pörssin sääntöjen mukaisesti. Energijohdannaisina tarjottavat tuotteet ovat päivä-, viikko-, kuukausi-, neljännesvuosi- ja vuosituotteita. Pohjoismaisten energijohdannaisten päivittäinen volyyymi voi ylittää 8 terawattituntia (8 miljardia kilowattituntia), joista pörssissä toteutuneiden kauppajen volyyymi voi olla lähes 5 terawattituntia (5 miljardia kilowattituntia).

Johdannaismarkkinoiden kautta markkinaosapuolet voivat suojata sähkönkulutuksen ja -tuotannon hintariskejä sekä käydä spekulatiivista kauppaa sähköjohdannaisilla. Viimeaikaisten selvitysten mukaan futuurijohdannaismarkkinat ovat olleet kaupankäyntivo-

lyymiltään noin viidestä kuuteen kertaa suuremmat kuin sähkön todellinen kysyntä Pohjoismaissa. Sähkön vuorokausimarkkinalla syntyviltä aluehintaeroilta suojaudutaan aluehintatuotteiden avulla.

Kauppoja voidaan toteuttaa NASDAQ OMX Oslo ASA:ssa joko automaattisesti täsmäytettyinä kauppoina tai sopimuskauppoina. Kaupat selvitetään NASDAQ OMX Stockholm AB:n selvityspalvelussa.

NASDAQ OMX Oslo ASA:n lakiin perustuva velvollisuus valvoa kaupankäyntiä tähtää ensisijaisesti kaupankäynnin ja hinnanmuodostuksen luotettavuuden säilyttämiseen markkinoilla. Markkinavalvonnan tehtävänä on valvoa sisäpiirintiedon julkistamista, sisäpiirintiedon väärinkäyttöä, markkinan vääristämistä ja OTC-kauppojen raportointia.

NASDAQ OMX Oslo ASA:n kurinpitolautakunta voi ryhtyä pörssin sääntöjen mukaiseen kurinpitomenettelyyn mahdollisen sääntöjen vastaisen menettelyn osalta.

2.1.2 Maakaasun tukkumarkkinat

Markkinarakenne

Suomen maakaasumarkkinoiden rakenne poikkeaa edellä kuvatusta sähkömarkkinoiden rakenteesta sekä yleisestä eurooppalaisesta maakaasumarkkinoiden rakenteesta, jossa maakaasun jakelulla yksityistalouksiin ja muille pienkuluttajille on suuri merkitys.

Maakaasun osuus primäärienergian käytöstä Suomessa on noin 10 prosenttia. Vuonna 2012 suurimpia maakaasun käyttösektoreita olivat yhdistetty sähkön- ja lämmöntuotanto yhdyskuntien kaukolämpövoimaloissa (noin 40 prosenttia) ja teollisuuden vastapainevoimaloissa (noin 25 prosenttia) sekä teollisuuden muu käyttö (noin 24 prosenttia). Kotitalouksien kulutuksen osuus oli vain noin kaksi prosenttia kaasun kokonaiskulutuksesta.

Suomen maakaasuverkko rajoittuu maan kaakkois- ja eteläosiin ja on kytketty yhteen kaasunhankintalähteeseen itärajalla. Suomessa käytettävä maakaasu tuodaan Venäjältä. Maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/73/EY sallii

Suomelle Euroopan unionin maakaasumarkkinoita koskevaan sääntelyyn liittyviä poikkeuksia. Poikkeukset perustuvat siihen, että Suomen maakaasuverkko ei ole kytketty Euroopan unionin jäsenvaltioiden rajat ylittävällä kaasunsiirtoyhteydellä toisen jäsenvaltion kaasunsiirtoverkkoon. EU:n maakaasumarkkinoita koskeva sääntely tulee kokonaisuudessaan Suomea sitovaksi vasta siinä vaiheessa, kun Suomen maakaasuverkko on yhteydessä Euroopan unionin jonkin jäsenvaltion yhteen liitettyyn maakaasuverkkoon tai kun Suomeen toimittaa kaasua vähintään kaksi kaasun toimittajaa, joista kummallakaan ei ole yli 75 prosentin markkinaosuutta.

Maakaasumarkkinalain (508/2000) mukaan maakaasualan liiketoiminnot on eriytettävä kirjanpidossa verkkotoiminnaksi ja myyntitoiminnaksi. Maakaasun siirtoverkon osalta tämä tarkoittaa siirtoverkkotoiminnan ja tukkumyynnin eriyttämistä sekä paikallisten liiketoimintojen osalta jakeluverkkotoiminnan ja maakaasun vähittäismyynnin eriyttämistä.

Maakaasun ainoana maahantuojana ja tukkumyyjänä toimii Gasum Oy. Gasum tuo maahan maakaasua ja siirtää sitä omistamansa siirtoverkon kautta maakaasua omaan käyttöön hankkiville suuryrityksille ja vähittäismyymälöille. Maakaasun vähittäismyymälöitä on tällä hetkellä 23 kappaletta.

Maakaasun myyjällä on asiakkaaseen nähden toimitusvelvollisuus, jos asiakkaalla ei ole muita taloudellisesti kilpailukykyisiä maakaasun hankintamahdollisuuksia. Toimitusvelvollisuus koskee käytännössä kaikkia maakaasua ostavia asiakkaita, kunnes todellinen kilpailu avautuu Suomen maakaasumarkkinoilla.

Maakaasun myyjän on laadittava julkiset myyntiehtot ja -hinnat sekä niiden määräytymisperusteet kuluttajille ja toimitusvelvollisuuden piirissä oleville asiakkaille. Maakaasun myyjän hinnoittelun on oltava kohtuullista toimitusvelvollisuuden piirissä oleville asiakkaille. Myyjän on eriteltävä laskussaan maakaasun hintaan vaikuttavat osatekijät, niiden yksikköhinnat ja verojen osuus. Energiavirasto valvoo toimitusvelvollisten maakaasun myyjien maakaasun myyntiehtoja ja -hinnoittelua.

Maakaasun tukkumarkkinoilla toimiva asiakas tilaa ensiksi siirtoverkosta vakiosiirtotehon kalenterivuodeksi. Tämän jälkeen asiakas tilaa tarvitsemansa maakaasun tukkumyyjältä tehoon perustuvina vuosi- ja kuukausituotteina. Asiakas voi muuttaa kuukausituotetta kuukausittain. Asiakkaan kaasun käyttöä ja siirtoa seurataan tunnin tasejaksoissa.

Kaasupörssi

Maakaasumarkkinalaki mahdollistaa maakaasun jälkimarkkinakaupan, jossa osapuolina ovat lain edellytykset täyttävät asiakkaat. Kaasupörssi Oy ylläpitää maakaasun jälkimarkkinakaupan mahdollistavaa jälkimarkkinapörssiä Suomessa Kaasupörssi Online -internetverkkopalvelun välityksellä. Kaasupörssi Oy kuuluu Gasum-konserniin.

Maakaasumarkkinalain mukaan toimijoilla, jotka hankkivat maakaasua omaan käyttöönsä tai jälleenmyyntiin tukkumarkkinoilta vähintään 5 miljoonaa kuutiometriä vuodessa, on oikeus toimia osapuolena jälkimarkkinoilla. Ylimääräiset kaasuerät voi tällöin myydä jälkimarkkinoilla. Kaasupörssin kaupankäynnin muodostavat sen asiakkaiden väliset anonyymit kaupat sekä kaupankäynti tukkumyynnin Gasum Plussa tuotteella. Kaasupörssin kautta asiakas voi täydentää vuosi- ja kuukausituotteeseensa perustuvaa kaasun hankintaa lisäksi niin sanotuilla lyhyen kaupan tuotteilla. Kaasupörssi Oy toimii markkinapaikalla osapuolten toimesta tehtyjen jälkimarkkinakauppojen välittäjänä ja selvittäjänä.

Kaasupörssissä kauppaa käydään fyysisistä maakaasutoimituksista yhden tunnin jaksoissa jatkuvan kaupankäynnin menetelmällä 1 tunti - 90 vuorokautta ennen kaasuerän fyysisestä toimitushetkestä. Markkinaosapuolet antavat toimeksiannot Kaasupörssi Online-verkkopalvelun välityksellä ja ne toteutuvat automaattisesti osto- ja myyntitoimeksiannon hintojen kohdatessa.

Vuonna 2012 Kaasupörssin kaupankäyntivolyymi oli yli 2,6 terawattituntia, joka vastasi noin kahdeksan prosentin osuutta Suomen maakaasun käytöstä. Kaasukauppoja to-

teutui vuoden aikana 111 000 kappaletta. Vuosivaihdon arvo oli 86 miljoonaa euroa.

Kaasupörssi Oy:n toiminta ei ole luvanvaraista toimintaa. Kaasupörssiä kehitetään asiakkaiden ja markkinoiden tarpeiden mukaisesti asiakkaista koostuvan Kaasupörssin kehitystyöryhmän avulla. Kaasupörssin jäseniksi ovat liittyneet lähes kaikki merkittävät maakaasun käyttäjät Suomessa.

2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.2.1 Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta

Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

Sähkö- ja maakaasualan kansallisena viranomaisena toimivan Energiaviraston tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa (590/2013). Lain 30 §:ssä säädetään Energiaviraston oikeudesta saada tietoja valvottavalta ja muulta sähkö- tai maakaasumarkkinoilla toimivalta elinkeinonharjoittajalta. Pykälän 1 momentin mukaan verkonhaltijan sekä muun sähkö- tai maakaasumarkkinoilla toimivan elinkeinonharjoittajan on annettava Energiavirastolle laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot.

Pykälän 2 momentin mukaan Energiaviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus laissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi sekä Energiaviraston antaman vahvistus- tai velvoitepäätöksen ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston antaman päätöksen, joka perustuu energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastosta annetun asetuksen 8 artiklaan, noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvissa, pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan on vaadittaessa esitettävä tarkastusta toimittavalle virkamiehelle tarkastusta varten ne asiakirjat ja tietojärjestelmissään olevat tallenteensa sekä järjestettävä pääsy niihin sähkö- tai maakaas-

sulaitteisiin ja -laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien toteuttamisessa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus ottaa maksutta jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista sekä tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista.

Energiavirasto voi asettaa uhkasakon tietojenantovelvoitteen rikkomisesta lain 31 §:n nojalla.

Viranomaisten tiedonvaihto-oikeudet

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettu laki sisältää säännökset, jotka mahdollistavat Energiaviraston sähkö- ja maakaasumarkkinoiden sekä sähkö- ja maakaasujohdannaisten markkinoiden valvontaan liittyvän yhteistyön Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Finanssivalvonnan, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston, muiden ETA-maiden kansallisten sääntelyviranomaisten ja Euroopan komission kanssa.

Lain 26 §:ssä säädetään Energiaviraston yleisestä velvollisuudesta yhteistyöhön. Energiavirastolla on velvollisuus edistää tehtäviinsä liittyvissä asioissa yhteistyötä muiden energia-alalla toimivien kansallisten viranomaisten kanssa. Energiaviraston on kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvia tehtäviä hoitaessaan toimittava yhteistyössä energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston, muiden ETA-valtioiden sääntelyviranomaisten ja Euroopan komission kanssa siten kuin Euroopan unionin lainsäädännössä säädetään.

Lain 27 §:n mukaan Energiavirastolla on oikeus toimivaltaansa kuuluvissa asioissa tehdä valvontayhteistyötä Finanssivalvonnan, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, kuluttajasiamehen, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston, toisen ETA-valtion sääntelyviranomaisen ja Euroopan komission kanssa sekä antaa pyynnöstä virka-apua näiden suorittaessa sähkö- tai maakaasualan yritykseen liittyvää valvonta- tai tarkastustehtävää.

Lain 28 §:ssä säädetään Energiaviraston oikeudesta luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle. Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa

(621/1999) säädetään, Energiavirastolla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja Finanssivalvonnalle, Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä kuluttajasiemielhelle niiden tehtävien hoitamista varten, Euroopan komissiolle ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle niiden tehtävien hoitamista varten, toisen ETA-valtion finanssimarkkinoita valvovalle viranomaiselle, kansalliselle kilpailuviranomaiselle ja kansalliselle sääntelyviranomaiselle niiden tehtävien hoitamista varten sekä Suomen tai toisen ETA-valtion syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi.

Energiavirastolla on oikeus luovuttaa vain sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeen asianomaisen viranomaisen tehtävien suorittamiseksi, ja jos tietoja luovutetaan ulkomaan viranomaiselle tai kansainväliselle toimielimelle, edellyttäen että niitä koskee kyseisten tietojen osalta vastaava salassapitovelvollisuus kuin Energiavirastoa.

Energiavirasto ei saa luovuttaa toisen valtion viranomaiselta tai kansainväliseltä toimielimeltä saatuja salassa pidettäviä tietoja edelleen, ellei tiedon antanut viranomainen ole antanut siihen nimenomaista suostumusta. Näitä tietoja voidaan käyttää ainoastaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain mukaisten tehtävien hoitamiseen tai niihin tarkoituksiin, joita varten suostumus on annettu.

Seuraamukset

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettu laki sisältää seuraamusmaksusäännösten, joka säädettiin vuonna 2013 sähkö- ja maakaasun sisämarkkinoita koskevien direktiivien täytäntöönpanon yhteydessä (HE 20/2013 vp). Seuraamusmaksu on hallinnollinen seuraamus, joka voidaan tuomita laissa yksilöityjä säännöksiä rikkovalle tai laiminlyöväälle elinkeinonharjoittajalle. Tämä voi olla paitsi oikeushenkilö, myös elinkeinotoimintaa harjoittava luonnollinen henkilö.

Seuraamusmaksu on asetettu muun muassa sähkö- ja maakaasumarkkinolain keskeisimpien säännösten rikkomisen tai laiminlyönnin seuraamukseksi. Laissa on myös lue-

teltu se jäsenvaltioissa suoraan velvoittavaa oikeutta oleva unionin lainsäädäntö, jonka rikkomisesta tai laiminlyönnistä voidaan määrätä seuraamusmaksu. Seuraamusmaksu on asetettu myös keskeisten verkonhaltijoihin kohdistuvien sääntelyviranomaisten päätösten rikkomisen ja laiminlyönnin seuraamukseksi.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle rikkomukseen tai laiminlyöntiin osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Maksua ei voida määrätä myöskään sille, joka samasta teosta on lainvoimaisesti tuomittu rangaistukseen tai jolle samasta teosta tai laiminlyönnistä on lainvoimaisesti määrätty kilpailulaissa tarkoitettu seuraamusmaksu.

Seuraamusmaksun määrää Energiaviraston kirjallisesta esityksestä markkinaoikeus. Markkinaoikeuden päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Seuraamusmaksun suuruuden määrittämisen tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä kesto aika. Seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia elinkeinonharjoittajan liikevaihdosta viimeiseltä vuodelta, johon rikkomus tai laiminlyönti on ulottunut.

2.2.2 Laki Finanssivalvonnasta

Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 21 §:n mukaan Finanssivalvonnalla on oikeus saada valvottavalta, muilta rahoitusmarkkinoilla toimivilta sekä näiden hallituksen jäseniltä, toimitusjohtajalta sekä palveluksessa olevilta tietoja, jotka ovat tarpeen markkinoiden väärinkäyttöä, arvopaperin arvoon vaikuttavien tietojen julkistamista tai kaupankäyntiä koskevien arvopaperimarkkinolain tai kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain säännösten noudattamisen valvomiseksi. Lisäksi Finanssivalvonnalla

la on oikeus saada yksilöityä liiketoimintaa koskevia valvonnan kannalta välttämättömiä tietoja myös siltä, joka toimii valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan lukuun tai puolesta, joka on osallinen sellaiseen liiketoimeen tai toimeksiantoon, joka koskee arvopaperia tai jolla muuten voidaan perustella syytä olettaa olevan säännellyllä markkinalla tai monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevaan arvopaperiin liittyvää tietoa.

Finanssivalvonnasta annetun lain 22 §:n mukaan Finanssivalvonnalla on oikeus tarvittaessa kutsua kuultavaksi lain 18, 19 ja 21 §:ssä tarkoitetun oikeushenkilön edustaja tai sen palveluksessa oleva henkilö taikka mainituissa pykälissä tarkoitettu luonnollinen henkilö. Kuulemiseen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään asian suullisesta käsittelystä. Kutsun noudattamatta jättämisen perusteella ei voida asettaa uhkasakkoa eikä määrätä hallinnollista seuraamusta.

Finanssivalvonnasta annetun lain 24 §:n mukaan Finanssivalvonnalla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tarkastettavakseen valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan toimipaikassa tämän toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn valvontatehtävän hoitamiseksi. Finanssivalvonnalla on oikeus saada valvottavalta maksutta tarpeelliset jäljennökset tässä pykälässä tarkoitetuista asiakirjoista ja muista tallenteista. Finanssivalvonnalla on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada lain 19, 21 ja 23 §:ssä tarkoitetuilta henkilöiltä ja yrityksiltä tarkastettavakseen asiakirjat ja tallenteet, jotka sisältävät mainituissa pykälissä tarkoitettuja tietoja. Rahoitustarkastuslain (503/1993) esitöissä (HE 319/1992) on todettu, että asiakirjalla ja muilla tallenteilla tarkoitetaan esimerkiksi pöytäkirjoja, kirjanpitoaineistoa, toimeksiantoja ja puhelinnauhoitteita. Lain myöhemmissä muutoksissa on todettu pykälän vastaavan aiempaa säännöstä tietojensaannista. Oikeus saada televalvontatietoja on ainoastaan poliisilla, joka voi törkeissä sisäpiirintiedon väärinkäyttöepäilyissä saada luvan tuomioistuimelta televalvontatietoihin.

Finanssivalvonnalla ei ole omaisuuden jäädyttämistä tai takavarikoimista koskevia valtuuksia, mutta Finanssivalvonta voi tutkiesaan markkinoiden väärinkäyttöön liittyvää epäilystä pyytää poliisia suorittamaan pakkokeinolaissa tarkoitetun takavarikon.

Viranomaisten tiedonvaihto-oikeudet

Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja Energiavirastolle sen tehtävien hoitamiseksi sekä Kilpailu- ja kuluttajavirastolle kilpailuasioihin liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Luovutettavat tiedot koskevat tietoja sähkön- ja maakaasun toimitus- ja johdannaisopimuksiin liittyvistä liiketoimista, jotka toimittajan on säilytettävä. Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa vain sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeen viranomaisen tehtävien suorittamiseksi. Jos tietoja luovutetaan ulkomaan viranomaisille, on edellytyksenä, että viranomaista koskee kyseisten tietojen osalta vastaava salassapitovelvollisuus kuin Finanssivalvontaa.

Finanssivalvonta ei saa luovuttaa toisen valtion valvonta- tai muulta viranomaiselta taikka toisessa valtiossa suoritettua tarkastuksessa saatuja salassa pidettäviä tietoja edelleen, ellei tiedon antanut viranomainen taikka sen ulkomaan, jossa tarkastus on suoritettu, muu asianomainen valvontaviranomainen ole antanut siihen nimenomaista suostumusta. Edellä mainittuja tietoja voidaan käyttää ainoastaan Finanssivalvonnasta annetun lain mukaisten tehtävien hoitamiseen tai niihin tarkoituksiin, joita varten suostumus on annettu.

Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä toisen ETA-valtion finanssimarkkinoita valvovalle viranomaiselle, muulle toisen ETA-valtion finanssimarkkinoiden toimivuudesta vastaavalle viranomaiselle ja Suomen tai muun ETA-valtion syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi ja selvittämiseksi.

Finanssivalvonta toimii yhteistyössä rahanpesun selvittelykeskuksen, poliisin, Harmaan talouden selvitysyksikön, Verohallinnon ja muiden asianomaisten viranomaisten

kanssa talousrikollisuuden ehkäisyssä ja torjunnassa. Jos Finanssivalvonta valvontatoiminnassaan tai laissa säädettyjä muita tehtäviä hoitaessaan havaitsee tai epäilee, että finanssipalveluja tai finanssijärjestelmää käytetään tai aiotaan käyttää talousrikollisuuden tarkoituksiin, Finanssivalvonnan on ilmoitettava siitä asianomaisille viranomaisille. Tietoja voidaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä vain Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä mainituille tahoille.

Seuraamukset

Rahoitusmarkkinoita koskevista hallinnollisista seuraamuksista säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa. Finanssivalvonnan käytössä olevia hallinnollisia seuraamuksia ovat rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu. Kyseiset seuraamukset säädettiin markkinoiden väärinkäyttödirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä (HE 137/2004 vp). Seuraamussäännöksiä uudistettiin arvopaperimarkkinalain kokonaisuudistuksen (HE 32/2012 vp) yhteydessä. Tuolloin muun muassa seuraamusten enimmäismääriä korotettiin. Nykyisin seuraamusmaksu saa olla luonnolliselle henkilölle enintään 10 prosenttia hänen viimeksi toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 100 000 euroa. Oikeushenkilölle seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia oikeushenkilön tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta, kuitenkin enintään kymmenen miljoonaa euroa.

Kussakin rahoitusmarkkinoita koskevassa sektorilaissa, kuten esimerkiksi arvopaperimarkkinalain (746/2012) 15 luvussa, on lueteltu ne kyseisen sektorilain säännökset, joiden rikkomisesta voidaan määrätä Finanssivalvonnasta annetun lain mukainen seuraamus. Hallinnollisen seuraamuksen määräämisestä, julkistamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään Finanssivalvonnasta annetun lain 4 luvussa. Finanssivalvonnasta annetun lain taloudellisia seuraamuksia (rikemaksu ja seuraamusmaksu) koskevissa säännöksissä on myös viittaussäännökset niihin kyseisiin sektorilakien säännöksiin sekä suoraan sovellettavien EU-asetusten säännöksiin, joiden rik-

komisesta määrätään kyseinen taloudellinen seuraamus.

Rahoitusmarkkinoilla rikosseuraamuksia on tarkoitettu sovellettavaksi vakavimmissa rikkomuksissa, kun taas vähäisemmissä rikkomuksissa sovelletaan hallinnollisia seuraamuksia. Tämä pätee myös sellaisiin tekoihin, joista on säädetty sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia seuraamuksia. Finanssivalvonnasta annetun lain 40 §:n 3 momentin mukaan Finanssivalvonta voi määrätä seuraamusmaksun edellyttäen, ettei asia kokonaisuutena arvioiden anna aiheutta ankarampiin toimenpiteisiin. Vaikka teon tai laiminlyönnin voidaan arvioida täyttävän rikoslain 51 luvussa säädetyn muun kuin törkeän rikoksen tunnusmerkistön, Finanssivalvonta voi kuitenkin määrätä seuraamusmaksun ja jättää asian ilmoittamatta esitutkintaviranomaisille, jos teko tai laiminlyönti on sen haitallisuus, siitä ilmenevä tekijän syyllisyys sekä siitä saatu hyöty ja muut tekoon tai laiminlyöntiin liittyvät seikat huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden vähäinen.

Vähäisiä tekoja lukuun ottamatta Finanssivalvonnan on lähtökohtaisesti tehtävä rikosseuraamuksen soveltamisalaan kuuluvasta epäilystä teosta tai laiminlyönnistä ilmoitus esitutkintaviranomaiselle. Vähäisistä kriminalisoiduista teoista tai sellaisista teoista, joista ei ole edes säädetty rikosseuraamusta, Finanssivalvonta voi määrätä hallinnollisen seuraamuksen itse. Yli miljoonan euron seuraamusmaksun määrää kuitenkin markkinaoikeus Finanssivalvonnan esityksestä.

2.2.3 Arvopaperimarkkinalaki

Arvopaperimarkkinalain (746/2012) markkinoiden väärinkäyttöä koskevat säännökset perustuvat vuonna 2005 täytäntöön pantuun markkinoiden väärinkäyttödirektiiviin ja sen nojalla annettuun komission määritelmädirektiiviin, sijoitussuositusdirektiiviin ja kolmanteen direktiiviin sekä komission takaisinostoasetukseen. Komissio on antanut lokakuussa 2011 asetusehdotuksen markkinoiden väärinkäytöstä, joka voimaan tullessaan muuttaa markkinoiden väärinkäyttöä koskevien arvopaperimarkkinalain säännösten sisältöä. Arvopaperimarkkinalaissa on

joiltakin osin ennakoitu kyseisen asetuksen sisältöä. Sääntelyn soveltamisala on laajennettu koskemaan arvopapereiden ja tiettyjen johdannaissopimusten sijaan yleisemmin rahoitusvälineitä mukaan lukien Suomessa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevat rahoitusvälineet.

Arvopaperimarkkinalain markkinoiden väärinkäyttöä koskevien säännösten tavoitteena on varmistaa arvopaperimarkkinoiden luotettavuus ja vahvistaa sijoittajien luottamusta markkinoihin.

Velvollisuus julkistaa arvopaperin arvoon vaikuttavat tiedot

Arvopaperimarkkinalain 6 luvun 4 §:n mukaan kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla olevan arvopaperin liikkeeseenlaskijan on ilman aiheutonta viivytystä julkistettava kaikki sellaiset päätöksensä sekä liikkeeseenlaskijaa ja sen toimintaa koskevat seikat, jotka ovat omiaan olennaisesti vaikuttamaan mainitun arvopaperin arvoon. Arvopaperimarkkinalain 6 luvun 9 §:n mukaan vastaava velvoite koskee arvopaperin liikkeeseenlaskijaa, jonka arvopaperi on otettu liikkeeseenlaskijan hakemuksesta kaupankäynnin kohteeksi monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä Suomessa.

Markkinoiden väärinkäyttöä koskevat säännökset

Arvopaperimarkkinalain 14 luvun markkinoiden väärinkäyttöä koskevia säännöksiä sovelletaan säännellyllä markkinalla tai Suomessa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevaan rahoitusvälineeseen ja rahoitusvälineeseen, jonka arvo määräytyy kyseisen rahoitusvälineen perusteella.

Arvopaperimarkkinalain 14 luvun 2 §:ssä säädetään sisäpiirintiedon käyttöä ja ilmaisemista koskevista kielloista. Lainkohdan 1 momentin mukaan sisäpiirintietoa rahoitusvälineen omistajana taikka asemansa, toimensa tai tehtäviensä nojalla saanut ei saa käyttää tietoa hankkimalla tai luovuttamalla omaan tai toisen lukuun suoraan tai välilli-

sesti rahoitusvälinettä, jota tieto koskee, eikä neuvoa suoraan tai välillisesti toista tällaisen rahoitusvälineen hankinnassa tai luovutuksessa. Säännöstä sovelletaan myös henkilöön, joka on saanut sisäpiirintiedon rikollisen toiminnan kautta. Lainkohdan 2 momentin mukaan sisäpiirintietoa ei saa ilmaista toiselle, ellei se tapahdu osana tiedon ilmaisevan henkilön työn, ammatin tai tehtävien tavanomaista suorittamista.

Arvopaperimarkkinalain 14 luvun 3 §:ssä kielletään markkinoiden vääristäminen. Lainkohdan 1 momentin mukaan rahoitusvälineen markkinoita ei saa vääristää. Lainkohdan 2 momentissa määritellään markkinoiden vääristäminen. Markkinoiden vääristämisellä tarkoitetaan rahoitusvälinettä koskevaa harhaanjohtavaa osto- tai myyntitarjousta, näennäiskauppaa ja muuta vilpillistä toimintatapaa. Markkinoiden vääristämisellä tarkoitetaan myös liiketoimia ja muita toimia, jotka ovat omiaan antamaan vääriä tai harhaanjohtavaa tietoa rahoitusvälineiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta sekä liiketoimia ja muita toimia, joilla yksi tai useampi yhteistyössä toimiva henkilö varmistaa kaupankäynnin kohteena olevien rahoitusvälineiden hinnan epätavalliselle tai keinotekoiselle tasolle. Lisäksi markkinoiden vääristämisellä tarkoitetaan rahoitusvälinettä koskevan vääran tai harhaanjohtavan tiedon julkaisemista tai muuta levittämistä, jos tiedon julkaisija tai levittäjä tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää tiedon olevan vääriä tai harhaanjohtava.

Arvopaperimarkkinalain 14 luvun 5 §:ssä säädetään markkinoiden väärinkäyttöön liittyvästä ilmoitusvelvollisuudesta Finanssivalvonnalle. Jos suomalaisen sijoituspalvelun tarjoajalla tai ulkomaisen sijoituspalvelun tarjoajan Suomessa sijaitsevalla sivuliikkeellä on syytä epäillä, että rahoitusvälinettä koskevaan liiketoimeen saattaa liittyä 14 luvun tai rikoslain 51 luvun vastaista sisäpiirintiedon käyttöä tai markkinoiden vääristämistä, sen on viipymättä ilmoitettava asiasta Finanssivalvonnalle. Sijoituspalvelun tarjoajan palveluksessa olevan, jolla on syytä epäillä, että rahoitusvälinettä koskevaan liiketoimeen saattaa liittyä tämän luvun tai rikoslain 51 luvun vastaista sisäpiirintiedon käyttöä tai markkinoiden vääristämistä, on viipymättä

ilmoitettava asiasta sijoituspalvelun tarjoajalle.

2.2.4 Kilpailulaki

Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

Elinkeinonharjoittaja ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä ovat kilpailulain (948/2011) 33 §:n mukaan velvollisia Kilpailu- ja kuluttajaviraston kehoituksesta antamaan sille kaikki kilpailunrajoituksen sisällön, tarkoituksen ja vaikutuksen sekä kilpailuolosuhteiden selvittämiseksi ja lain 4 luvussa tarkoitetun yrityskaupan arvioimiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat.

Kilpailulain 34 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on oikeus, jos se on välttämätöntä tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten, kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustaja taikka muu henkilö, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä toimineen kilpailunrajoituksen toteuttamisessa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi tallentaa saamansa vastaukset. Kuulemisesta säädetään hallintolaissa. Kilpailulain 38 §:n 3 momentin mukaan elinkeinonharjoittajan vastatessa Kilpailu- ja kuluttajaviraston esittämiin kysymyksiin sitä ei voida velvoittaa myöntämään, että se on toiminut 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vastaisesti. Kuulemista koskevan vaatimuksen noudattamatta jättämisestä ei voida määrätä hallinnollista seuraamusta eikä sen tehostamiseksi saa asettaa uhkasakkoa luonnolliselle henkilölle.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja aluehallintoviraston asianomaisella virkamiehellä on kilpailulain 35 §:n mukaan oikeus kilpailulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi sekä lain 4 luvussa tarkoitettujen yrityskauppojen arvioimiseksi toimittaa tarkastus elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa liike- ja varastotiloissa, maa-alueilla ja kulkuneuvoissa. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on velvollisuus Euroopan komission pyynnöstä toimittaa tarkastus siten kuin Euroopan unionin säädöksissä säädetään. Virasto myös avustaa komis-

siota tarkastuksen suorittamisessa siten kuin niistä säädetään Euroopan unionin säädöksissä.

Kilpailulain 36 §:n mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston ja aluehallintoviraston virkamiehellä on oikeus lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös muissa kuin 35 §:ssä tarkoitetuissa tiloissa, jos voidaan perustellusti epäillä, että niissä säilytetään kirjanpitoa tai muita liiketoimintaan ja tarkastuksen kohteeseen liittyviä asiakirjoja, joilla voi olla merkitystä todistettaessa 5 tai 7 §:n taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklan vakavaa rikkomista. Tarkastus voi siten kohdistua myös kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin. Kilpailu- ja kuluttajaviraston on haettava 36 §:n mukaiseen tarkastukseen lupa markkinaoikeudelta etukäteen.

Kilpailulain 37 §:n mukaan tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa. Tarkastusta toimittava virkamies voi pyytää kaikilta elinkeinonharjoittajan tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän edustajilta taikka henkilöstön jäseniltä tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen liittyviä selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista ja tallentaa saamansa vastaukset. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on myös oikeus sinetöidä tiloja tai kirjanpitoa, asiakirjoja ja dataa siksi ajaksi ja siltä osin kuin on tarpeen tarkastuksen toimittamiseksi. Toimittaessaan tarkastusta muissa kuin 35 §:ssä tarkoitetuissa tiloissa virkamiehellä ei ole toimivaltuuksia pyytää edellä mainittuja selvityksiä tosiseikoista ja asiakirjoista, eikä oikeutta sinetöidä tiloja. Euroopan komissio, Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja aluehallintovirasto voivat tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamia henkilöitä.

Viranomaisten tiedonvaihto-oikeudet

Kilpailulain 39 §:n mukaan sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta an-

netussa laissa (621/1999) säädetään, Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on oikeus luovuttaa kilpailulaissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä saamansa tai laatimansa salassa pidettävä asiakirja Finanssivalvonnalle, Energiavirastolle ja Viestintävirastolle, jos se on näiden tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston hallussa olevan salassa pidettävän asiakirjan luovuttamisesta ulkomaiselle kilpailuviranomaiselle säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:ssä.

Seuraamukset

Kilpailulain 12 §:n mukaan kilpailurikkomuksesta määrätään elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle hallinnollinen seuraamusmaksu, jolle menettelyä ole pidettävä vähäisenä tai seuraamusmaksun määräämistä kilpailun turvaamisen kannalta muutoin perusteettomana. Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Seuraamusmaksun määrää Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä markkinaoikeus.

Kilpailulain perusteella määrättävän seuraamuksen suuruus on enimmillään 10 prosenttia kunkin kilpailunrajoitukseen osallistuvan elinkeinonharjoittajan tai näiden yhteenliittymän liikevaihdosta siltä vuodelta, jona elinkeinonharjoittaja viimeksi osallistui rikkomukseen. Seuraamusmaksun määräytymisen perustana on kokonaisarviointi, jossa huomioidaan rikkomuksen laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä rikkomuksen kesto-aika. Lisäksi elinkeinonharjoittajaa voi kohdata yleisen tuomioistuimen asettama vahingonkorvausvelvollisuus. Elinkeinonharjoittajalla on myös mahdollisuus seuraamusmaksun alentamiseen tai maksusta vapautumiseen, jos elinkeinonharjoittaja on avustanut kilpailuviranomaista tutkimuksissa kilpailulain edellyttämällä tavalla.

Tällä hetkellä kilpailulain rikkomisesta ei voida tuomita rikosoikeudellista seuraamusta. Hallitusohjelman puitteissa selvitetään parhaillaan mahdollisuutta tuomita kartellitapauksiin syylistyneitä henkilökohtaiseen rikosoikeudelliseen vastuuseen. Useissa maissa on päädytty viimeaikaisen kehityksen tuloksena kartellien kriminalisointiin.

2.2.5 Rikoslaki

Rikoslain (39/1889) 51 luku sisältää säännökset arvopaperimarkkinarikoksista. Rahoitusmarkkinoita koskevia rikosoikeudellisia rangaistussäännöksiä sisältyy rahoitusmarkkinoita koskeviin eri sektorilakeihin sekä rikoslain 51 lukuun.

Sektorilaeissa säädetään korkeintaan 1 vuoden rangaistusmaksimin sisältävistä rangaistussäännöksistä.

Rikoslain 51 luku sisältää arvopaperimarkkinarikoksia koskevat rangaistussäännökset sisäpiirintiedon väärinkäytöstä, markkinoiden vääristämisestä (manipulaatiosta), arvopaperimarkkinoita koskevasta tiedottamisrikkoksesta sekä oikeushenkilön rangaistusvastuusta.

Arvopaperimarkkinoita koskeva tiedottamisrikos

Rikoslain 51 luvun 5 §:n mukaan se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rahoitusvälineen markkinoinnissa tai vaihdannassa elinkeinotoiminnassa antaa rahoitusvälineeseen liittyviä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja tai jättää asianmukaisesti antamatta arvopaperiin liittyvän tiedon, jonka arvopaperimarkkinalaki velvoittaa antamaan ja joka on omiaan olennaisesti vaikuttamaan sanotun arvopaperin arvoon, tai arvopaperimarkkinalain mukaista tiedonantovelvollisuutta täyttäessään antaa sellaisen, arvopaperiin liittyvän totuudenvastaisen tai harhaanjohtavan tiedon, on tuomittava *arvopaperimarkkinoita koskevasta tiedottamisrikkoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Sisäpiirintiedon väärinkäyttö ja markkinoiden vääristäminen

Rikoslain 51 luvun 1 ja 2 §:ssä olevia sisäpiirintiedon ja törkeän sisäpiirintiedon väärinkäyttöön liittyviä säännöksiä sekä 3 ja 4 §:ssä olevia markkinoiden vääristämistä ja törkeää markkinoiden vääristämistä koskevia säännöksiä sovelletaan säännellyllä markkinalla kaupankäynnin kohteena tai Suomessa monenkeskisessä kaupankäyntijärjestelmässä kaupankäynnin kohteena olevaan rahoitusvälineeseen.

Rikoslain 51 luvun 1 §:n mukaan se, joka hankkiakseen itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta käyttää rahoitusvälineeseen liittyvää sisäpiirintietoa hyväksi luovuttamalla tai hankkimalla sellaisen rahoitusvälineen omaan tai toisen lukuun tai neuvomalla suoraan tai välillisesti toista sellaisen rahoitusvälineen hankinnassa tai luovutuksessa, on tuomittava *sisäpiirintiedon väärinkäytöstä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Törkeää tekemuotoa koskeva säännös sisältyy rikoslain 51 luvun 2 §:ään. Törkeän sisäpiirintiedon väärinkäytön rangaistusmaksimi on 4 vuotta vankeutta. Sisäpiirintiedon väärinkäytön yritys on myös rangaistava.

Rikoslain 51 luvun 3 §:n mukaan se, joka hankkiakseen itselleen tai toiselle taloudellista hyötyä vääristää rahoitusvälineen markkinoita, on tuomittava *markkinoiden vääristämisestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Törkeää tekemuotoa koskeva säännös sisältyy rikoslain 51 luvun 4 §:ään. Törkeän markkinoiden vääristämisen rangaistusmaksimi on 4 vuotta vankeutta.

2.3 Euroopan unionin lainsäädäntö

2.3.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta (REMIT-asetus)

Tavoite

REMIT-asetuksen tavoitteena on varmistaa, että kuluttajat ja muut energiamarkkinoiden osapuolet voivat luottaa sähkö- ja kaa-

sumarkkinoiden eheyteen ja että energian tukkumarkkinahinnat ilmentävät tasapainoista ja kilpailukykyistä kysynnän ja tarjonnan vuorovaikutusta eikä markkinoiden väärinkäytöstä voi saada etua. Edelleen asetuksen tavoitteena on edistää energian loppukäyttäjää hyödyttävää avointa ja oikeudenmukaista kilpailua energian tukkumarkkinoilla.

Soveltamisala

REMIT-asetusta sovelletaan tukkutasen energiatuotteiden kauppaan. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat ensimmäisenä ryhmänä sähkön ja maakaasun toimitussopimukset, jos niihin perustuva toimitus tapahtuu unionissa, toisena ryhmänä unionissa tuotettuun, kaupankäynnin kohteena olevaan tai toimitettavaan sähköön tai maakaasuun liittyvät johdannaiset sekä kolmantena ryhmänä unionissa tapahtuvaan sähkön tai maakaasun siirtoon liittyvät sopimukset ja niiden johdannaiset.

Asetuksen sääntöjä markkinoiden väärinkäytöstä ei sovelleta rahoitusvälineisiin, joihin sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipulaatiosta. Asetuksen soveltamisalaan eivät pääsääntöisesti kuulu myöskään sähkön tai maakaasun toimitusta tai jakelua loppuasiakkaille koskevat sopimukset. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat kuitenkin sopimukset, jotka koskevat sähkön tai maakaasun toimitusta tai jakelua loppuasiakkaille, joiden valvonnassa olevien laitojen yhteenlaskettu vuotuinen kulutuskapasiteetti markkina-alueella on vähintään 600 gigawattituntia (600 miljoonaa kilowattituntia).

Sisäpiirintiedon julkaisovelvoite, kiello käyttä sisäpiirintietoa ja markkinoiden manipulointia koskeva kiello

Asetuksen 3 artiklassa säädetään sisäpiirikauppaa koskevasta kiellosta. Asetuksen mukaan henkilöitä, joilla on hallussaan tukkutasen energiatuotteeseen liittyvää sisäpiirintietoa, kielletään käyttämästä tätä tietoa hankkimalla tai luovuttamalla tai yrittämällä hankkia tai luovuttaa omaan tai toisen lukuun

suoraan tai välillisesti tukkutason energia- tuotteita, joita kyseinen tieto koskee. Kiellettyä on myös ilmaista kyseistä sisäpiirintietoa toiselle henkilölle, jollei tämä tapahdu osana asianomaisen henkilön työn, ammatin tai tehtävien tavanomaista suorittamista sekä sisäpiirintiedon perusteella suositella toiselle sellaisten tukkutason energiatuotteiden hankkimista tai luovuttamista tai houkutella tätä hankkimaan tai luovuttamaan sellaisia tukkutason energiatuotteita, joihin kyseinen tieto liittyy. Sisäpiirintiedon käyttämisestä koskeva kielto koskee yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimien jäseniä sekä niitä henkilöitä, joilla on omistusosuus yrityksen pääomaan tai jotka saavat kyseisen tiedon käyttöönsä työtään, ammattiaan tai tehtäviään suorittaessaan tai jotka ovat hankkineet tällaisen tiedon rikollisen toiminnan kautta tai jotka tietävät tai joiden pitäisi tietää, että kyseinen tieto on sisäpiirintietoa.

Asetuksen 4 artiklassa säädetään velvoite julkistaa sisäpiirintieto. Markkinaosapuolten on tehokkaalla tavalla ja oikea-aikaisesti julkistettava hallussaan oleva sisäpiirintieto, joka koskee yritystä tai laitoksia, jotka ovat kyseisen markkinaosapuolen tai sen emoyrityksen tai sidosyrityksen omistuksessa tai määräysvallassa tai joiden toiminnasta kyseinen markkinaosapuoli tai yritys vastaa joko kokonaan tai osittain. Julkistamisvelvoite koskee tietoja, joilla on merkitystä sähkön tai maakaasun tuotanto-, varastointi- ja kulutuslaitosten tai siirtoverkkojen kapasiteetin ja käytön osalta tai joka liittyy nesteytetyn maakaasun käsittelylaitosten kapasiteettiin ja käyttöön, mukaan luettuina tiedot näiden laitojen tai verkkojen suunnitellusta tai ennakkoimattomasta käytöstä poissaolosta. Asetuksen mukaan markkinaosapuoli voi kuitenkin omalla vastuullaan poikkeuksellisesti lykätä sisäpiirintiedon julkistamista ollakseen vaarantamatta oikeutettuja etujaan, jos tiedon julkistamatta jättäminen ei todennäköisesti johda yleisöä harhaan ja markkinaosapuoli pystyy takaamaan kyseisen tiedon säilymisen luottamuksellisena eikä tee sen perusteella tukkutason energiatuotteiden kauppaan liittyviä päätöksiä. Tällaisessa tilanteessa markkinaosapuolen on viipymättä toimitettava asianomainen tieto ja perustelut julkistamisen

viivästymiselle energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle sekä asianomaiselle kansalliselle sääntelyviranomaiselle.

Asetuksen 5 artiklassa kielletään osallistuminen markkinoiden manipulointiin ja sen yritys energian tukkumarkkinoilla.

Sisäpiirintieto määritellään asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa. Asetuksen mukaan sisäpiirintiedolla tarkoitetaan luonteeltaan täsmällistä ja julkistamatonta tietoa, joka liittyy suoraan tai välillisesti yhteen tai useampaan tukkutason energiatuotteeseen ja jolla, jos se julkistettaisiin, olisi todennäköisesti huomattava vaikutus näiden tukkutason energiatuotteiden hintoihin.

Markkinoiden manipulointi ja yritys manipuloida markkinoita puolestaan määritellään asetuksen 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa.

Markkinoiden manipuloinnilla tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa sellaisen tukkutason energiatuotteiden kauppaa koskevan liiketoimen suorittamista tai tätä kauppaa koskevan toimeksiannon antamista, joka antaa tai todennäköisesti antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta tai jolla yksittäinen henkilö tai useampi yhteistyössä toimiva henkilö turvaa tai pyrkii turvaamaan yhden tai useamman tukkutason energiatuotteen hinnan keinotekoiselle tasolle tai jossa käytetään tai pyritään käyttämään valheellisia keinoja taikka muunlaista vilpillistä menettelyä tai järjestelyä, jolla annetaan tai todennäköisesti annetaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta. Markkinoiden manipuloinnilla tarkoitetaan asetuksen mukaan myös sellaisen tiedon levittämistä tiedotusvälineissä, myös internetissä, ja muilla keinoin, joka antaa tai on omiaan antamaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta, mukaan lukien huhujen ja väärin tai harhaanjohtavien uutisten levittäminen siinä tapauksessa, että tiedon levittäjä tiesi tai hänen olisi pitänyt tietää, että tieto oli väärä tai harhaanjohtava.

Yrityksellä manipuloida markkinoita puolestaan tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa sellaisen tukkutason energiatuotteiden kauppaa koskevan liiketoimen suorit-

tamista, tätä kauppaa koskevan toimeksianton antamista tai mitä muuta tahansa sitä koskevan toimen suorittamista, jonka tarkoituksena on antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta tai turvata yhden tai useamman tukkutason energiatuotteen hinta keinotekoiselle tasolle tai käyttää valheellisia keinoja taikka muunlaista vilpillistä menettelyä tai järjestelyä, jolla annetaan tai todennäköisesti annetaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta. Asetuksen mukaan yrityksellä manipuloida markkinoita tarkoitetaan myös tiedon levittämistä tiedotusvälineissä, mukaan lukien internet, tai muulla tavoin tarkoituksin antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnoista.

Asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa Euroopan komissiolle siirretään toimivalta hyväksyä delegoituja säädöksiä asetuksen 2 artiklan sisäpiirintietoa, markkinoiden manipulointia, markkinoiden manipuloinnin yritystä sekä kulutuskapasiteettia koskevien määritelmien mukauttamiseksi, jotta voidaan varmistaa kyseisten määritelmien yhdenmukaisuus muun rahoituspalveluja ja energiaa koskevan unionin lainsäädännön kanssa ja jotta kyseiset määritelmät saatetaan ajan tasalle yksinomaan energian tukkumarkkinoiden tulevan kehityksen huomioon ottamiseksi. Asetuksen mukaan delegoiduissa säädöksissä on otettava huomioon energian tukkumarkkinoiden erityinen toiminta, sähkö- ja kaasumarkkinoiden erityispiirteet mukaan luettuina, sekä hyödyke- ja johdannaismarkkinoiden välinen vuorovaikutus. Lisäksi delegoiduissa säädöksissä on otettava huomioon myös rajat ylittävän manipuloinnin mahdollisuus sähkö- ja kaasumarkkinoiden sekä hyödyke- ja johdannaismarkkinoiden välillä.

Markkinatoimijoiden rekisteröityminen ja liiketoimista raportointi

Asetuksen myötä rakentuvassa valvontajärjestelmässä markkinoiden väärinkäytön havaitsemiseksi energian tukkumarkkinoita

seurataan unionin tasolla. Seurannasta vastaa energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto, joka kerää tiedot markkinaosapuolten liiketoimista tukkumarkkinoilla asetuksen 8 artiklan mukaisesti. Vastuu tietojen toimittamisesta virastolle on markkinaosapuolilla. Komission erikseen antamalla täytäntöönpanosäädöksillä määritellään tarkemmin, mitä sopimuksia ja toimeksiantoja markkinaosapuolten tietojen toimittamisvelvollisuus koskee sekä milloin ja missä muodossa tiedot on toimitettava virastolle. Liiketoimien raportointivelvoite alkaa kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun komissio on antanut asetukseen liittyvät täytäntöönpanosäädökset. Asetus antaa myös kansallisille sääntelyviranomaisille mahdollisuuden seurata tukkutason energiatuotteiden kauppaa kansallisella tasolla.

Asetuksen 9 artikla edellyttää, että energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle ilmoitettavia liiketoimia suorittavien markkinaosapuolten on rekisteröidyttävä yhdelle kansalliselle sääntelyviranomaiselle. Tämä viranomainen on markkinaosapuolen sijoittumispaikan tai asuinpaikan kansallinen sääntelyviranomainen tai, mikäli markkinaosapuoli ei ole sijoittunut unioniin tai ei asu siellä, sen jäsenvaltion kansallinen sääntelyviranomainen, jossa markkinaosapuoli toimii. Jäsenvaltion kansallisen sääntelyviranomaisen on perustettava rekisteröitymistä varten kansallinen rekisteri markkinaosapuolista. Kansallisten sääntelyviranomaisten on toimitettava tiedot rekisteröidyistä markkinaosapuolista energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle, joka perustaa näiden tietojen pohjalta markkinaosapuolten eurooppalaisen rekisterin. Asetuksen edellyttämää markkinaosapuolten rekisteröintiä ei katsota toimiluvaksi, jota varten kansallisten sääntelyviranomaisten tulisi tarkistaa rekisteröityvän markkinaosapuolen edellytyksiä toimia sähkön tai maakaasun tukkumarkkinoilla. Kansallisten sääntelyviranomaisten on käynnistettävä markkinaosapuolten rekisteröinti kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun komissio on antanut täytäntöönpanosäädökset.

*Tutkinta ja täytäntöönpano sekä viranomais-
ten yhteistyö*

Asetus edellyttää markkinoiden valvonnassa ja väärinkäytösten tutkinnassa unionin ja kansallisen tason yhteistyötä. Epäillessään markkinaseurantansa perusteella mahdollista asetuksen rikkomista energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolla on 16 artiklan perusteella oikeus pyytää kansallisia sääntelyviranomaisia toimittamaan sille rikkomukseen liittyviä tietoja sekä pyytää kansallista sääntelyviranomaista tutkimaan tapausta. Jos mahdollisella rikkomuksella on vaikutuksia rajojen yli, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto voi perustaa asianomaisista kansallisista sääntelyviranomaisista koostuvan tutkintaryhmän sekä koordinoida ryhmän toimintaa. Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto voi lisäksi tarvittaessa pyytää, että tutkintaryhmään osallistuu myös yhden tai useamman jäsenvaltion toimivaltaisten rahoitusvalvontaviranomaisten tai muiden asiaankuuluvien viranomaisten edustajia. Asetus määrää kansalliset sääntelyviranomaiset toimimaan yhteistyössä sekä keskenään että energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston kanssa.

Asetus sisältää velvoitteita kansallisille sääntelyviranomaisille ilmoittaa havaitsemistaan väärinkäytöksistä muille viranomaisille. Kansallisen sääntelyviranomaisen on ilmoitettava energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle, jos se epäilee asetuksen tarkoittamaa rikkomusta. Kansallisen sääntelyviranomaisen on lisäksi ilmoitettava jäsenvaltionsa toimivaltaiselle rahoitusmarkkinoiden valvontaviranomaiselle sekä energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle, mikäli sillä on aihetta epäillä energian tukkumarkkinoilla suoritetun toimia, jotka ovat markkinoiden väärinkäyttöä koskevassa direktiivissä tarkoitettua markkinoiden väärinkäyttöä ja jotka vaikuttavat sellaisiin rahoitusvälineisiin, joihin sovelletaan direktiivin 9 artiklaa. Edelleen kansallisen sääntelyviranomaisen on ilmoitettava jäsenvaltionsa toimivaltaiselle kilpailuviranomaiselle, komissiolle ja energia-alan sääntelyviranomais-ten yhteistyövirastolle, jos sillä on perustel-

tua aihetta epäillä energian tukkumarkkinoilla suoritetun kilpailuoikeutta rikkovia toimia.

Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

Asetus edellyttää jäsenvaltion varmistavan, että sen kansallisella sääntelyviranomaisella on asetuksen 3 ja 5 artikloissa säädettyjen kieltojen ja 4 artiklassa säädetyn velvollisuuden noudattamisen valvonnassa tarvittavat tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet. Asetuksen mukaan näitä valtuuksia voidaan käyttää joko suoraan, yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa tai saattamalla asia toimivaltaisten oikeusviranomaisten käsiteltäväksi.

Kansallisen sääntelyviranomaisen on voitava tarvittaessa käyttää tutkintavaltuuksiaan yhteistyössä järjestäytyneiden markkinoiden, kauppojen täsmäytysjärjestelmien tai liiketoimia ammattimaisesti järjestävien, asetuksen 8 artiklan 4 kohdan d alakohdassa tarkoitettujen muiden henkilöiden kanssa.

Asetuksen mukaan tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet on rajoitettava tutkinnan tavoitteeseen. Niitä on käytettävä kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Asetuksen määrittelemiin tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksiin kuuluu oikeus a) saada tutustua kaikkiin tarvittaviin asiakirjoihin niiden muodosta riippumatta ja saada jäljennös niistä, b) vaatia tietoja kaikilta asiaan liittyviltä henkilöiltä, myös niiltä, jotka eri vaiheissa osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa oikeus kutsua tällainen henkilö tai päämies kuultavaksi, c) tehdä tarkastuksia paikan päällä, d) vaatia olemassa olevia tallenteita puhelusta ja tietoliikenteestä, e) vaatia sellaisen käytännön lopettamista, joka on ristiriidassa asetuksen tai sen nojalla hyväksytyjen delegoitujen säädösten tai täytäntöönpanosäädösten kanssa, f) vaatia oikeusteitse omaisuuden jäädyttämistä ja/tai takavarikoimista, sekä g) vaatia tuomioistuinta tai toimivaltaista viranomaista asettamaan väliaikaisen ammatti-toimintakiellon.

Velvoite ilmoittaa epäillyistä rikkomuksista

Asetuksen 15 artikla sisältää velvoitteita ammattimaisesti liiketoimia tukkutason energiatuotteilla järjestäville henkilöille. Tällaisen tahon on ilmoitettava viipymättä kansalliselle sääntelyviranomaiselle, jos hänellä on aihetta epäillä, että jokin liiketoimi saattaa olla vastoin asetuksen 3 tai 5 artiklaa. Lisäksi tahon on perustettava ja ylläpidettävä tehokkaita järjestelyjä ja menettelyjä asetuksen 3 tai 5 artiklaan kohdistuvien rikkomusten havaitsemiseksi.

Seuraamukset

Asetuksen 18 artiklan mukaan jäsenvaltion on säädettävä REMIT-asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin sovellettavia seuraamuksia koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia, ja niiden on ilmennettävä rikkomuksen luonnetta, kestoa ja vakavuutta, kuluttajille aiheutettua vahinkoa sekä sisäpiirintietoon ja markkinoiden manipulointiin perustuvasta kaupankäynnistä saatavaa potentiaalista hyötyä.

Lisäksi jäsenvaltion on säädettävä, että sen kansallinen sääntelyviranomainen voi julkistaa tämän asetuksen kohdistuvien rikkomusten johdosta määrätty toimenpiteet tai seuraamukset, jollei julkistaminen aiheuta kohutuutonta vahinkoa asianosaisille.

Asetuksen johdanto-osan 31 kohdan mukaan on tärkeää, että asetuksen rikkomusten johdosta määrättävät seuraamukset ovat oikeasuhteisia, tehokkaita ja varoittavia sekä että ne ilmentävät rikkomusten vakavuutta, kuluttajille aiheutunutta vahinkoa samoin kuin sisäpiirintietoon ja markkinoiden manipulointiin perustuvasta kaupankäynnistä saatavaa potentiaalista hyötyä. Näitä seuraamuksia olisi sovellettava kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Johdanto-osan mukaan asetuksen rikkomisen johdosta määrättävien seuraamusten olisi vastattava jäsenvaltioiden markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä käyttöön otettavia seuraamuksia, kun otetaan huomioon

vuorovaikutus yhtäältä sähkö- ja maakaasukaupan johdannaistuotteiden ja toisaalta varsinaisen sähkö- ja maakaasukaupan välillä.

2.3.2 Rahoitusmarkkinoita koskevat säädökset

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö - direktiivi)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2003/6/EY sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (MAD-direktiivi) määritetään yleisperiaatteet markkinoiden väärinkäytön torjunnalle.

Markkinoiden väärinkäyttödirektiivin 2—4 artikloissa edellytetään jäsenvaltioiden kiellettävän sisäpiirintietoa hallussaan pitäviä luonnollisia ja oikeushenkilöitä käyttämästä tietoa. Direktiivin 5 artiklassa edellytetään, että myös markkinoiden manipulaatio on kiellettyä.

Jäsenvaltioiden on 6 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan varmistettava, että rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskijat julkistavat kyseisiä liikkeeseenlaskijoita välittömästi koskevan sisäpiirintiedon mahdollisimman nopeasti. Liikkeeseenlaskija voi kuitenkin omalla vastuullaan lykätä sisäpiirintiedon julkistamista ollakseen vaarantamatta oikeutettuja etujaan, jos tiedon julkistamatta jättäminen ei todennäköisesti johda yleisöä harhaan ja liikkeeseenlaskija pystyy takaamaan kyseisen tiedon säilymisen luottamuksellisena. Jäsenvaltiot voivat vaatia, että liikkeeseenlaskijan on viipymättä ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle päätöksestä lykätä sisäpiirintiedon julkistamista.

Direktiivin 6 artiklan 9 kohdan mukaan arvopaperinvälittäjien on ilmoitettava viipymättä toimivaltaiselle viranomaiselle, jos hänellä on aihetta epäillä, että liiketoimi saattaa olla sisäpiiririkkomus tai markkinoiden manipulointia.

Direktiivin 12 artiklan mukaan toimivaltaiselle viranomaiselle on annettava kaikki valvonta- ja tutkintavaltuudet, jotka ovat tarpeen sen tehtävien hoitamiseksi. Viranomainen voi käyttää valtuuksia suoraan, yhdessä mui-

den viranomaisten kanssa tai markkinoilla toimivien yritysten kanssa, omalla vastuullaan antamalla valtuudet tällaisille viranomaisille tai markkinoilla toimiville yrityksille taikka saattamalla asian toimivaltaisten oikeusviranomaisten käsiteltäväksi.

Toimivaltuuksia käytetään kansallisen lainsäädännön mukaisesti, ja niihin kuuluu artiklan 2 kohdan mukaan vähintään oikeus a) saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin niiden muodosta riippumatta ja saada jäljennös niistä, b) vaatia tietoja kaikilta henkilöiltä, myös niiltä, jotka osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa kutsua henkilö kuultavaksi, c) tehdä tarkastuksia paikalla, d) vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista ja tietoliikenteestä, e) vaatia sellaisesta käytännöstä luopumista, joka on ristiriidassa direktiivin nojalla annettujen säännösten kanssa, f) keskeyttää kaupankäynti kyseisillä rahoitusvälineillä, g) vaatia omaisuuden jäädyttämistä ja/tai takavarikoimista sekä h) vaatia ammatitoiminnan väliaikaista kieltämistä.

Jäsenvaltioiden on 14 artiklan mukaan varmistettava, että jollei direktiivin nojalla annettuja säännöksiä noudateta, tästä vastuussa olevien henkilöiden suhteen voidaan niiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti toteuttaa aiheellisia hallinnollisia toimenpiteitä tai määrätä hallinnollisia seuraamuksia, sanotun kuitenkin rajoittamatta jäsenvaltioiden oikeutta määrätä rikosoikeudellisia seuraamuksia. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseiset toimenpiteet ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus OTC-johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä (markkinarakennetoimija-asetus)

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 4 päivänä heinäkuuta 2012 asetuksen OTC-johdannaisista, keskusvastapuolista ja kauppatietorekistereistä (EU) N:o 648/2012 (EMIR-asetus). Markkinarakennetoimija-asetuksen keskeisenä tavoitteena on lisätä informaatiota kaikista johdannaissovimuksista

ja parantaa erityisesti OTC-johdannaisten riskienhallintaa.

Markkinarakennetoimija-asetuksessa vahvistetaan OTC-johdannaissovimuksia koskevat määräykseen ja kahdenväliseen riskienhallintaan liittyvät vaatimukset, johdannaissovimuksia koskevat raportointivaatimukset sekä keskusvastapuolten ja kauppatietorekisterien toiminnan harjoittamista koskevat yhdenmukaiset vaatimukset.

Asetusta sovelletaan keskusvastapuoliin ja niiden määrätyösapuoliin, finanssialalla toimiviin vastapuoliin ja kauppatietorekistereihin sekä soveltuvin osin finanssialan ulkopuolisiin vastapuoliin ja markkinapaikkoihin.

Asetuksen 2 artiklan 8 kohdassa määritellään finanssialalla toimiva vastapuoli. Finanssialalla toimivalla vastapuolella tarkoitetaan sijoituspalveluyritystä, luottolaitosta, vahinkovakuutusyritystä, henkivakuutusyritystä, jälleenvakuutusyritystä, yhteissijoitusyritystä ja sijoitusrahastoa hallinnoivaa rahastoyhtiötä, ammatillista lisäeläkettä tarjoavaa laitosta ja vaihtoehtoista sijoitusrahastoa.

Finanssialan ulkopuolinen vastapuoli määritellään asetuksen 2 artiklan 9 kohdassa. Finanssialan ulkopuolisella vastapuolella tarkoitetaan muuta yritystä kuin keskusvastapuolta tai finanssialalla toimivaa vastapuolta, jolloin käytännössä finanssialan ulkopuolisten vastapuolten määritelmään kuuluvien yritysten joukko on erittäin laaja. Finanssialan ulkopuolisten vastapuolten määrää rajoittaa kuitenkin asetuksen 10 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen määrittämä kynnyksarvo.

Asetuksen 9 artiklan mukaan johdannaissovimusten vastapuolten ja keskusvastapuolten on varmistettava, että tiedot kaikista niiden tekemistä johdannaissovimuksista ja niiden muutoksista ilmoitetaan asetuksen 55 artiklan mukaisesti tunnustetulle keskusvastapuolelle. Tiedot on ilmoitettava viimeistään sopimuksen tekemistä, muuttamista tai päättymistä seuraavana työpäivänä.

Asetuksen 80 artiklassa säädetään kauppatietorekisterin saamien tietojen turvaamisesta ja rekisteröinnistä. Kauppatietorekisterin on rekisteröitävä saamansa johdannaissovimuksia koskevat tiedot ja säilytettävä ne vähin-

tään 10 vuotta sopimusten päättymisen jälkeen

Asetuksen 81 artiklan 3 kohdan mukaan kauppatietorekisterin on annettava energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle tämän tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot.

Asetuksen nojalla tietoja saaneiden salassapitovelvollisuudesta säädetään 83 artiklassa. Artiklassa säädetty salassapitovelvollisuus ei kuitenkaan rajoita tietojen luovuttamista toiselle henkilölle tai viranomaiselle, kun asia kuuluu rikos- tai vero-oikeuden taikka asetuksen soveltamisalaan. Asetuksen 84 artiklan mukaan toimivaltaisten viranomaisten, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen ja muiden asianomaisten viranomaisten on viipymättä toimitettava toisilleen tiedot, jotka ovat tarpeen niiden tehtävien hoitamiseksi.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusvälineiden markkinoista (rahoitusvälineiden markkinat -direktiivi)

Euroopan parlamentin ja neuvoston antamassa direktiivissä 2004/39/EY rahoitusvälineiden markkinoista (MiFID-direktiivi) säädetään sijoituspalvelun tarjoajan kaupparaportointivelvollisuudesta.

Rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin 25 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että sijoituspalveluyritykset pitävät toimivaltaisen viranomaisen saatavilla ainakin viiden vuoden ajan merkitykselliset tiedot kaikista rahoitusvälineisiin liittyvistä omaan lukuun tai asiakkaan lukuun toteuttamistaan liiketoimista.

Direktiivin 25 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että sijoituspalveluyritykset, jotka toteuttavat liiketoimia millä hyvänsä kaupankäynnin kohteiksi säännellyillä markkinoilla otetuilla rahoitusvälineillä, toimittavat toimivaltaiselle viranomaiselle tiedot tällaisista liiketoimista mahdollisimman nopeasti ja viimeistään seuraavan arkipäivän aikana. Tätä velvoitetta on noudatettava siitä riippumatta, toteutettiin ko kyseiset liiketoimet säännellyillä markkinoilla vai niiden ulkopuolella. Toimivaltaisten viranomaisten on otettava 58 artiklan mukai-

sesti käyttöön tarvittavat järjestelyt varmistakseen, että myös kyseisten rahoitusvälineiden osalta likviditeetiltään merkittävimpien markkinoiden toimivaltaiset viranomaiset saavat edellä mainitut tiedot.

Ehdotukset rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin muuttamiseksi, direktiiviksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista sekä asetukseksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista

Komissio antoi vuonna 2011 ehdotuksen rahoitusvälineiden markkinat -direktiivin (MiFID II -direktiiviehdotus) uudelleen tarkastamiseksi (U 63/2011 vp). Ehdotuksen tavoitteena on erityisesti kilpailun lisääminen ja loppusijoittajan etujen turvaaminen. Keskeiset muutosehdotukset koskevat rahoitusvälineiden kaupankäyntiä uusilla markkina- paikoilla, pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia päästä pääomamarkkinoille, avoimuuden lisäämistä rahoitusmarkkinoilla, valvontaviranomaisten aseman ja toimivallan parantamista sekä hyödykejohdannaismarkkinoiden valvonnan ja läpinäkyvyyden parantamista. Ehdotukseen sisältyvät hallinnolliset seuraamukset vastaavat rahoitusmarkkinasektorin muita neuvoteltavana olevia lainsäädäntöhankkeita ja niitä on neuvottelujen aikana edelleen harmonisoitu.

Direktiiviehdotuksen käsittely on edelleen kesken Euroopan parlamentin, komission ja neuvoston välisissä kolmikantaneuvotteluissa. Direktiiviehdotus hyväksyttäneen kuitenkin ennen vuoden 2014 Euroopan parlamentin vaaleja.

Ehdotus direktiiviksi sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista määrättävistä rikosoikeudellisista seuraamuksista annettiin vuonna 2011 (U 58/2011 vp) samanaikaisesti sisäpiirikauppoja ja markkinoiden manipulointia koskevan asetusehdotuksen (MAR-asetus) kanssa (U 59/2011 vp). Ehdotettujen säännösten tavoitteena on vastata nykyjärjestelmässä osoitettuihin puutteisiin. Direktiiviehdotus koskee rikosoikeudellisia vähimmäissäännöksiä kaikkein vakavimpien markkinoiden väärinkäyttöä koskevien tekojen osalta. Suomen voimassaoleva lainsäädäntö

kattaa jo laajasti direktiiviehdotuksessa tarkoitetut teot.

Sisäpiirikauppoja ja markkinoiden manipulointia koskevan asetusehdotuksen tavoitteena on lisätä markkinoiden luotettavuutta ja parantaa sijoittajansuojaa sekä tehostaa markkinoiden väärinkäyttöä koskevia hallinnollisia seuraamuksia. Ehdotus vaikuttaisi kansalliseen lainsäädäntöön siten, että markkinoiden väärinkäyttösäännöksiä soveltamisala joltain osin laajenisi, erityisesti uusien markkinapaikkojen ja rahoitusvälineiden sekä sellaisten hyödykettä koskevien spot-sopimusten osalta, jotka eivät ole tukkukaupan energiatuotteita.

Sekä MIFID II-direktiiviehdotusta että MAR-asetusta koskevat neuvottelut ovat yhä kesken osin sen vuoksi, että MAR-asetuksen soveltamisala on riippuvainen MiFID II -direktiiviehdotuksen yhteydessä annetusta asetuksesta ja siihen liittyvästä rahoitusvälineen määritelmästä.

2.4 Eräiden ulkomaiden ratkaisuja

Ruotsi

Ruotsin kansallisena sääntelyviranomaisena toimii Energimyndigheten, jolle on myönnetty kansallisessa erityislaissa (SFS 2013:385) REMIT -asetuksen edellyttämät toimivaltuudet tiedonsaantiin, asianosaisten hallinnolliseen kuulemiseen sekä tarkastusten suorittamiseen paikan päällä. Lisäksi sääntelyviranomaisella on oikeus saattaa mahdollinen rikosepäily syyttäjän tutkittavaksi. Viranomaisen muista päätöksistä kuin asian saattamisesta syyttäjän tutkittavaksi voidaan valittaa yleiseen tuomioistuimeen.

Ruotsin lainsäädäntö sisältää viittaukset REMIT -asetuksen mukaisiin sisäpiirintiedon väärinkäyttöä, markkinoiden manipulointia ja raportointivelvoitteen laiminlyöntiä koskeviin artikloihin (3, 5, 8 ja 15 artikla). Näiden artiklojen mukaisten kieltojen ja velvoitteiden rikkominen on säädetty laissa yksilöidyiksi rikoksiksi. Teonkuvaukset sisältävät asteikon tuottamuksellisesta ja vähäpätöisestä rikoksesta aina törkeään teonkuvaukseen. Markkinoiden manipuloinnin yritys on rangaistava teko. Teon tuomittavuudesta riippu-

en rangaistuksena voi olla sakko tai enimmillään neljä vuotta vankeutta.

Tanska

Tanskan kansallisena sääntelyviranomaisena toimii Energitilsynet. REMIT -asetuksen velvoitteiden täyttämiseksi Tanskassa on säädetty erillinen laki sähkö- ja maakaasumarkkinalain, rikoslain ja oikeudenkäyntilain muuttamisesta (Nr. 642/2013). Laki sisältää nimenomaiset viittaukset REMIT -asetuksen mukaisiin sisäpiirintiedon väärinkäyttöä, markkinoiden manipulointia, tietojen julkaisemista ja raportointivelvoitteen laiminlyöntiä koskeviin artikloihin (3—5, 8, 9 ja 15 artikla). Lisäksi laki sisältää säännökset viranomaisen antamien päätösten julkistamisesta.

Tanskan lainsäädäntö sisältää kansalliselle sääntelyviranomaiselle myönnetyn toimivalan asianosaisten kuulemiseen (myös sähköisessä muodossa) ja tarkastusten suorittamiseen. Lisäksi viranomaisilla on mahdollisuus teletunnistetietojen saamiseen, mikäli kyseessä on epäily törkeästä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista. Asia on siirrettävä poliisiviranomaisten tutkittavaksi, mikäli sääntelyviranomaisen tutkinnassa esille saamiin seikkoihin liittyy rikosepäily. Sääntelyviranomaisen tekemistä päätöksistä voidaan valittaa.

Tanskan lainsäädännön mukaan REMIT -asetuksen mukaisten kieltojen ja velvoitteiden laiminlyönnistä voidaan tuomita rikosoikeudellisenä seuraamuksena sakkoon, ellei muusta laista johdu ankarampia rangaistuksia. Sisäpiirintiedon väärinkäytöstä ja markkinoiden manipuloinnista voidaan tuomita rangaistuksena enintään puolitoista vuotta vankeutta. Myös yhtiöille on vahvistettu Tanskan rikoslain mukainen yhtiövastuu sisäpiirintiedon väärinkäyttöön, markkinoiden manipulointiin tai raportointivelvoitteen laiminlyöntiin liittyvissä rikoksissa.

Saksa

Saksassa kansallisena sääntelyviranomaisena toimii Bundesnetzagentur, jonka sisälle on perustettu uusi valvontayksikkö Markttransparenzstellen-gesetz valvomaan REMIT

-asetuksen täytäntöönpanoa. REMIT -asetuksen perusteella Saksassa on tehty muutoksia energialakiin ja kilpailulainsäädäntöön. Kansallisen sääntelyviranomaisen toimivalta sisältää oikeuden saada tietoja, tehdä tarkastuksia asianosaisen yhtiön tiloihin, oikeuden saada käyttöönsä teletietoja, oikeuden haastaa henkilöitä oikeuteen, oikeuden tehdä pyyntö tuomioistuimelle liiketoimintakiellon asettamisesta ja oikeuden määrätä hallinnollisia rangaistuksia.

Saksan lainsäädäntö mahdollistaa sekä hallinnollisten että rikosoikeudellisten seuraamusten käyttämisen. Sääntelyviranomaisen voi käyttää omissa hallinnollisissa tutkimuksissaan apuna asiantuntijoita. Viranomaisella on laajat yhteistyövaltuudet eri viranomaisten kanssa. Yhteistyön yksityiskohdat määritellään Saksan kauppa- ja teknologiaministeriön hyväksymillä sopimuksilla. Esimerkiksi teletietojen saaminen tutkimassa edellyttää epäilyä vaikutuksiltaan huomattavasta tai merkittävästä rikoksesta.

Saksan lainsäädännön mukaan kansallinen sääntelyviranomaisen voi määrätä REMIT -rikkomukseen syyllistyneelle taholle hallinnollisen seuraamusmaksun. Vakavien rikosten osalta on seurauksena rikosoikeudellinen sakko tai vankeutta enintään viisi vuotta. Vakavien rikosten tutkimisen yhteydessä kansallinen sääntelyviranomaisen työskentelee yhdessä syyttäjän kanssa. Rikostunnusmerkistössä on huomioitu erikseen vähäiset rikkomukset sekä toistuvat rikokset.

Iso-Britannia

Ison-Britannian kansallisena sääntelyviranomaisena toimii The Office of Gas and Electricity Markets. Tällä hetkellä REMIT -asetuksen valvontaan ja rangaistuksiin liittyvä lakiesitys on parlamentin käsittelyssä. Lainsäädännön pohjana ovat hallituksen antamat sääntelydokumentit (The Electricity and Gas Regulations 2013 – Market Integrity and Transparency, Enforcement) ja täytäntöönpanoa koskevat suuntaviivat (Enforcement Guidelines and Penalties Statement for Licence Enforcement under the Gas Act and Electricity Act and the Financial Au-

thority's Guidance on Penalties and Procedures).

Kansalliselle sääntelyviranomaiselle on Isossa-Britanniassa annettu laaja itsenäinen toimivalta edistää REMIT -asetuksen täytäntöönpanoa. Viranomaisella on oikeus päättää itsenäisesti tutkinnan käynnistämisestä väärinkäytösepäilyn perusteella. Viranomaisella on oikeus tietojen saantiin asianosaisilta, oikeus suorittaa tarkastuksia asianosaisten liiketoimissa sekä oikeus kuulla asianosaisia. Kansallisella sääntelyviranomaisella on toimivalta toimia yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Kansallisella sääntelyviranomaisella on oikeus julkistaa antamansa päätökset varoittavana esimerkkinä.

Kansallisen sääntelyviranomaisen määräämät seuraamukset ovat hallinnollisia seuraamuksia. Taloudellisten seuraamusten vastuu on rajoittamaton sekä luonnollisten että oikeushenkilöiden osalta. Seuraamukset kohdistuvat rikkomuksiin, jotka liittyvät sisäpiirintiedon väärinkäyttöön, markkinoiden manipulointiin ja sisäpiirintiedon julkaisematta jättämiseen. Iso-Britannia on jättänyt mahdolliset rikosoikeudelliset seuraamukset toistaiseksi määrittelemättä. Niiden käyttöönotto on mahdollista myöhemmin, jos markkinoilla havaitaan laajoja, vaikutuksiltaan merkittäviä ja useaan ETA -maahan ulottuvia väärinkäytöksiä.

Itävalta

Itävallassa kansallisena sääntelyviranomaisena toimii E-control. REMIT -asetuksen täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö on annettu vuonna 2013. Kansalliselle sääntelyviranomaiselle on annettu toimivaltuudet pyytää nähtäväksi tarvittavat dokumentit ja säilyttää niistä kopiot, kuulla asianosaisia ja suorittaa tarkastuksia asianosaisen toimitoimissa.

Kansalliselle sääntelyviranomaiselle on myönnetty toimivalta vaihtaa tarvittavia tietoja ja havaintoja kansallisten finanssivalvonta-, kilpailu- ja pörssiviranomaisten kanssa. Tämä oikeus sisältää toimivallan vaihtaa myös henkilötietoja viranomaisten kesken. Kansalliselle sääntelyviranomaiselle on myönnetty myös toimivalta solmia tiedon-

vaihtosopimuksia muiden maiden sääntelyviranomaisten kanssa. Kansallisella sääntelyviranomaisella on oikeus käyttää näin saamaansa tietoa omissa tutkimuksissaan.

Itävallan lainsäädäntö sisältää sekä hallinnolliset että rikosoikeudelliset seuraamukset. Hallinnollisten seuraamusmaksujen enimmäismäärä sisäpiirintiedon väärinkäytön osalta on 150 000 euroa. Mikäli sisäpiirintiedon väärinkäytön tai markkinamanipulaation osalta on syytä epäillä rikosta, tulee kansallisen sääntelyviranomaisen siirtää asia rikosseuraamusviranomaisen ja syyttäjän käsiteltäväksi. Myös tietojen ilmoittamatta jättämisestä voidaan tuomita sakkoon. Rikosseuraamuksina voidaan tuomita sakkoo tai vankeutta enintään viisi vuotta. Kansallinen sääntelyviranomainen voi vaatia asianosaisen asettamista tutkinnan ajaksi väliaikaiseen liiketoimintakieltoon epäilyistä markkinoiden manipuloinnista. Kansallisen sääntelyviranomaisen tulee myös avustaa rikosseuraamusviranomaista ja syyttäjää rikostutkimuksissa.

Yhdysvallat

Yhdysvalloissa kansallisena sääntelyviranomaisena toimii Federal Energy Regulatory Commission. Kansallisella sääntelyviranomaisella on toimivalta antaa määräyksiä, jotka koskevat energian tukkumarkkinoiden manipulointia ja sitä koskevia seuraamuksia (Commission's Anti Manipulation Rule). Kansallisella sääntelyviranomaisella on toimivalta tutkia ja määrätä markkinoiden manipulointiin syyllistyneet tahot siviilioikeudellisiin seuraamuksiin. Nämä seuraamukset voivat koskea sekä oikeushenkilöitä että luonnollisia henkilöitä. Kansallisen sääntelyviranomaisen päätöksistä voi valittaa alueelliseen tuomioistuimeen (U.S. District Court of Appeal).

Yhdysvaltain kansallinen sääntelyviranomainen on antanut ratkaisuja esimerkiksi energian tukkumarkkinoiden manipuloinnista. Barclays -pankkia koskeva tuore tapaus vuodelta 2013 antaa kuvan energiantukku-markkinoiden väärinkäytösten laajuudesta ja seuraamuskäytännöstä. Kansallinen sääntelyviranomainen määräsi heinäkuussa 2013 Barclays -pankin ja neljä sen työntekijää

maksamaan siviilioikeudellisena seuraamuksena noin 487 miljoonaa dollaria energian tukkumarkkinoiden manipuloinnista, jonka vaikutukset kohdistuivat sekä hyödyke- että johdannaismarkkinoiden puolelle. Lisäksi Barclays -pankki tuomittiin maksamaan rikoshyödyn palautuksena yhteensä noin 34,9 miljoonan dollarin korvaukset. Pankin neljää työntekijää yksi tuomittiin 15 miljoonan dollarin henkilökohtaisiin korvauksiin ja kolme muuta 1 miljoonan dollarin korvauksiin.

2.5 Nykytilan arviointi

2.5.1 Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa säädetään kansallisena sääntelyviranomaisena toimivan Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksista sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnassa. Jotta REMIT-asetuksen noudattamisen valvonnassa voitaisiin soveltaa lakia sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta, tulisi REMIT-asetus lisätä lain soveltamisalaan.

REMIT-asetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava, että 3 (sisäpiirikaupan kieltö) ja 5 (markkinoiden manipuloinnin kieltö) artiklassa säädettyjä kieltoja sekä 4 artiklassa säädettyä velvoitetta (sisäpiirintiedon julkistaminen) sovelletaan. Jäsenvaltion on varmistettava, että sen kansallisella sääntelyviranomaisella on tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet, jotka ovat tarpeen tämän tehtävän hoitamiseksi.

REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdassa säädetään tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet, jotka kansallisella sääntelyviranomaisella on oltava. Artiklan 2 kohdan valtuuksia vastaavia säännöksiä on kansallisessa lainsäädännössä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 30 §:ssä. Mainitussa säännöksessä säädetään Energiaviraston oikeudesta saada tutustua kaikkiin asiakirjoihin niiden muodosta riippumatta ja saada jäljennös niistä (a alakohta) ja oikeudesta tehdä tarkastuksia paikan päällä (c alakohta). Näiltä osin REMIT-asetus ei edellyttäisi lainsäädännön muuttamista.

Lisäksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 9 §:ssä säädetään, että jos joku rikkoo tai laiminlyö 2 §:ssä tarkoitettussa kansallisessa tai Euroopan unionin lainsäädännössä säädettyjä velvoitteitaan, Energiaviraston on velvoitettava hänet korjaamaan rikkomuksensa tai laiminlyöntinsä. Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain soveltamisalan täydentämisen jälkeen tämä säännös kattaisi myös REMIT-asetuksen vaatimuksen, jonka mukaan kansalliselle sääntelyviranomaiselle on säädetty oikeus vaatia sellaisen käytännön lopettamista, joka on ristiriidassa REMIT-asetuksen tai sen nojalla hyväksyttyjen delegoitujen säädösten tai täytäntöönpanosäädösten kanssa (e alakohta).

Muilta osin REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan edellyttämistä kansallisen sääntelyviranomaisen toimivaltuuksista ei ole säännöksiä kansallisessa lainsäädännössä. Lisälainsäädäntötoimia edellyttäviä toimivaltuuksia ovat oikeus vaatia tietoja kaikilta asiaan liittyviltä henkilöiltä, myös niiltä, jotka eri vaiheissa osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa kutsua tällainen henkilö tai päämies kuultavaksi (b alakohta), oikeus vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista ja tietoliikenteestä (d alakohta), oikeus vaatia oikeusteitse omaisuuden jäädyttämistä ja/tai takavarikoimista (f alakohta) ja oikeus vaatia tuomioistuinta tai toimivaltaista viranomaista asettamaan väliaikainen ammattitoimintakielto (g alakohta).

2.5.2 Valvontaviranomaisten yhteistoiminta

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain voimassa olevat säännökset Energiaviraston oikeudesta luovuttaa myös salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja muille REMIT-asetuksessa tarkoitetuille viranomaisille (energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto, Finanssivalvonta, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, syyttäjä- ja esitutkintaviranomaiset sekä toisten ETA-valtioiden kansalliset sääntelyviranomaiset, kilpailuviranomaiset ja finanssimarkkinoita

valvovat viranomaiset) täyttävät REMIT-asetuksen vaatimukset.

Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:ssä säädettyt Finanssivalvonnan oikeudet luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja Energiavirastolle ja muille sähkö- tai maakaasumarkkinoiden valvontaa suorittaville viranomaisille eivät kata kaikkia REMIT-asetuksen edellyttämässä valvontayhteistyössä mahdollisesti esiin nousevia tietojenluovutustarpeita. Finanssivalvonnan oikeutta luovuttaa myös salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja Energiavirastolle, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle sekä toisten ETA-valtioiden valvontaviranomaisille olisi tämän vuoksi tarpeen laajentaa koskemaan myös sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvontaan liittyviä tietojenluovutustilanteita.

2.5.3 Seuraamukset

REMIT-asetuksen 18 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä REMIT-asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista. Säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia, ja niiden on ilmennettävä rikkomuksen luonnetta, kestoa ja vakavuutta, kuluttajille aiheutettua vahinkoa sekä sisäpiiritietoon ja markkinoiden manipulointiin perustuvasta kaupankäynnistä saatavia potentiaalista hyötyä.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö ei sisällä säännöksiä REMIT -asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin taikka energian tukkumarkkinoilla tapahtuviin sisäpiiririkkomuksiin tai markkinoiden manipulointiin sovellettavista seuraamuksista.

2.5.4 Tarve energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten sääntelylle

Epäilyt väärinkäytöksistä pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla sekä epäluottamus hinnoittelun moitteettomuutta kohtaan ovat 2000-luvulla johtaneet Suomessa ja muissa Pohjoismaissa useisiin selvityksiin, joissa on tarkasteltu tukkusähkömarkkinoiden toimivuutta ja niiden valvontaa. Ruotsin ja Norjan rahoitusmarkkinaviranomaiset aloittivat pääsiäisenä 2002 tapahtuneeksi epäiltyä sää-

tösähkömarkkinoiden hintamanipulointia koskevan tutkimuksen samana keväänä. Tapauksen selvittelyn yhteydessä Suomen viranomaisten toimivaltuuksissa ilmenneiden puutteiden vuoksi kauppa- ja teollisuusministeriö asetti helmikuussa 2003 työryhmän selvittämään sähköpörssin valvontaa. Maaliskuussa 2004 antamassaan raportissa työryhmä katsoi, ettei Suomen valvontaviranomaisten toimivaltuuksia ollut tarpeen lisätä, koska puutteet tietojen toimittamisessa oli voitu korjata Nord Pool Spot AS:n sääntömuutoksella ja toisaalta koska markkinoiden väärinkäyttödirektiivin kansallinen täytäntöönpano oli käynnissä samanaikaisesti. Rahoitustarkastusta edustaneen jäsenen eriävässä mielipiteessä kuitenkin esitettiin Energiamarkkinaviraston toimivaltuuksien lisäämistä pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla välttämättömän viranomaisten välisen tutkintayhteistyön mahdollistamiseksi.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettama selvitysmies Mikko Kara arvioi joulukuussa 2005 antamassaan raportissa sähkömarkkinoiden ja päästökaupan toimivuutta Suomen näkökulmasta. Selvitysmies katsoi, että pohjoismaisten sähkömarkkinoiden suurimpia ongelmia on keskittyneisyys, jolloin muutamien suuren sähköntuottajan hallitsemat markkinat. Selvitysmies katsoi, että nämä toimijat voivat halutessaan vaikuttaa sähkön pörssihintaan esimerkiksi pidättäytymällä myymästä sähköä, jolloin niukkuus johtaa korkeampiin hintoihin. Selvitysmies esitti muun muassa, että pohjoismaisten viranomaisten yhteistyötä sähköpörssin valvonnassa tulee kehittää ja että pörssikaupan läpinäkyvyyttä tulee edistää.

Kauppa- ja teollisuusministeriön asettama selvitysmies Matti Purasjoki arvioi syyskuussa 2006 antamassaan raportissa sähkön tukku- ja vähittäismarkkinoiden toimivuutta. Selvitysmies arvioi muun muassa sähköntuotannon niukkuuden, markkinoiden keskittymisen, tuotannon oligopolistisen luonteen, sähkön tuotantorakenteiden erojen sekä pohjoismaisen sähköpörssin ja sähkömarkkinoiden valvonnan merkitystä. Selvitysmies esitti muun muassa, että sähkömarkkinoiden valvontaviranomaisten roolit ja tehtäväjako olisi

suunniteltava uudestaan. Selvitysmiehen mukaan esimerkit muualta osoittavat, että sähkömarkkinoiden tehokas valvonta edellyttää kahden viranomaisen, Suomen tapauksessa Energiamarkkinaviraston ja Kilpailuviraston voimakasta yhteispeliä. Kilpailuviraston tehtävä on vastata kilpailulainsäädännön noudattamisesta ja yrityskauppojen valvonnasta, mutta koska sähkömarkkinoiden luonne on oligopolistinen ja helposti markkinavoiman väärinkäyttöön taipuva, tarvitaan yksilöidympää käyttäytymissäännöstöä, jonka noudattamista valvoisi Energiamarkkinavirasto. Mallia Energiamarkkinaviraston tehtävien täsmentämiseen voisi hakea Yhdysvalloista, jossa sikäläinen liittovaltion energiamarkkinakomissio on saanut laajat valtuudet palauttaa energiamarkkinoiden uskottavuus. Energiamarkkinavirastosta olisi kehitettävä sähkömarkkinoiden yleisvalvontaviranomainen, jonka tehtävänä olisi huolehtia relevantin markkinainformaation välittämisestä kaikille markkinaosapuolille, valvoa erityisen sähkömarkkinoiden käyttäytymisnormin noudattamista, suojella markkinoita käyttäytymiseltä, joka vähentää markkinoiden tehokkuutta ja koko järjestelmän uskottavuutta sekä koordinoida energiamarkkinoiden toimintaa koskevaa akateemista tutkimustyötä. Kilpailulainsäädännössä on etsittävä kehittämisskohteita, jotka mahdollistaisivat oligopolististen rakenteiden valvonnan.

Euroopan komissio julkaisi vuonna 2007 laajan energiamarkkinoita koskevan toimialaraportin, joka johti sittemmin muun muassa REMIT-asetusta koskevaan ehdotukseen. Komission toimialaraportin sähkömarkkinoita koskevia johtopäätöksiä olivat muun muassa näkemykset siitä, että sähköntuotanto on niin keskittynyt, että tuottajien mahdollisuus vaikuttaa hintoihin on suuri ja, että sähköpörssissä näyttää olevan helpohkoa vaikuttaa hintoihin tarjonnan määrää vaihtelemalla.

Euroopan komissio on arvioinut energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten sääntelyn tarvetta REMIT-asetusta koskevan ehdotuksensa vaikuttavuusarvioinneissa SEK(2010) 1510 lopullinen ja SEK(2010) 1511 lopullinen. Komission mukaan likviideillä tukkumarkkinoilla muodostuneet luo-

tettavat hinnat antavat tärkeitä lyhyen aikavälin signaaleja energiantuotantolaitosten ja kulutusyksiköiden optimaalista toimintaa varten. Ne antavat myös pitkän aikavälin osviittaa siitä, missä tarvitaan tulevaisuudessa investointeja energiainfrastruktuuriin. Luotettavilla hintasignaaleilla on komission mukaan ensiarvoinen merkitys, jotta uusiin tuotantolaitoksiin tehtäviä suuria pääomainvestointeja voidaan rahoittaa. Energian tukkumarkkinoilla muodostuvat energianhinnat vaikuttavat myös energian loppukäyttäjien maksamiin hintoihin. Komission näkemyksen mukaan energian tukkumarkkinat vaikuttavat Euroopan kansalaisten hyvinvointiin ja Euroopan yritysten kilpailukykyyn. Tämän vuoksi komission mielestä on keskeisen tärkeää, että kansalaiset, yritykset ja kansalliset viranomaiset voivat luottaa energiamarkkinoiden eheyteen. Jollei tehokkaisiin toimiin ryhdytä, vilpillisten kauppatapojen mahdollisuus vie pohjaa julkiselta luottamukselta, jarruttaa investointeja, lisää energianhintojen epävakautta ja voi ylipäänsä johtaa energianhintojen nousuun. Tämä voi puolestaan heikentää muiden sektorien ja energiaintensivisten teollisuudenalojen kilpailukykyä. Komission johtopäätöksenä on ollut, että energian sisämarkkinalainsäädäntö ei ole sisältänyt normeja markkinoiden eheyden varmistamiseksi. Jäsenvaltioiden tasolla on voinut olla käytössä sääntöjä, mutta niiden kattavuus on ollut rajallinen. Säännöt ovat usein liittyneet vain johonkin tiettyyn kauppapaikkaan ja vain yhteen jäsenvaltioon. Tämän vuoksi komissio on katsonut, että energiamarkkinoita koskevat säännöt eivät riitä takaamaan näiden markkinoiden vakaata ja moitteetonta toimintaa. Markkinoita ei voida seurata kattavasti, ja varsinkin valtioiden, hyödykesektorien ja markkinoiden rajat ylittäviä väärinkäytöksiä on vaikea havaita. Komissio on vaikuttavuusarvioinnissaan nostanut esille useita esimerkkejä energian tukkumarkkinoille esille tulleista väärinkäytöksistä. Komissio on viitannut esimerkkeinä muun muassa saksalaisen sähköntuottajan E.Onin toimintaan sähkömarkkinoilla vuonna 2008 (tuotantokapasiteetin vetäminen pois markkinoilta, tapaukset COMP/39.388-39.389) sekä Amaranth-tapaukseen Yhdys-

valtain maakaasumarkkinoilla vuonna 2006 (FERC Docket No. IN07-26-000).

Komissio on katsonut, että tarvitaan toimiva ja tehokas kehys, jonka avulla voidaan varmistaa Euroopan energiakaupan markkinoiden moitteeton toiminta eli se, että markkinoiden tulokset eivät vääristy markkinakäyttäytymisen vuoksi vaan ilmentävät oikein markkinoiden perustekijöitä. Tämä lisää luottamusta kaikkien sidosryhmien keskuudessa, mikä puolestaan lisää osallistumista, syventää markkinoita, parantaa niiden likviditeettiä ja alentaa liiketoimiin liittyviä kustannuksia. Säännöillä on pystyttävä puuttumaan tehokkaasti nimenomaan energiamarkkinoille ominaisiin väärinkäytöksiin. Niiden on oltava yhtenäisiä koko Euroopan laajuisesti, jotta välittäjät voisivat soveltaa samoja sääntöjä ja vaatimuksia käydessään kauppaa eri jäsenvaltioissa. Niiden on myös oltava tarpeeksi täydellisiä, jotta ne kattaisivat kaikki kyseeseen tulevat liiketoimet. Tämä tarkoittaa myös sitä, että sääntöjen on oltava yhteensopivia voimassa olevan finanssilainsäädännön kanssa. Tämän vuoksi komissio on ehdottanut markkinoiden väärinkäyttöä koskevaan direktiiviin sisältyvien käsitteiden eli sisäpiirinkaupan ja markkinoiden manipuloinnin soveltamista koskemaan myös energiamarkkinoita. Komission johtopäätöksen mukaan energian tukkumarkkinoita on seurattava säännöllisesti. Jos markkinoilla havaitaan väärinkäytöksiä, sääntöjen noudattaminen on voitava varmistaa. Tätä varten on määriteltävä toimivaltaiset lainvalvontaviranomaiset, jotka voivat tutkia ja näyttää toteen energiamarkkinoilla havaitut väärinkäytöstopaukset. Niillä tulisi olla valtuudet määrätä seuraamuksia, jotka toimivat markkinoitoimijoille pelotteena väärinkäytösten varalta. Valtioiden ja hyödykemarkkinoiden rajat ylittäviin monimutkaisiin väärinkäytöksiin puuttumiseksi tarvitaan tarkoituksenmukainen koordinoitimekanismi finanssi- ja energiamarkkinoiden sääntelyviranomaisten välille.

Energian tukkumarkkinoiden sääntelyn kehittämisessä Suomessa on 2000-luvulla havaittavissa kaksi piirrettä. Ensinnäkin markkinoiden toimivuutta ja markkinoiden tiedostettuja ongelmia on selvitetty paljon. Toiseksi

ratkaisua havaittuihin ongelmiin on haettu energiapolitiikan ja kilpailupolitiikan keinoja hyödyntäen. Sääntely on keskittynyt ensisijaisesti luonnollisten monopoliin sääntelyyn ja sähköntarjonnan lisäämiseen. Sen sijaan kynnys tukkusähkömarkkinoiden sääntelyyn ja valvonnan lisäämiseen on rajattu pitkälti perinteisiin kilpailulainsäädännön välineisiin. Vasta selvitysmies Matti Purasjoen raportti vuonna 2006 ja Euroopan komission ehdotus REMIT-asetukseksi vuonna 2010 nostivat esille yhtäläisyydet rahoitusmarkkinoiden sääntelytarpeiden ja -keinojen kanssa. Tunnistamalla sen, että kilpailuvalvonnan ja sähköpörssien itsesääntelyn keinoilla ei voida riittävästi vaikuttaa energiantukku- ja markkinahintojen manipulointiin, selvitysmies Purasjoki ja Euroopan komissio samalla toivat näkyville myös keskeisen aukon energian tukku- ja markkinoiden sääntelyssä. Kansallisessa lainsäädännössämme ei ole säännöksiä, jotka riittävästi ennaltaehkäisisivät energian tukku- ja markkinoiden tapahtuvaa sisäpiirintiedon väärinkäyttöä ja markkinoiden manipulointia sekä mahdollistaisivat tehokkaan puuttumisen niihin. Vastaavasti useissa kansallisissa selvityksissä on esitetty johtopäätös, että varsinkin tukkusähkömarkkinoiden manipulointi on melko helposti toteutettavissa.

Energian tukku- ja markkinoiden tapahtuvan sisäpiirintiedon väärinkäytön tai markkinoiden manipuloinnin vaikutukset voivat ulottua Suomen lisäksi usean jäsenvaltion alueelle. Väärinkäytösten vaikutukset voivat pohjoismaisten tukkusähkömarkkinoiden kautta ulottua neljään Pohjoismaahan sekä Baltian maihin. Eurooppalaisten energian tukku- ja markkinoiden yhdistyessä väärinkäytösten vaikutukset voivat ulottua Pohjoismaita ja Baltiaa laajemmalle. Väärinkäytösten vaikutukset voivat ulottua sekä energian tukku- että vähittäismarkkinoiden hinnoitteluun. Väärinkäytöksillä voi siten olla vaikutusta sekä kotitalouksien että yritysten maksamaan energian hintaan. Lisäksi väärinkäytösten vaikutukset saattaisivat ulottua sähkön tai maakaasun hyödykemarkkinoiden ohella myös energiahallinnon markkinoihin tai päinvastoin riippuen siitä, millä markkinalla väärinkäytös olisi toteutettu.

Yksittäisten, julkisuutta saaneiden viranomaistutkintojen lisäksi väärinkäytösepäilyjen määrää voidaan arvioida pohjoismaisen sähköpörssin Nord Pool Spot AS:n markkinavalvonnan sekä energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston julkaisemien tilastojen perusteella. Nord Pool Spot AS:n markkinavalvonnan tilaston mukaan vuonna 2013 se käynnisti 99 (vuonna 2012 127) kirjallista selvitystä, määräsi 46 (50) sääntöjen mukaista seuraamusta sekä toimitti viranomaisten tutkittavaksi kuusi tapausta (8). Näistä kaksi tapausta (10) koski sisäpiirinkauppoja. Energia-alan sääntelyviranomaisen puolestaan selvitti vuonna 2012 kymmenen tapausta, joissa yhdessä se totesi rikkomuksen. Tästä ei kuitenkaan määrätty seuraamusta. Vuonna 2013 virasto selvitti yhden epäillyn rikkomustapauksen, jossa ei kuitenkaan havaittu näyttöä rikkomuksesta. Lisäksi vireillä oli 11 muuta tutkintaa. Nord Pool Spot AS:n markkinavalvonnan ja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston tutkimien tapausten yksityiskohdista ei ole saatavilla julkista tietoa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Hallituksen esityksen tavoitteena on panna täytäntöön REMIT-asetuksen edellyttämät viranomaisten toimivaltuudet, jotka koskevat energian tukku- ja markkinoiden tapahtuvien väärinkäytösten tutkintaa ja seuraamusten täytäntöönpanoa. Lisäksi säädettäisiin REMIT-asetuksen 18 artiklan vaatimuksen mukaisesti energian tukku- ja markkinoiden tehtyjen väärinkäytösten seuraamuksista.

Energian tukku- ja markkinoiden tehtyjen väärinkäytösten tutkintaa ja seuraamuksia koskevan lainvalmistelun tavoitteena on ollut laatia mahdollisimman ennaltaehkäisevä sekä mahdollisimman tehokkaat tutkintavaltuudet mahdollistava seuraamusjärjestelmä, joka tarjoaisi mahdollisuuden puuttua myös väärinkäytöksillä saavutettuun hyötyyn. Edelleen tavoitteena on ollut luoda seuraamusjärjestelmä, joka olisi yhdenmukainen rahoitusmarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevan

seuraamusjärjestelmän kanssa. Lisäksi on pyritty siihen, että Suomessa käyttöön otettavat viranomaisten tutkintavaltuudet ja seuraamusjärjestelmä ei poikkeaisi merkittävästi samoihin energian tukkumarkkinoihin kuuluvien naapurimaiden täytäntöön panemista menettelyistä. Näitä tavoitteita ei kuitenkaan ole täysin saavutettu, koska hallituksen esitykseen ei ole voitu sisällyttää ehdotuksia rikosseuraamuksista ja niiden mahdollistamista tehokkaammista tutkintavaltuuksista.

Hallituksen esityksen tavoitteena on tästä huolimatta pyrkiä toteuttamaan REMIT-asetuksen vaatimukset täyttävä hallinnollisiin seuraamuksiin perustuva seuraamusjärjestelmä, joka täyttäisi mahdollisimman hyvin tavoitteen ennaltaehkäistä energiamarkkinoilla tehtäviä väärinkäytöksiä ja mahdollistaisi tehokkaat tutkintavaltuudet viranomaisille väärinkäytösten selvittämiseen. Esityksen tavoitteena on pyrkiä siihen, että sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehtyihin väärinkäytöksiin sovellettava seuraamusjärjestelmä olisi mahdollisuuksien mukaan yhdenmukainen rahoitusmarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevan seuraamusjärjestelmän kanssa.

Lait on tarkoitus saattaa voimaan ensitilassa. Lakien kiireellisen voimaansaattamisen syynä on se, että jäsenvaltioiden on tullut ilmoittaa Euroopan komissiolle 29 päivään kesäkuuta 2013 mennessä REMIT-asetuksen edellyttämistä kansallisten sääntelyviranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksista sekä asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

3.2.1 Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

Kansallinen sääntelyviranomainen voi käyttää REMIT-asetuksen edellyttämiä tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksia suoraan, yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa tai saattamalla asia toimivaltaisten oikeusviranomaisten käsiteltäväksi. Mahdollista on myös hyödyntää näiden vaihtoehtojen yhdistelmää, jolloin tarkoituksenmukaisinta vaihtoehtoa voitaisiin arvioida kunkin valtuuden osalta

erikseen. Eri vaihtoehtojen yhdistelmää hyödyntämällä olisi mahdollista sovittaa REMIT-asetuksen 13 artiklan edellyttämät tutkinta- ja toimeenpanovaltuudet tehokkaimmin voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöömme. Myös viranomaisresurssien käyttö olisi tällöin tehokkainta. Seuraamusjärjestelmän valinta ohjaa merkittävästi viranomaisten tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksien säätämismahdollisuuksia. Jos seuraamusjärjestelmä rakentuu pelkästään hallinnollisten seuraamusten pohjalta, sulkee se pois tiettyjen rikosseuraamuksiin sidottujen tutkintavaltuuksien käyttämisen. Seuraamusjärjestelmä, jossa olisi mukana myös rikosoikeudelliset seuraamukset, mahdollistaisi poliisin esitutkintavaltuuksien ja rikosprosessiin liittyvien pakkokeinojen käytön.

Poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaisesta estetään suorittamasta virkatehtäviään. Virka-apun edellytyksenä on, että virkatoimen tai muun laillisen oikeuden toteuttamista kohtaa este, jonka poistamiseen tarvitaan poliisin toimivaltuuksia. Hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvassa järjestelmässä väärinkäytösten tutkinta keskittyisi Energiavirastoon. Poliisin virka-apu olisi mahdollista tilanteessa, jossa Energiavirastoa estetään suorittamasta virkatehtäviään.

Jos energian tukkumarkkinoiden väärinkäytöksistä säädettäisiin myös rikosoikeudellisia seuraamuksia, käytössä olisivat näiden tekojen osalta myös poliisin esitutkintavaltuudet ja pakkokeinolaissa (806/2011) säädetty pakkokeinot. Törkeiden rikosepäilyjen osalta poliisi voisi saada tuomioistuimelta luvan esimerkiksi televalvontatietojen käyttöön. Rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä mahdollistaisi siten tehokkaammat ja monipuolisemmat tutkinta- ja toimeenpanovaltuudet energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten selvittämiseksi. Esitutkinnassa voitaisiin lisäksi selvittää mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettä-

misseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöön panemiseksi.

3.2.2 Seuraamukset

Kansallinen lainsäädäntömme ei sisällä säännöksiä energian tukkumarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevista seuraamuksista. Lainvalmistelun kuluessa on selvitetty useita vaihtoehtoisia seuraamusjärjestelmiä. Seuraamusjärjestelmää koskevat päävaihtoehdot ovat pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuva seuraamusjärjestelmä sekä hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten yhdistelmään perustuva seuraamusjärjestelmä.

Hallinnollisten seuraamusten osalta seuraamusjärjestelmän vaihtoehtoja ovat energiamarkkinoiden nykyinen seuraamusjärjestelmä sekä rahoitusmarkkinoiden seuraamusjärjestelmä. Ehdotettava hallinnollisten seuraamusten järjestelmä voisi olla myös näiden kahden erityyppisen seuraamusjärjestelmän yhdistelmä.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain voimassa olevien säännösten mukaan seuraamusmaksuja voidaan määrätä elinkeinonharjoittajille, jotka rikkovat tai laiminlyövät erikseen yksilöityjä sähkö- ja maakaasumarkkinolainsäädännössä säädettyjä velvoitteita. Seuraamusjärjestelmä on rakenteeltaan ja toteutustavaltaan samantyyppinen kilpailulaissa säädetyn seuraamusjärjestelmän kanssa. Rahoitusmarkkinoilla tapahtuviin väärinkäytöksiin sovellettava hallinnollisten seuraamusten järjestelmä sisältää monipuolisemman seuraamusvalikoiman kuin sähkö- ja maakaasumarkkinoilla sovellettava seuraamusjärjestelmä. Seuraamusmaksujen lisäksi seuraamuksina voidaan määrätä lieviä rikkomuksista rikemaksuja ja julkisia varoituksia. Seuraamuksia voidaan kohdistaa elinkeinonharjoittajien lisäksi myös muihin väärinkäytöksiä tehneisiin henkilöihin. Rikosseuraamukset ovat olennainen osa seuraamusjärjestelmää, mikä osaltaan vaikuttaa hallinnollisiin seuraamuksiin ja niitä koskeviin menettelyihin.

Seuraamusmaksun suuruuden määrittäminen poikkeaa sähkö- ja maakaasumarkkinoi-

den valvonnasta annetun lain mukaisessa järjestelmässä rahoitusmarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevaan seuraamusjärjestelmään verrattuna. Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa elinkeinonharjoittajalle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärä on sidottu yrityksen liikevaihtoon, kun taas Finanssivalvonnasta annetussa laissa on elinkeinonharjoittajalle määrättävälle seuraamusmaksulle asetettu euro-määräinen enimmäismäärä. Vastaavaa maksimimäärää ei ole tällä hetkellä asetettu laissa sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta säädetyissä seuraamusmaksuissa.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa tarkoitetun seuraamusmaksun määrää kilpailulain mukaista menettelyä vastaavasti markkinaoikeus Energiaviraston esityksestä. Rahoitusmarkkinolainsäädäntöön perustuvan seuraamuksen määrää ensimmäisessä asteessa aina Finanssivalvonta. Järjestelmät poikkeavat toisistaan myös muutoksenhaun osalta. Energiamarkkinoilla muutoksenhaku Energiaviraston markkinaoikeuden päätöksiin päätöksiin kulkee markkinaoikeuden kautta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, kun taas muutoksenhaku Finanssivalvonnan päätöksiin kulkee korkeimpaan hallinto-oikeuteen Helsingin hallinto-oikeuden kautta.

Rikosseuraamusten osalta toteutusvaihtoja ovat kansalliseen rikoslakiin kirjattavat tunnusmerkistöt energian tukkumarkkinoilla tapahtuville tiedottamisrikoksille, sisäpiirintiedon väärinkäytölle ja markkinoiden manipuloinnille sekä tunnusmerkistöjen säätäminen viittaamalla REMIT-asetuksen sisäpiirintiedon väärinkäytön ja markkinoiden manipuloinnin kieltöihin sekä velvollisuuteen julkaista sisäpiirintieto ja niitä vastaaviin määritelmiin.

Seuraavassa tarkastellaan kutakin toteutusvaihtoehtoa erikseen.

Hallinnolliset ja rikosoikeudelliset seuraamukset; rikosseuraamukset säädetään ilman viittausta REMIT-asetukseen (malli A)

Toteutusvaihtoehdossa energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä

voitaisiin määrätä sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia seuraamuksia. REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävistä seuraamuksista säädettäisiin kansallisesti sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa. Tämän lisäksi rikoksista energian tukkumarkkinoilla ja niistä määrättävistä seuraamuksista säädettäisiin erikseen kansallisesti rikoslaissa. Tässä vaihtoehdossa rikosten tunnusmerkistöt ja määritelmät kirjattaisiin suoraan rikoslakiin ilman viittauksia REMIT-asetukseen.

Toteutusvaihtoehdon mukainen seuraamusjärjestelmä olisi pääosin yhdenmukainen rahoitusmarkkinoita koskevan voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Lisäksi malli vastaisi energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä määrättävien rikosseuraamusten osalta pääpiirteissään Ruotsin ja Tanskan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Vaihtoehto toteuttaisi REMIT -asetuksen tavoitteiden mukaisesti energian tukkumarkkinoiden seuraamusten yhdenmukaistamisen.

Hallinnolliset seuraamukset kattaisivat kokonaisuudessaan ne REMIT-asetuksen mukaisista rikkomuksista määrättävät seuraamukset, jotka jäsenvaltioiden on säädettävä kansallisiksi seuraamuksiksi REMIT-asetuksessa säädettyjen kieltojen ja velvoitteiden rikkomisesta.

Kansallisesti rikoslaissa säädettäviä rikosoikeudellisia seuraamuksia sovellettaisiin merkittäviin ja laajoja vaikutuksia sisältäviin energian tukkumarkkinoiden väärinkäytöksiin, kun taas lievempiin väärinkäytöksiin sovellettaisiin hallinnollisia seuraamuksia. Tämä varmistaisi sen, että teon laadusta, laajuudesta, moitittavuuden asteesta, rikkomuksella saavutetusta hyödystä ja vaikuttavuudesta riippumatta kaikki energian tukkumarkkinoilla tapahtuvat rikkomukset olisi huomioitu kansallisessa lainsäädännössä siten, että niistä määrättävät seuraamukset ovat tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia ja ne ilmentävät rikkomuksen luonnetta, kestoa ja vakavuutta, kuluttajille aiheutettua vahinkoa sekä sisäpiirintiedon ja markkinoiden manipulointiin perustuvasta kaupankäynnistä saatavia potentiaalisia hyötyjä.

Hallinnolliset seuraamukset

Toteuttamisvaihtoehdossa sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin lisättäisiin uudet säännökset REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista. Hallinnollisia seuraamuksia olisivat rikemaku, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu.

Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä sille, joka rikkoisi tai jättäisi noudattamatta REMIT -asetuksen 3 artiklan mukaista sisäpiirikauppaa koskevaa kieltoa tai 5 artiklan mukaista markkinoiden manipulointia koskevaa kieltoa taikka 4 artiklan mukaista sisäpiirintiedon julkaisemista koskevaa velvoitetta. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös sille, joka yrittäisi manipuloida energian tukkumarkkinoita. Rikemaku voitaisiin määrätä seuraamukseksi REMIT-asetuksen edellyttämien tietojentoimittamis- ja ilmoitusvelvoitteiden rikkomisesta. Julkinen varoitus voitaisiin määrätä seuraamukseksi seuraamusmaksun tai rikemaksun sijaan tahattomissa tai lievissä rikkomuksissa sekä laiminlyötyessä REMIT -asetuksen 15 artiklan mukainen velvollisuus perustaa ja ylläpitää rikkomusten havaitsemiseksi vaadittavia tehokkaita järjestelyjä.

Rikosseuraamukset

Toteutusvaihtoehdossa merkittäviin ja laajoja vaikutuksia sisältäviin sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden väärinkäytöksiin säädettäisiin rikosseuraamukset rikoslakiin lisättävässä uudessa energian tukkumarkkinarikoksia käsittelevässä luvussa. Näitä rikoksia olisivat energian tukkumarkkinoilla tehty sisäpiirintiedon väärinkäyttö, markkinoiden manipulointi ja sisäpiirintiedon julkaisemista koskevien velvoitteiden laiminlyönti. Myös yrityksen sisäpiirintiedon väärinkäyttöön tai markkinoiden manipulointiin säädettäisiin rikoslaissa rangaistavaksi.

Rikostunnusmerkistöt sekä niihin liittyvät määritelmät sekä rangaistukset sisällytettäisiin rikoslakiin. Rikoslakiin ei sisällytettäisi viittauksia REMIT-asetukseen ja siihen sisältyviin sisäpiirintiedon, markkinoiden manipuloinnin tai markkinoiden manipuloinnin

yrityksen määritelmiin. Energian tukkumarkkinoilla tehdyistä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä, markkinoiden manipuloinnista sekä sisäpiirintiedon julkaisuvelvoitteen laiminlyönnistä säädettäisiin rikosseuraamukset täysin kansallisesti. Tässä vaihtoehdossa ongelmalliseksi voisi muodostua näiden määritelmien yhteensopivuus ja ajantasaisuus REMIT-asetuksen kanssa. Ehdotettu rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä olisi tämän vuoksi hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvaa REMIT-asetuksen edellyttämää seuraamusjärjestelmää täydentävä kansallinen seuraamusjärjestelmä, jolla varmistettaisiin seuraamusten yhdenmukaisuus rahoitusmarkkinoiden vastaavia tekoja koskevan seuraamusjärjestelmän kanssa, energiamarkkinoiden seuraamusjärjestelmän riittävä ennaltaehkäisevä vaikutus sekä tehokkaammat esitutkinta- ja pakkokeinovaltuudet.

Energian tukkumarkkinarikoksista säädettävät rikosoikeudelliset seuraamukset vastaisivat arvopaperimarkkinarikoksista rikoslain 51 luvussa säädettyjä seuraamuksia. Siten energian tukkumarkkinarikoksista olisi tuomittava sakkoa tai vankeutta. Lisäksi erikseen säädettäisiin rangaistavaksi törkeä sisäpiirintiedon väärinkäyttö sekä törkeä markkinoiden manipulointi.

Hallinnolliset ja rikosoikeudelliset seuraamukset; rikosseuraamukset säädetään viittauksilla REMIT-asetukseen (malli B)

Toteutusvaihtoehdossa REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista voitaisiin määrätä sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia seuraamuksia. Erona edelliseen toteutusvaihtoehtoon olisi, että tässä vaihtoehdossa rangaistaviksi osoitettavien väärinkäytösten teonkuvaukset määriteltäisiin suorilla viittauksilla REMIT-asetuksen mukaisiin teonkuvauxiin ja määritelmiin.

Hallinnolliset seuraamukset

Hallinnollisten seuraamusten osalta tämä toteutusvaihtoehto vastaisi edellistä vaihtoehtoa. Rikkomuksista määrättäviä hallinnollisia seuraamuksia olisivat rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu.

Rikosseuraamukset

Merkittävistä ja vaikutuksiltaan laajoista REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista säädettäisiin rikosseuraamukset rikoslakiin lisättävässä uudessa energian tukkumarkkinarikoksia koskevassa luvussa. Näitä rikoksia olisivat energian tukkumarkkinoilla tehty sisäpiirintiedon väärinkäyttö, markkinoiden manipulointi ja sisäpiirintiedon julkaisemista koskevien velvoitteiden laiminlyönti. Myös yritys sisäpiirintiedon väärinkäyttöön tai markkinoiden manipulointiin säädettäisiin rikoslaissa rangaistavaksi.

Erona edelliseen toteutusvaihtoehtoon olisi, että rikoslaissa rikosten tunnusmerkistöjen osalta viitattaisiin REMIT -asetuksen 3, 4 ja 5 artikloihin ja 2 artiklan määritelmiin.

Ainoastaan hallinnolliset seuraamukset (malli C)

Toteutusvaihtoehdossa REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättäisiin ainoastaan hallinnollisia seuraamuksia. Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista.

REMIT-asetuksen vastaisista rikkomuksista määrättävät hallinnolliset seuraamukset vastaisivat aiemmissa toteutusvaihtoehdoissa mainittuja hallinnollisia seuraamuksia. REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättäviä hallinnollisia seuraamuksia olisivat rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu.

Toteutusvaihtoehtojen arviointi

REMIT-asetus ei sisällä säännöksiä, jotka edellyttäisivät jäsenvaltion säätävän asetuksen tarkoittamista rikkomuksista nimenomaan tietynlaisia hallinnollisia tai rikosoikeudellisia seuraamuksia. Asetus edellyttää, että seuraamusten on oltava tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhtaisia. Lisäksi niiden on ilmennettävä rikkomuksen luonnetta, kestoa ja vakavuutta, kuluttajille aiheutettua vahinkoa sekä sisäpiirintietoon ja markkinoiden manipulointiin perustuvasta kaupankäynnistä

saatavaa potentiaalista hyötyä. Asetuksen johdanto-osan 31 kohdan mukaan energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä määrättävien seuraamusten olisi vastattava jäsenvaltion rahoitusmarkkinoilla tapahtuvien rikkomusten johdosta markkinoiden väärinkäyttödirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä käyttöön ottamia seuraamuksia.

Energian tukkumarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevan seuraamusjärjestelmän vaihtoehtoisia toteutustapoja arvioitaessa tulisi ensiksikin tarkastella toteutusvaihtoehtojen tehokkuutta ja varoittavuutta sekä niiden yleisestävää vaikutusta. Edelleen tulisi ottaa huomioon se, miten seuraamusjärjestelmä vaikuttaa väärinkäytösten tutkintaan ja REMIT-asetuksen kansalliselta sääntelyviranomaiselta edellyttämien toimivaltuuksien säätämiseen. Toteutusvaihtoehtoja arvioitaessa tulisi tarkastella myös vaihtoehtojen yhteensopivuutta markkinoiden väärinkäyttöä koskevan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä rahoitusmarkkinoilla säädettyjen seuraamusten kanssa. Energian tukkumarkkinoiden voimakkaan yhdentymiskehityksen vuoksi arvioinnissa olisi huomioitava myös muiden jäsenvaltioiden säätämät seuraamukset REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista. Lisäksi arvioinnissa tulisi ottaa huomioon eri vaihtoehtojen toteutusmahdollisuudet kansallisesti sekä niiden soveltuvuus kansallisen oikeusjärjestyksen näkökulmasta.

Kansallisessa lainsäädännössämme ei ole säännöksiä, jotka riittävästi ennaltaehkäisivät energian tukkumarkkinoilla tapahtuvaa sisäpiirintiedon väärinkäyttöä ja markkinoiden manipulointia sekä mahdollistaisivat niihin puuttumisen. Vastaavasti useissa eri selvityksissä on esitetty johtopäätös, että varsinkin tukkusähkömarkkinoiden manipulointi on melko helposti toteutettavissa.

Energian tukkumarkkinoilla tehtävät rikkomukset voivat olla vaikutuksiltaan hyvin merkittäviä. Esimerkiksi vuorokausimarkkinoilla tehty väärinkäytös voi kaupankäynnin luonteesta johtuen vaikuttaa hinnanmuodotukseen koko markkinalla. Pohjoismaisten vuorokausimarkkinoiden kautta Suomeen ostettiin vuonna 2012 yhteensä 51 terawattituntia (51 miljardia kilowattituntia) sähköä, joka vastaa 61 prosenttia Suomen sähkönkulutuk-

sesta. Vuorokausimarkkinoilta Suomeen ostettavan sähkön arvo vaihtelee päivittäin, mutta yksittäisenä päivänä sen arvo on yleensä joitakin miljoonia euroja. Väärinkäytökset voivat nostaa markkinoilta ostettavan sähkön hintaa, mikä lisää kaikkien markkinoiden kautta sähkönsä ostavien kustannuksia.

Energian tukkumarkkinoilla tapahtuvan sisäpiirintiedon väärinkäytön tai markkinoiden manipuloinnin vaikutukset voivat ulottua Suomen lisäksi usean jäsenvaltion alueelle. Väärinkäytösten vaikutukset voivat pohjoismaisten tukkusähkömarkkinoiden kautta ulottua neljään Pohjoismaahan sekä Baltian maihin. Eurooppalaisten energian tukkumarkkinoiden yhdistyessä väärinkäytösten vaikutukset voivat ulottua Pohjoismaita ja Baltiaa laajemmalle. Vaikutukset voivat ulottua sekä energian tukku- että vähittäismarkkinoiden hinnoitteluun. Väärinkäytöksillä voi siten olla vaikutusta sekä kotitalouksien että yritysten maksamaan energian hintaan. Lisäksi väärinkäytösten vaikutukset saattaisivat ulottua sähkön tai maakaasun hyödykemarkkinoiden ohella myös energiajohdannaisten markkinoihin tai päinvastoin riippuen siitä, millä markkinalla väärinkäytös olisi toteutettu.

Toteutusvaihtoehtoisissa A ja B energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä voitaisiin määrätä sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia seuraamuksia. Rikosseuraamuksia sovellettaisiin merkittäviin ja laajoja vaikutuksia sisältäviin väärinkäytöksiin energian tukkumarkkinoilla, kun taas lievempiin väärinkäytöksiin sovellettaisiin hallinnollisia seuraamuksia. Seuraamusjärjestelmä olisi vaihtoehtoisissa monipuolisin. Tällainen seuraamusjärjestelmä varmistaisi parhaiten REMIT-asetuksen vaatimuksen, että seuraamukset ovat tehokkaita, varoittavia ja oikeasuhteisia ja että ne ilmentävät rikkomuksen luonnetta, kestoja ja vakavuutta, kulluttajille aiheutettua vahinkoa sekä sisäpiirintiedon ja markkinoiden manipulointiin perustuvasta kaupankäynnistä saatavia potentiaalisia hyötyjä. Rikosseuraamukset sisältävässä toteutusvaihtoehtoisissa voitaisiin parhaiten huomioida myös ne tilanteet, joissa väärinkäytöksen tekee luonnollinen henkilö joko omaan lukuunsa tai toisen hyväksi. Edellisen

perusteella rikosseuraamusten ja hallinnollisten seuraamusten yhdistelmällä voidaan arvioida saavutettavan paras yleisestävä vaikutus. Seuraamusjärjestelmä myös huomioisi parhaiten energian tukkumarkkinoiden ominaispiirteet kuten helpohkoiksi arvioidut mahdollisuudet väärinkäytösten toteuttamiseen ja väärinkäytösten laajat vaikutukset markkinaosapuoliin sekä tekijöiden mahdollisuudet saavuttaa suurta taloudellista hyötyä väärinkäytöksillä.

Jos energian tukkumarkkinoiden väärinkäytöksistä säädettäisiin myös rikosseuraamuksia, käytössä olisivat näiden tekojen osalta poliisin esitutkintavaltuudet ja pakkokeinolaissa säädetty pakkokeinot. Törkeiden rikosepäilyjen osalta poliisi voisi saada tuomioistuimelta luvan esimerkiksi televalvontatietojen käyttöön. Rikosseuraamusjärjestelmä mahdollistaisi siten tehokkaammat ja monipuolisemmat tutkinta- ja toimeenpanovaltuudet energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten selvittämiseksi. Esitutkinnassa voitaisiin lisäksi selvittää mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöön panemiseksi. Väärinkäytösten tutkinta olisi siten toteutusvaihtoehtoisissa A ja B tehokkaampaa. Lisäksi REMIT-asetuksen vaatimus, että väärinkäytösten tutkinnassa on voitava vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista ja tietoliikenteestä, olisi helpommin sisällytettävissä oikeusjärjestykseen.

Toteutusvaihtoehtojen A ja B mukainen seuraamusjärjestelmä olisi pääosin yhdenmukainen rahoitusmarkkinoita koskevan voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Lisäksi malli vastaisi energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä määrättävien rikosseuraamusten osalta pääpiirteissään Ruotsin ja Tanskan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Vaihtoehdot toteuttaisivat REMIT -asetuksen tavoitteiden mukaisesti energian tukkumarkkinoiden seuraamusten sekä viranomaisten tutkintavaltuuksien yhdenmukaistamisen. Yhdenmukaisuus rahoitusmarkkinoilla tapahtuvista rikkomuksista määrättävissä olevien seuraamusten kanssa sekä yhdenmukaisuus muissa maissa käytet-

tävissä olevien seuraamusten kanssa puoltaisivat rikosseuraamusten ja hallinnollisten seuraamusten yhdistelmän säätämistä myös Suomeen.

Toteutusvaihtoehto B:ssä rangaistaviksi osoitettavien väärinkäytösten teonkuvaukset määriteltäisiin suorilla viittauksilla REMIT-asetuksen mukaisiin teonkuvauksiin ja määritelmiin. Toteutusvaihtoehtossa rikosseuraamusten säätämisen kannalta ongelmalliseksi muodostuu REMIT-asetuksen 6 artiklassa komissiolle säädetty toimivalta antaa delegoituja säädöksiä 2 artiklaan sisältyvien sisäpiirintiedon, markkinoiden manipuloinnin sekä markkinoiden manipuloinnin yrityksen määritelmien mukauttamisesta muun rahoituspalveluja ja energiaa koskevan unionin lainsäädännön kanssa. Suomen rikosoikeusjärjestelmän kannalta olisi hyvin ongelmallista säätää rikoksen tunnusmerkistöstä kansallisessa laissa viittaamalla lainsäädäntömenettelyssä annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen, kun komissiolle on toimivalta muuttaa asetuksen kannalta keskeisiä määritelmiä ja sitä kautta mahdollisen rikoksen tunnusmerkistöä. Lisäksi asetuksessa määritellään markkinoiden manipuloinnin yritys. Myös tämä olisi ongelmallista viittaussäännöksillä annettavien tunnusmerkistöjen säätämisen kannalta, koska Suomen rikosoikeudessa yrityksen tunnusmerkistö sisältyy rikoslaissa säädettäviin rikosoikeuden yleisiin oppelihin. Tämän REMIT-asetuksessa käytetyn sääntelyrakenteen arvioidaankin estävän toteutusvaihtoehto B:n käyttämisen Suomessa seuraamusten säätämisessä, koska vaihtoehdon toteuttaminen olisi voimakkaasti ristiriidassa kansallisen rikosoikeuden periaatteiden kanssa. Sinänsä asetuksen johdanto-osan 16 kohdan mukaan komissiolle säädetty toimivalta mukauttaa sisäpiirintiedon ja markkinamanipulaation määritelmiä on tarkoitettu koskemaan määritelmien teknistä ajan tasalle saattamista, jotta voidaan varmistua niiden yhdenmukaisuus rahoituspalveluja ja energiaa koskevan unionin lainsäädännön kanssa. Lisäksi asetuksen 20 artiklan 5 kohdan mukaan komission antama delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat ilmoittaneet, etteivät ne vastusta sitä, tai eivät ole

määräaikaan mennessä ilmaisseet vastustavansa sitä. Sääntelytapa ei myöskään ole esittänyt muita jäsenvaltioita kuten esimerkiksi Ruotsia säättämistä rikosseuraamuksista ja niiden teonkuvauksista viittaamalla REMIT-asetukseen.

Pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvan toteutusvaihtoehto C:n etuna voidaan pitää sitä, että se olisi lainsäädäntöteknisesti helpoimmin ja nopeimmin toteutettavissa verrattuna hallinnollisia ja rikosoikeudellisia seuraamuksia sisältäviin vaihtoehtoihin A- ja B- malleihin. Toteutusvaihtoehto C:n merkittävänä puutteena olisi, että vaihtoehto ei mahdollistaisi yhtä tehokkaita ja laajoja tutkintavaltuuksia viranomaisille kuin toteutusvaihtoehdot A ja B, koska poliisin esitutkinta- ja pakkokeinovaltuudet sekä rikoshöydyn menettämisseuraamukset eivät olisi käytettävissä. Myös yleisestäävyys ja seuraamusten yhtenäistämistavoite toteutuisivat tässä vaihtoehdossa muita toteutusvaihtoehtoja huonommin.

Hallinnollisten seuraamusten osalta vaihtoehtoina ovat seuraamusjärjestelmän rakentaminen joko sähkö- ja maakaasumarkkinoista annetun lain tai Finanssivalvonnasta annetun lain mukaisen seuraamusjärjestelmän pohjalta. Myös näiden yhdistelmän käyttöön otto on mahdollista. Rahoitusmarkkinoilla tapahtuviin väärinkäytöksiin sovellettava hallinnollisten seuraamusten järjestelmä sisältää monipuolisemman seuraamusvalikoiman kuin sähkö- ja maakaasumarkkinoilla sovellettava seuraamusjärjestelmä. Seuraamusmaksujen lisäksi seuraamuksina voidaan määrätä lieviä rikkomuksista rikemaksuja ja julkisia varoituksia. Seuraamuksia voidaan kohdistaa elinkeinonharjoittajien lisäksi myös muihin väärinkäytöksiä tehneisiin henkilöihin. Rikosseuraamukset ovat kuitenkin olennainen osa seuraamusjärjestelmää, mikä osaltaan vaikuttaa hallinnollisiin seuraamuksiin ja niitä koskeviin menettelyihin. Rahoitusmarkkinoiden hallinnollisten seuraamusten järjestelmän käyttöönotto sellaisenaan edellyttäisi myös merkittävien prosessuaalisten muutosten säätämistä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain mukaisiin menettelytapasäännöksiin.

Edellä kuvatuilla perusteilla parhaimmaksi toteutusvaihtoehdoksi energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten varalta arvioidaan hallinnollisten seuraamusten ja rikosseuraamusten yhdistelmään perustuva toteutusvaihto A.

3.3 Keskeiset ehdotukset

3.3.1 Tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet

REMIT-asetuksen 13 artiklassa säädetyistä kansallisen sääntelyviranomaisen tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksista säädettäisiin sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa. Toimivaltuuksia käyttäisi Energiavirasto. Viranomaisten tietojenluovutusoikeuksia täsmentämällä varmistettaisiin, että Finanssivalvonnalla olisi mahdollisuus tehdä tehokkaasti tutkintayhteistyötä Energiaviraston, energia-alan sääntelyviranomaisen yhteistyöviraston ja tutkintayhteistyöhön osallistuvien muiden ETA-maiden viranomaisten kanssa.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 30 §:ää täsmennettäisiin siten, että Energiavirastolla olisi oikeus vaatia tietoja kaikilta REMIT-asetuksen edellyttämiltä henkilöiltä, jotka liittyvät energian tukkumarkkinoilla tapahtuneen väärinkäytöksen sekä heidän päämiehiltään. Energiavirastolle myös säädettäisiin toimivalta kutsua tarvittaessa tällainen henkilö tai päämies kuultavaksi. Lain 30 §:n sanamuotoa esitetään tarkennettavaksi myös siten, että varmistetaan Energiavirastolle toimivalta tutkia elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevia talenteita tämän puheluista ja tietoliikenteestä. Pykälään esitetään lisättäväksi myös säännös, jonka perusteella Energiavirastolla olisi tarkastusta toimittaessaan oikeus tarvittaessa käyttää apunaan ulkopuolista asiantuntijaa.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin esitetään lisättäväksi myös säännökset, joilla varmistetaan Energiamarkkinaviraston toimivalta vaatia käräjäoikeudelta omaisuuden takavarikoimista seuraamus- tai rikemaksun turvaamiseksi sekä toimivalta ilmoittaa syyttäjälle teoista,

joiden perusteella voidaan määrätä liiketoimintakielto.

Hallituksen esitys ei mahdollista rikosten tutkintaan liittyvien tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksien käyttöä, koska esityksessä ei esitetä rikosseuraamuksia energian tukkumarkkinoilla tehdyille väärinkäytöksille.

3.3.2 Seuraamukset

REMIT-asetuksen 18 artiklan velvoite säättää energian tukkumarkkinoiden väärinkäyttöihin sovellettavista seuraamuksista esitetään toteutettavaksi pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvalla seuraamusjärjestelmällä (vaihtoehto C). Parhaimmaksi toteutusvaihtoehdoksi energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten varalta arvioidaan kuitenkin hallinnollisten seuraamusten ja rikosseuraamusten yhdistelmään perustuvaa toteutusvaihtoa A. Hallituksen esitys perustuu tästä huolimatta pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvaan seuraamusjärjestelmään, koska oikeusministeriö on lausunnossaan vastustanut rikosseuraamuksia koskevien säännösten sisällyttämistä tulevaan hallituksen esitykseen ja pitänyt asianmukaisena hallinnollisiin seuraamuksiin pohjautuvan vaihtoehdon C hyödyntämistä. Tämän ohella vaihtoehdon C valintaan on vaikuttanut se, että REMIT-asetuksen täytäntöönpano on viivästynyt Suomessa. REMIT-asetus on tullut voimaan 28 päivänä joulukuuta 2011 ja jäsenvaltioiden on tullut ilmoittaa asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista viimeistään 29 päivänä kesäkuuta 2013. Näissä olosuhteissa pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvan seuraamusjärjestelmän valintaa on puoltanut myös se, että kyseinen seuraamusjärjestelmä on lainsäädäntöteknisesti helpoimmin ja nopeimmin toteutettavissa.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonasta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset energian tukkumarkkinoiden väärinkäyttöihin sovellettavista seuraamuksista. Säännöksillä pantaisiin täytäntöön REMIT-asetuksen 18 artiklan vaatimus jäsenvaltioille säätää asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävistä seuraamuksista.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonasta annetussa laissa säädettäviä REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättäviä seuraamuksia olisivat rikemaksu, julkinen varoitus ja seuraamusmaksu. Laissa säädettäviä seuraamuksia voitaisiin määrätä elinkeinonharjoittajien lisäksi myös muille oikeushenkilöille sekä luonnollisille henkilöille. Seuraamusmaksun määräisi markkina-oikeus Energiaviraston esityksestä. Rikemaksun ja julkisen varoituksen määräisi Energiavirasto.

REMIT-asetukseen kohdistuvasta rikkomuksesta määrättävästä seuraamusmaksusta säädettäisiin lisäämällä sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 16 §:ään uusi 3 momentti. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoisi tai jättäisi noudattamatta REMIT -asetuksen 3 artiklan mukaista sisäpiirikauppaa koskevaa kieltoa tai 5 artiklan mukaista markkinoiden manipulointia koskevaa kieltoa taikka 4 artiklan mukaista sisäpiirintiedon julkaisemista koskevaa velvoitetta. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös sille, joka yrittäisi manipuloida energian tukkumarkkinoita. Lain 18 §:ään lisättäisiin säännös luonnolliselle henkilölle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärästä.

Rikemaksusta säädettäisiin sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin lisättävässä uudessa 20 a §:ssä. Energiavirasto voisi määrätä rikemaksun elinkeinonharjoittajalle tai tämän puolesta toimivalle henkilölle, joka rikkoo tai laiminlyö velvollisuuden toimittaa REMIT -asetuksen 8 artiklan nojalla annetussa täytäntöönpanosäädöksessä säädettyjä tietoja energian tukkumarkkinoilla suoritetuista liiketoimista tai kauppaa koskevista toimeksiannoista, rikko tai laiminlyö velvollisuuden rekisteröityä REMIT -asetuksen 9 artiklan mukaisesti taikka rikkoo tai laiminlyö velvollisuuden ilmoittaa REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisesti epäillystä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista energian tukkumarkkinoilla. Rikemaksun määräämisen edellytyksenä olisi tahallisuus tai huolimattomuus. Rikemaksun suuruus perustuisi kokonaisarviointiin. Rikemaksun suu-

ruutta arvioitaessa olisi otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika. Samalla säädettäisiin määrättävän rikemaksun minimi- ja maksimimääristä.

Julkisesta varoituksesta säädettäisiin sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin lisättävässä uudessa 20 b §:ssä. Energiavirasto voisi antaa ammatillisesti tukkutasen energiatuotteilla liiketoimia järjestävälle henkilölle julkisen varoituksen, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisen velvollisuuden perustaa ja ylläpitää rikkomusten havaitsemiseksi vaadittavia tehokkaita järjestelyjä.

Sähkö- ja markkinoiden valvonnasta annettuun lakiin lisättäisiin myös uusi 20 c §, jossa säädettäisiin seuraamusmaksun esittämättä jättämisestä ja seuraamuksen määräämättä jättämisestä. Energiavirasto voisi jättää seuraamusmaksun esittämättä, rikemaksun määräämättä tai julkisen varoituksen antamatta, jos rikkomuksen tai laiminlyönnin tehnyt on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva, jos rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä tai jos seuraamusmaksun tai rikemaksun määräämistä taikka julkisen varoituksen antamista on muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin esitetään lisättäväksi myös uusi 20 d §, jossa säädettäisiin julkisen varoituksen määräämisestä seuraamusmaksun sijaan. Energiavirasto voisi REMIT-asetuksen kieltojen rikkomiseen perustuvan seuraamusmaksun esittämisen sijaan antaa julkisen varoituksen, jos rikkomuksen tai laiminlyönnin tehnyt on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva tai jos rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä.

Energiaviraston REMIT-asetukseen kohdistuvan rikkomuksen nojalla määräämästä rikemaksusta ja julkisesta varoituksesta valitettaisiin ensiasteena markkinaoikeuteen. Markkinaoikeuden rikemaksua ja julkista varoitusta koskevasta ensiasteen valitus päätöksestä voitaisiin valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Myös markkinaoikeuden määräämästä seuraamusmaksusta valitettaisiin ensiasteena korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

4.1.1 Vaikutukset sähkö- ja maakaasualan yrityksiin

Suomalaiset sähkön tukkumarkkinoilla toimivat markkinaosapuolet ovat pääosin sähköntuottajia, sähkön vähittäismyyjiä, suuria sähkönkäyttäjii, kantaverkonhaltijoita, järjestäytyneitä markkinapaikkoja kuten sähkö- ja johdannaispörssit, välittäjiä sekä sijoituspalveluita tarjoavia yrityksiä. Suomessa on noin 120 sähköä merkittävässä laajuudessa tuottavaa yritystä. Osa sähköntuottajista on teollisuusyrityksiä, jotka toimivat sähkön tukkumarkkinoilla myös sähkönkäyttäjinä. REMIT-asetuksen soveltamisen piiriin kuuluvia, vähintään 600 gigawattitunnin (600 miljoonan kilowattitunnin) vuotuisen sähkön kokonaiskulutuksen omaavia loppukäyttäjii arvioidaan olevan Suomessa joitakin kymmeniä. Tähän määrään sisältyvät myös ne loppukäyttäjät, joilla on toimintaa usean Pohjoismaan tai Baltian maan alueella. Sähkön tukkumarkkinoilla toimii myös sähkön vähittäismyyjiä, jotka hankkivat sähköä tukkumarkkinoilta myytäväksi loppukäyttäjille. Suomessa sähkön vähittäismyyntiä harjoittaa noin 70 yritystä, joista osa on myös sähkön tuottajia.

Maakaasun tukkumarkkinoilla toimii tukkumyyjä Gasum Oy:n lisäksi maakaasun jälleenmyyjiä, joita on yhteensä 23. Lisäksi REMIT-asetuksen soveltamisen piiriin kuuluvia, vähintään 600 gigawattitunnin vuotuisen maakaasun kokonaiskulutuksen omaavia

loppukäyttäjää on Suomessa alle 10. Osa maakaasun jälleenmyyjistä ja suurista loppukäyttäjistä on myös sähkön tukkumarkkinoiden toimijoita. Ne kuuluvat myös tätä kautta REMIT-asetuksen soveltamisen piiriin.

REMIT-asetuksen sääntelemien väärinkäytösten tutkinnasta aiheutuu tutkinnan kohteille tutkintaan liittyviä tietopyyntöjä, tarkastuksia ja muita toimenpiteitä. Näitä toimenpiteitä ei voida katsoa yrityksille aiheutuvaksi hallinnolliseksi taakaksi. Tämän vuoksi hallituksen esityksen perusteella ei voida katsoa aiheutuvan sähkö- ja maakaasualan yrityksille lisää hallinnollista taakkaa. Sen sijaan REMIT-asetuksen sähkö- ja maakaasualan yrityksille suoraan aiheuttaman, valvontaan liittyvän lisätyön määrää voidaan pitää merkittävänä, joskin tarpeellisena.

Ehdotetut muutokset Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksiin kuitenkin tehostavat sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toiminnan valvontaa ja siten parantavat markkinoiden toiminnan luotettavuutta. Lisäksi REMIT-asetuksessa tarkoitetuille rikkomuksille esitetyn seuraamusjärjestelmän arvioidaan edesauttavan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden tehokasta toimintaa ja tervettä kilpailua, kun väärinkäytösten tekeminen muuttuisi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla toimiville vähemmän houkuttelevaksi.

Koska suomalaiset yritykset kilpailevat yhteisellä sähkön tukkumarkkina-alueella tanskalaisten, norjalaisten, ruotsalaisten ja Baltian maista kotoisin olevien yritysten kanssa, on kansallisen kilpailukyvyn kannalta tärkeää, ettei suomalaisilla yrityksillä ole muiden maiden yrityksiin nähden selkeästi enemmän velvoitteita. Vastaavan kaltainen valvonta- ja tarkastusmenettely on jo käytössä muun muassa Ruotsissa ja Tanskassa, joten suomalaiset yritykset eivät joutuisi heikompaan kilpailuasetelmaan Pohjoismaisilla sähkömarkkinoilla.

4.1.2 Vaikutukset yrityksiin sähkön ja maakaasun käyttäjinä

Ehdotetut muutokset Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksiin tehosta-

vat sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toiminnan valvontaa ja siten parantavat markkinoiden toiminnan luotettavuutta. Lisäksi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehdyille rikkomuksille esitetyn seuraamusjärjestelmän arvioidaan edesauttavan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden tehokasta toimintaa ja tervettä kilpailua, kun väärinkäytösten tekeminen muuttuisi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla toimiville vähemmän houkuttelevaksi.

Ehdotetut säännökset yhdessä vaikuttaisivat siihen, että yritysten maksama sähkön ja maakaasun hinta olisi mahdollisimman oikea. Väärinkäytösten ehkäisemiseksi säädettyjen tutkintavaltuuksien ja seuraamusten arvioidaan tuovan kustannussäästöjä sähkön ja maakaasun käyttäjinä toimiville yrityksille. Koska mahdolliset aikaisemmat väärinkäytökset sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla ovat voineet jäädä pimentoon, ei ole mahdollista esittää arviota ehdotusten tuomista kustannussäästöistä sähkön ja maakaasun käyttäjinä toimiville yrityksille.

4.1.3 Vaikutukset kotitalouksiin

Ehdotetut muutokset Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksiin tehostavat sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toiminnan valvontaa ja siten parantavat markkinoiden toiminnan luotettavuutta. Lisäksi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehdyille rikkomuksille esitetyn seuraamusjärjestelmän arvioidaan edesauttavan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden tehokasta toimintaa ja tervettä kilpailua, kun väärinkäytösten tekeminen muuttuisi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla toimiville vähemmän houkuttelevaksi.

Ehdotetut säännökset yhdessä vaikuttaisivat siihen, että kotitalouksien maksama sähkön ja maakaasun hinta olisi mahdollisimman oikea. Väärinkäytösten ehkäisemiseksi säädettyjen tutkintavaltuuksien ja seuraamusten arvioidaan tuovaan kustannussäästöjä kotitalouksille. Koska mahdolliset aikaisemmat väärinkäytökset sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla ovat voineet jäädä pimen-

toon, ei ole mahdollista esittää arviota ehdotusten tuomista kustannussäästöistä kotitalouksille.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

4.2.1 Valtiontaloudelliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset Energiavirastoon

Nykytilanteessa Energiaviraston suorittaman sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnan kulut ovat yhteensä noin 3,2 miljoonaa euroa vuodessa. REMIT-asetuksen noudattamisen valvontaan liittyvät tehtävät lisäävät viraston henkilöstö-, tietojärjestelmä- ja matkustuskuluja sekä yleiskustannuksia.

REMIT-asetuksen noudattamisen valvontaan liittyvää markkinaseurainta sekä epäilyjen asetuksen rikkomustapausten tutkintaa varten Energiaviraston arvioidaan tarvitsevan kahden henkilötyövuoden resurssit. Näistä toinen henkilötyövuosi toteutettaisiin sisäisillä järjestelyillä ja toinen Energiavirastolle osoitettavilla lisäresursseilla. Esitys lisää siten Energiaviraston henkilöstökuluja noin 70 000 eurolla vuodessa.

Matkustuskulut kasvavat erityisesti REMIT-asetuksen valvonnassa tarvittavan pohjoismaisen ja unionin tason yhteistyön seurauksena. Energiaviraston matkustuskulujen ei kuitenkaan arvioida kasvavan merkittävästi REMIT-asetukseen liittyvien tehtävien vuoksi.

Uusien valvontatehtävien myötä myös viraston tietojärjestelmäkulujen arvioidaan nousevan. REMIT-asetukseen liittyvistä tietojärjestelmistä arvioidaan aiheutuvan virastolle noin 150 000 euron lisäkustannukset vuodessa.

Esityksen arvioidaan lisäävän Energiaviraston kuluja yhteensä noin 300 000 eurolla. Lisäresurssit on tarkoitus osoittaa Energiavirastolle vuoden 2015 valtion talousarviossa työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan nykyisen menokehityksen puitteissa.

Seuraamukset

REMIT-asetukseen kohdistuneista rikkomuksista määrättävien hallinnollisten seuraamusten lukumäärän arvioidaan pysyvän alhaisena, enintään muutamissa kappaleissa vuodessa. Määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista valitettaneen useimmissa tapauksissa. Mahdollisten seuraamusmaksujen suuruuden sekä tapausten lukumäärän vaikeasta ennakoitavuudesta johtuen ei ole mahdollista esittää luotettavaa arviota hallinnollisista seuraamuksista valtiolle syntyvien tulojen määrästä.

Karkea yleisarvio mahdollisten rikkomustapausten lukumäärästä voidaan tehdä sähköpörssin markkinavalvonnan sekä Finanssi- valvonnan antamien seuraamusten perusteella. Pohjoismaisen sähköpörssin Nord Pool Spot AS:n markkinavalvonta havaitsi vuonna 2012 yhteensä 50 pörssin omien markkinasääntöjen rikkomusta, joista pörssi antoi ejulkisen varoituksen. Näiden lisäksi pörssi lähetti vuoden 2012 aikana viranomaisille tutkittavaksi kahdeksan epäiltyä lainrikkomustapausta. Tarkempaa tietoa siitä, onko näistä epäillyistä lainrikkomuksista langetettu seuraamuksia, ei ole saatavilla. Finanssi- valvonta on vuonna 2012 arvopaperimarkkinoiden valvontaan liittyen puolestaan määrännyt 14 tapauksessa rikemaksun, antanut kuudessa tapauksessa julkisen varoituksen tai huomautuksen sekä tehnyt viidessä tapauksesta tutkintapyyntöä poliisille. Vuonna 2012 Finanssi- valvonta tutki 85 arvopaperimarkkinoiden väärinkäyttöepäilytapausta, joista 23 koski sisäpiirintiedon väärinkäyttöä, 35 kurssimanipulaatiota ja 23 tiedonantovelvollisuutta.

Hallinnollisiin seuraamuksiin sisältyy oikeudenkäyntikuluriski myös valvontaviranomaiselle. Koska oikeudenkäyntikulujen määrä voi hallinnollisten seuraamusten määräämistä koskevissa tapauksissa kohota merkittäväksi, tarkoituksenmukaisten budjetointimenettelyiden kautta varmistetaan, ettei Energiaviraston maksettavaksi mahdollisesti tulevien oikeudenkäyntikulujen riski ohjaa viraston valvontatoimintaa. Koska tapausten määrän arvioidaan jäävän suhteellisen vähäiseksi, arvioidaan uuden säännösten vaikutus-

ten valtion tuloihin ja menoihin jäävän vähäiseksi.

4.2.2 Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Vaikutukset Energiaviraston henkilöstöresursseihin

REMIT-asetuksen noudattamisen valvonta-tehtävät sekä esitetty tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet ovat Energiavirastolle uusia ja lisäävät viraston henkilöstötarvetta.

Energiaviraston tarvitsemiin henkilöstöresursseihin vaikuttaa erityisesti se, kuinka paljon viraston tutkittavaksi tulee epäiltyjä REMIT-asetukseen kohdistuvia rikkomustapauksia. Epäilty rikkomustapaukset voivat olla hyvin monimutkaisia, ja niiden tutkinta voi vaatia laajaa selvittämistä. Tutkinta edellyttääkin yleensä useamman virkamiehen työpanosta. Tämän vuoksi viraston tulisi pyrkiä mahdollisuuksien mukaan kohdentamaan tutkintoihin tarvittaessa myös muita tehtäviä hoitavien omien asiantuntijoidensa työpanosta.

Energiaviraston tarvitsemiin resursseihin vaikuttaa myös se, missä määrin virasto itse suorittaa jatkuvaa sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden seuranta- ja valvontaa. REMIT-asetus velvoittaa ammattimaisesti sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla liiketoimia järjestäviä henkilöitä perustamaan ja ylläpitämään menettelyjä markkinoiden manipulointia ja sisäpiirintiedon väärinkäyttöä koskevien kieltojen rikkomusten havaitsemiseksi. Lisäksi energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto seuraa unionin tasolla sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toimintaa ja pyrkii havaitsemaan mahdollisia REMIT-asetuksen rikkomuksia. Näiden toimenpiteiden lisäksi olisi tarpeellista, että Energiavirasto myös omalta osaltaan seuraisi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toimintaa säännöllisesti ja pyrkisi havaitsemaan mahdollisia väärinkäytöksiä.

Energiaviraston arvioidaan tarvitsevan REMIT-asetuksen noudattamisen valvontaan liittyvää markkinaseuranta- ja epäiltyjen asetusten rikkomustapausten tutkintaa varten noin kahden henkilötyövuoden resurssit. Näistä toinen henkilötyövuosi toteutettaisiin

sisäisillä järjestelyillä ja toinen Energiavirastolle osoitettavilla lisäresursseilla.

Vaikutukset Finanssivalvonnan henkilöstöresursseihin

REMIT-asetuksen noudattamisen valvonnan yhteydessä saattaa tulla esille tapauksia, joissa on perusteltua syytä epäillä rahoitusmarkkinoita koskevan lainsäädännön rikkomusta. REMIT-asetuksen edellyttämä Finanssivalvonnan ja Energiaviraston välinen valvontayhteistyö on uusi tehtävä Finanssivalvonnalle ja sen arvioidaan lisäävän Finanssivalvonnan resurssitarpeita.

Vaikutukset tuomioistuinlaitoksen henkilöstöresursseihin

Tuomioistuinlaitoksessa ei arvioida olevan tarvetta uusille resursseille REMIT-asetuksen rikkomuksista tehtävien seuraamusesitysten johdosta. Jos tulevaisuudessa jostakin syystä tulisi paljon REMIT-asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin liittyviä tapauksia markkinaoikeuden käsiteltäväksi, markkinaoikeuden resurssitarpeet olisi arvioitava uudelleen.

4.3 Ympäristövaikutukset

Ehdotuksella ei ole merkittäviä ympäristövaikutuksia.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Sähkön ja maakaasun tukku markkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä säädettävät seuraamukset ja Energiavirastolle säädettävät tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuudet parantaisivat sähkö- ja maakaasumarkkinoiden toimintaa ja toimisivat markkinoilla tapahtuvia väärinkäytöksiä ennaltaehkäisevästi.

Ehdotetut muutokset Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksiin tehostavat sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toiminnan valvontaa ja siten parantavat markkinoiden toiminnan luotettavuutta. Lisäksi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden manipuloinnista ja markkinoilla tapahtuvista väärinkäytöksistä säädettäväksi esitetyn seuraamusjärjestelmän arvioidaan edesautta-

van sähkö- ja maakaasumarkkinoiden tehokasta toimintaa ja tervettä kilpailua, kun väärinkäytösten tekeminen muuttuisi sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla toimiville vähemmän houkuttelevaksi.

Ehdotukset olisivat omiaan luomaan lisää uskottavuutta sähkö- ja maakaasumarkkinoiden toimintaan. Esimerkiksi pohjoismaisten sähkömarkkinoiden toimintaa kohtaan on Suomessa esitetty julkista kritiikkiä varsin usein. Väärinkäytösten ehkäisemiseksi säädettävien Energiamarkkinaviraston tutkintavaltuuksien ja seuraamusjärjestelmän arvioidaan myös tuovan kustannussäästöjä sähkön ja maakaasun käyttäjille ja siten kustannushyötyjä kansantaloudelle.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 19 päivänä kesäkuuta 2013 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella REMIT-asetuksen edellyttämät lainsäädännön muutokset. Työryhmän jäseninä olivat edustajat työ- ja elinkeinoministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, Energiamarkkinavirastosta, Finanssivalvonnasta sekä Kilpailu- ja kuluttajavirastosta. Lisäksi työryhmän työhön osallistuivat pysyvinä asiantuntijoina edustajat Energiateollisuus ry:stä, Suomen Kaasuyhdistys ry:stä, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry:stä sekä Finanssialan Keskusliitto ry:stä. Työryhmä kuuli valmistelun aikana asiantuntijoita oikeusministeriöstä, Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, Keskusrikospoliisista sekä Nord Pool Spot AS:stä. Työryhmä luovutti mietintönsä 19 päivänä marraskuuta 2013. Työryhmä ehdotti lisättäväksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävät hallinnolliset seuraamukset. REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättäviksi seuraamuksiksi esitettiin julkista varoitusta, rikemaksua ja seuraamusmaksua. Energiaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksia ehdotettiin laajennettavaksi siten, että ne täyttäisivät REMIT-asetuksessa edellytetyt vaatimukset. Lisäksi työryhmä ehdotti rikoslakiin uutta energian tukkumarkkinari-

koksia koskevaa lukua. Rikosoikeudellisesti rangaistaviksi ehdotettiin sisäpiirintiedon väärinkäyttöä, markkinoiden manipulointia sekä sisäpiirintiedon julkaisematta jättämistä.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö sai työryhmän ehdotuksesta lausunnot oikeusministeriöltä, sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, Energiamarkkinavirastolta, Finanssivalvonnalta, Keskusrikospoliisilta, Kilpailu- ja kuluttajavirastolta, Oikeusrekisterikeskukselta, Elinkeinoelämän Keskusliitto ry:ltä, Energiateollisuus ry:ltä, Metsäteollisuus ry:ltä, Suomen Kaasuyhdistys ry:ltä, Teknologiateollisuus ry:ltä, Nord Pool Spot Finland Oy:ltä sekä Fortum Oyj:ltä ja Suomen ElFi Oy:ltä. Lausunnoista on laadittu ministeriöissä yhteenveto.

Lausunnonantajien keskeinen mielipide-eroavuus työryhmän ehdotuksiin koski rikoslakiin ehdotettua uutta energian tukkumarkkinarikoksia koskevaa lukua. Oikeusministeriö vastusti lausunnossaan rikosseuraamuksia koskevien säännösten sisällyttämistä tulevaan hallituksen esitykseen ja piti asianmukaisena hallinnollisiin seuraamuksiin pohjautuvan vaihtoehdon C hyödyntämistä. Muut lausunnonantajat joko nimenomaisesti kannattivat työryhmän ehdotusta tältä osin tai katsoivat, ettei niillä ole huomautettavaa raportin sisällöstä.

Valtiovarainministeriö kannatti esityksen tavoitetta siitä, että sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehtyihin väärinkäytöksiin sovellettava seuraamusjärjestelmä olisi yhdenmukainen rahoitusmarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevan seuraamusjärjestelmän kanssa.

Energiamarkkinavirasto totesi työryhmän ehdotuksen sisältävän merkittäviä parannuksia energian tukkumarkkinoiden valvonnan tehostumiselle. Virasto tuki työryhmän ehdottamia muutoksia ja kiirehti jatkovalmistelun nopeaa aloittamista.

Finanssivalvonta kannatti työryhmän keskeisiä ehdotuksia sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain sekä rikoslain muuttamiseksi.

Elinkeinoelämän Keskusliitto piti tärkeänä, että energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten sääntely on mahdollisimman yhdenmukainen arvopaperimarkkinoiden väärinkäytösäntelyn kanssa ja, että tarpeettomia poikkeamia vältetään. Liitto toivoi, että asiaan kiinnitetään huomiota lainsäädännön jatkovalmistelussa.

Teknologiateollisuus katsoi, että työryhmän ehdotus REMIT-asetuksen pikaiseksi kansalliseksi toimeenpanoksi on tarpeellinen sähkömarkkinoiden toiminnan turvaamisen kannalta. Teknologiateollisuus katsoi, että erityisesti olisi varmistettava, että etteivät suuret sähkönnmyyjät pääse käyttämään hallitsevaa markkina-asemaansa väärin.

Suomen Elfi katsoi, että ehdotuksen nopea ja selkeä toimeenpano on sähkömarkkinoiden toiminnan kannalta hyödyllistä. Viranomaisen tulisi panostaa aktiiviseen markkinavalvontaan sekä varmistaa, että tähän on riittävät resurssit, että viranomaisyhteistyö toimii ja että lainsäädännön valtuuksia käytetään tarvittaessa. Asetuksen piiriin kuuluvien sähkönkäyttäjien asemaa arvioitaessa tulisi ottaa huomioon, että niillä ei ole vahvaa markkinavoimaa sähkömarkkinoilla.

Keskusrikospoliisi, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Metsäteollisuus sekä Suomen Kaasuyhdistys totesivat, että niillä ei ole huomautettavaa raportin sisällöstä.

Sisäasiainministeriön näkemyksen mukaan työryhmän ehdottamalla lainsäädännöllä olisi vain vähäisiä vaikutuksia poliisin toimintaan.

Energiateollisuus, Nord Pool Spot Finland sekä Fortum katsoivat, että Energiavirastolle ja markkinaoikeudelle olisi annettava harkinnanvara seuraamusten määräämisessä sekä mahdollisuus jättää vähäisten ja lievästi moitittavien rikkomusten osalta REMIT-asetuksen tarkoittama hallinnollinen seuraamus määräämättä.

Oikeusrekisterikeskus katsoi, että seuraamus- ja rikemaksujen täytäntöönpano soveltuu hyvin sen tehtäväksi.

Hallituksen esitys perustuu rikosseuraamusten saamasta vahvasta tuesta huolimatta pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvaan seuraamusjärjestelmään, koska oikeusministeriö on lausunnossaan vastustanut rikosseuraamuksia koskevien säännösten sisällyttämistä tulevaan hallituksen esitykseen. Tämän ohella vaihtoehdon C valintaan on vaikuttanut se, että REMIT-asetuksen täytäntöönpano on viivästynyt Suomessa. Näissä olosuhteissa pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvan seuraamusjärjestelmän valintaa on puoltanut se, että kyseinen seuraamusjärjestelmä on lainsäädäntöteknisesti helpoimmin ja nopeimmin toteutettavissa.

Lausunnoissa esitettiin myös lukuisia yksityiskohtaisia muutosehdotuksia. Nämä näkemykset on pyritty ottamaan huomioon mahdollisuuksien mukaan.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut**1.1 Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta**

2 §. Soveltamisala. Lain soveltamisala laajennettaisiin koskemaan myös energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011 (REMIT-asetus) sekä sen nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä säädettyjen valvonta- ja seurantatehtävien hoitamista. Samalla muutettaisiin pykälän johdantokappaleeseen valvovan viranomaisen nimi Energiavirastoksi. Energiamarkkinavirasto on muuttunut Energiavirastoksi vuoden 2014 alussa.

4 luku Seuraamukset

16 §. Seuraamusmaksu. Uudessa 3 momentissa säädettäisiin, että seuraamusmaksu voitaisiin määrätä sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoisi REMIT-asetuksen 3 artiklassa säädettyä sisäpiirikauppaa koskevaa kieltoa, 4 artiklassa säädettyä velvoitetta julkistaa sisäpiirintieto tai 5 artiklassa säädettyä markkinoiden manipulointia koskevaa kieltoa. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös markkinoiden manipuloinnin yrityksestä. Seuraamusmaksun määrääminen edellyttäisi teon tahallisuutta tai huolimattomuutta. REMIT-asetuksen 3—5 artiklojen säännösten soveltamispiiriin kuuluvien henkilöiden ryhmä on laajempi kuin sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 16 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetyn seuraamusmaksun kohderyhmä. Tämän vuoksi uuden 3 momentin mukainen seuraamusmaksu voitaisiin 1 ja 2 momentin mukaisesta seuraamusmaksusta poiketen kohdistaa myös muihin kuin elinkeinonharjoittajiin.

Seuraamusmaksun määräää arvioitaessa olisi otettava huomioon 18 §:ssä säädetty seuraamusmaksun mittaamisperusteet. Kyse oli-

si kokonaisarvioinnista, jossa menettelyn haitallisuuden tai toistuvuuden lisäksi voitaisiin ottaa huomioon tekijän syyksiluettavuuden aste, menettelyllä mahdollisesti saatu hyöty ja muut tekoon tai laiminlyöntiin liittyvät seikat sekä henkilön aikaisemmat rikkomukset energian tukkumarkkinoilla.

Sisäpiirikauppaa koskevalla kiellolla tarkoitettaisiin REMIT-asetuksen 3 artiklan mukaista kieltoa. Säännöksen mukaan henkilöitä, joilla on hallussaan tukkutasen energiatuotteeseen liittyvää sisäpiirintietoa, kielletään 1) käyttämästä tätä tietoa hankkimalla tai luovuttamalla tai yrittämällä hankkia tai luovuttaa omaan tai toisen lukuun suoraan tai välillisesti tukkutasen energiatuotteita, joita kyseinen tieto koskee, 2) ilmaisemasta kyseistä sisäpiirintietoa toiselle henkilölle, jollei tämä tapahdu osana asianomaisen henkilön työn, ammatin tai tehtävien tavanomaista suorittamista taikka 3) sisäpiirintiedon perusteella suosittelomasta toiselle sellaisten tukkutasen energiatuotteiden hankkimista tai luovuttamista taikka houkuttelemasta toista hankkimaan tai luovuttamaan sellaisia tukkutasen energiatuotteita, joihin kyseinen tieto liittyy.

Sisäpiirikaupan kiello koskee REMIT-asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa määriteltyjä henkilöitä, joilla on hallussaan tukkutasen energiatuotteeseen liittyvää sisäpiirintietoa. Näitä henkilöitä ovat a) yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimien jäsenet, b) henkilöt, joilla on omistussuus yrityksen pääomaan, c) henkilöt, jotka saavat kyseisen tiedon käyttöönsä työtään, ammattiaan tai tehtäviään suorittaessaan, d) henkilöt, jotka ovat hankkineet tällaisen tiedon rikollisen toiminnan kautta sekä e) henkilöt, jotka tietävät tai joiden pitäisi tietää, että kyseinen tieto on sisäpiirintietoa. Jos henkilö, jonka hallussa on tukkutasen energiatuotteeseen liittyvää sisäpiirintietoa, on oikeushenkilö, sisäpiirikauppaa koskeva kiello koskee REMIT-asetuksen 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti myös niitä luonnollisia henkilöitä, jotka osallistuvat pää-

tökseen toteuttaa liiketoimi asianomaisen oikeushenkilön lukuun.

REMIT-asetuksen 3 artiklan 4 kohdassa säädetään puolestaan liiketoimista, joihin sisäpiirikauppaa koskevaa kieltoa ei sovelleta. Sisäpiirikauppaa koskevaa kieltoa ei sovelleta ensinnäkään liiketoimiin, jotka on tehty tukkutason energiatuotteiden erääntyneen hankinta- tai luovutusvelvoitteen täyttämiseksi, jos tämä velvoite johtuu sopimuksesta, joka on tehty, tai kauppaa koskevasta toimeksiannosta, joka on annettu, ennen kuin asianomainen henkilö sai sisäpiirintietoa haltuunsa. Säännöstä ei sovelleta myöskään sähkön ja maakaasun tuottajien, maakaasun varastointilaitosten toiminnanharjoittajien tai nesteytetyn maakaasun tuontilaitosten toiminnanharjoittajien liiketoimiin, joiden ainoana tarkoituksena on kattaa ennakoimattomista käyttökatkoista aiheutuneet välittömät fyysiset menetykset tapauksissa, joissa markkinaosapuoli ei muutoin voisi täyttää sopimuksen mukaisia velvoitteitaan tai joissa tällaiset toimet toteutetaan yhteisymmärryksessä kyseisen yhden tai useamman siirtoverkonhaltijan kanssa järjestelmän varman ja turvallisen toiminnan takaamiseksi. Tällaisessa tilanteessa liiketoimia koskevat asianomaiset tiedot on ilmoitettava energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle ja kansalliselle sääntelyviranomaiselle. Kolmanneksi säännöstä ei sovelleta hätätilanteita koskevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti toimiviin markkinaosapuoliin, jos kansalliset viranomaiset ovat puuttuneet asiaan sähkön tai maakaasun toimittamisen takaamiseksi ja markkinamekanismit on väliaikaisesti lakkautettu jäsenvaltiossa tai sen jossain osassa. REMIT-asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädetään lisäksi sähkön ja maakaasunsiirtoverkonhaltijoiden tiettyjä liiketoimia koskevista poikkeuksista sisäpiirinkaupan kieltoon, kun nämä ostavat sähköä tai maakaasua verkon varman ja turvallisen toiminnan varmistamiseksi.

Sisäpiirintietona pidettäisiin REMIT -asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa määriteltyä luonteeltaan täsmällistä ja julkistamatonta tietoa, joka liittyy suoraan tai välillisesti yhteen tai useampaan tukkutason energiatuotteeseen ja jolla, jos se julkistettaisiin, olisi

huomattava vaikutus näiden tukkutason energiatuotteiden hintoihin.

Sisäpiirintieto liittyisi pääosin markkinaosapuolten toimintaan energian tukkumarkkinoilla. Sisäpiirintiedoksi katsottavia tietoja olisivat REMIT -asetuksen 2 artiklan 1 kohdan a—d alakohdassa määritellyt tiedot. Sisäpiirintietoa olisivat ensinnäkin tiedot, jotka on julkistettava verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kauppaa ja asetuksen (EY) N:o 1228/2003 kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 714/2009 perustuen tai maakaasunsiirtoverkkoihin pääsyä koskevista edellytyksistä ja asetuksen (EY) N:o 1775/2005 kumoamisesta annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 715/2009 perustuen taikka näiden asetusten nojalla annettuihin, suunta- viivoja ja verkkosääntöjä koskeviin komissioon asetuksiin perustuen. Sisäpiirintietoa olisivat myös tiedot, jotka koskevat sähkön tai maakaasun tuotanto-, varastointi- ja kulutuslaitosten tai siirtoverkkojen kapasiteettia ja käyttöä tai nesteytetyn maakaasun käsittelylaitosten kapasiteettia tai käyttöä, sekä tiedot näiden laitosten tai verkkojen suunnitellusta tai ennakoimattomasta käytöstä poistosta. Kolmanneksi sisäpiirintietoa olisivat tiedot, jotka on esitettävä unionin tai kansallisen tason säännösten tai määräysten, markkina-sääntöjen ja asianomaisilla energian tukkumarkkinoilla noudatettavien sopimusten tai käytäntöjen mukaisesti, jos kyseisellä tiedolla on todennäköisesti huomattava vaikutus tukkutason energiatuotteiden hintoihin. Edelleen sisäpiirintietoa olisivat muut tiedot, joita järkevästi toimiva markkinaosapuoli todennäköisesti käyttäisi eräänä perusteena päätökselleen toteuttaa tukkutason energiatuotteeseen liittyvä liiketoimi tai antaa sen kauppaa koskeva toimeksianto.

Tiedon katsottaisiin olevan luonteeltaan täsmällistä, jos se viittaisi ilmenneisiin olosuhteisiin tai olosuhteisiin, joiden voitaisiin kohtuudella olettaa ilmenevän, tai toteutuneeseen tapahtumaan tai tapahtumaan, jonka voitaisiin kohtuudella olettaa toteutuvan, ja jos se on riittävän tarkka, jotta sen perusteella voitaisiin tehdä johtopäätös edellä tarkoitettujen olosuhteiden tai

tapahtuman mahdollisesta vaikutuksesta tukkutason energiatuotteiden hintoihin.

REMIT-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti markkinaosapuolten on tehokkaalla tavalla ja oikea-aikaisesti julkistettava hallussaan oleva sisäpiirintieto, joka koskee yritystä tai laitoksia, jotka ovat kyseisen markkinaosapuolen tai sen emoyrityksen tai sidosyrityksen omistuksessa tai määräysvallassa tai joiden toiminnasta kyseinen markkinaosapuoli tai yritys vastaa joko kokonaan tai osittain. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös tämän velvoitteen rikkomisesta tai laiminlyönnistä.

Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös REMIT-asetuksen 5 artiklan kiellon perusteella osallistumisesta markkinoiden manipulointiin tai sen yritykseen.

REMIT-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti markkinoiden manipuloinnilla tarkoitetaan ensiksikin sellaisen tukkutason energiatuotteiden kauppaa koskevan liiketoimen suorittamista tai tätä kauppaa koskevan toimeksiannon antamista, 1) joka antaa tai todennäköisesti antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta, 2) jolla yksittäinen henkilö tai useampi yhteistyössä toimiva henkilö turvaa tai pyrkii turvaamaan yhden tai useamman tukkutason energiatuotteen hinnan keinotekoiselle tasolle, jollei liiketoimen toteuttaja tai toimeksiannon antaja osoita, että hänen perusteensa tehdä liiketoimi tai antaa toimeksianto on oikeutettu ja että liiketoimi tai toimeksianto on asianomaisen energian tukkumarkkinan hyväksytyjen markkinatapojen mukainen tai 3) jossa käytetään tai pyritään käyttämään valheellisia keinoja taikka muunlaista vilpillistä menettelyä tai järjestelyä, jolla annetaan tai todennäköisesti annetaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta. Markkinoiden manipuloinnilla tarkoitetaan myös sellaisen tiedon levittämistä tiedotusvälineissä, internetissä ja muilla keinoin, joka antaa tai on omiaan antamaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta sekä huhujen ja väärien tai harhaanjohtavien uutisten levittämistä, jos tiedon levittäjä tiesi

tai hänen olisi pitänyt tietää, että tieto oli vääriä tai harhaanjohtava. Jos tietoja levitetään journalistisiin tai taiteellisiin tarkoituksiin, on tällaista levittämistä kuitenkin arvioitava ottamalla huomioon lehdistönvapautta ja ilmaisunvapautta muissa viestimissä koskevat säännöt, paitsi jos asianomaiset henkilöt saavat suoraan tai epäsuorasti hyötyä tai etua kyseisten tietojen levittämisestä tai jos tietojen julkistamisella tai levittämisellä pyritään johtamaan markkinoita harhaan tukkutason energiatuotteiden tarjonnan tai kysynnän tai niiden hintojen suhteen.

REMIT-asetuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti yrityksellä manipuloida markkinoita puolestaan tarkoitetaan ensinnäkin sellaisen tukkutason energiatuotteen kauppaa koskevan liiketoimen suorittamista, tätä kauppaa koskevan toimeksiannon antamista tai mitä muuta tahansa sitä koskevan toimen suorittamista, jonka tarkoituksena on 1) antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta, 2) turvata yhden tai useamman tukkutason energiatuotteen hinta keinotekoiselle tasolle, jollei liiketoimien toteuttaja tai toimeksiannon antaja osoita, että hänen perusteensa tehdä liiketoimi tai antaa toimeksianto on oikeutettu ja että liiketoimi tai toimeksianto on asianomaisen energian tukkumarkkinan hyväksytyjen markkinatapojen mukainen tai 3) käyttää valheellisia keinoja taikka muunlaista vilpillistä menettelyä tai järjestelyä, jolla annetaan tai todennäköisesti annetaan vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnasta. Edelleen yrityksellä manipuloida markkinoita tarkoitetaan tiedon levittämistä tiedotusvälineissä, internetissä tai muulla tavoin tarkoituksin antaa vääriä tai harhaanjohtavia viestejä tukkutason energiatuotteiden tarjonnasta, kysynnästä tai hinnoista.

Pykälän nykyinen 3 momentti siirtyisi *4 momentiksi*.

Pykälän nykyisen 4 momentin *ne bis in idem* -periaatteen (kielto syyttää ja tuomita kahdesti samasta asiasta) sisältävä säännös siirtyisi uuteen *5 momenttiin*. Samalla säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että myös muu kuin syyksilukeva lopullinen

tuomio muodostaisi esteen seuraamusmaksun määräämiselle.

18 §. Seuraamusmaksun suuruus. REMIT-asetuksessa säädettyjen kiellettyjen tekojen tai laiminlyöntien toteuttajina saattaa olla myös muita kuin elinkeinonharjoittajia. Nykysäännöksestä poiketen seuraamusmaksu voisi siten kohdistua eräissä tilanteissa myös muihin kuin elinkeinonharjoittajiin. Tämä on tarpeen huomioida myös seuraamusmaksun suuruuden sääntelyssä.

Pykälän *1 momenttia* täsmennettäisiin lisäämällä momenttiin uusi säännös luonnolliselle henkilölle määrättävän seuraamusmaksun enimmäismäärästä. Luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu voisi olla enintään 10 prosenttia hänen viimeksi toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 100 000 euroa.

Pykälässä jo ennestään säädetty liikevaih-tosidonnainen seuraamusmaksu puolestaan ehdotetaan kohdistettavaksi jatkossa oikeushenkilöihin riippumatta siitä, ovatko nämä elinkeinonharjoittajia vai eivät. Tällä tavoin seuraamusmaksun määrittely tapahtuisi yksiselitteisesti elinkeinotoimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden osalta. Pykälän *2 momentin* säännöstä tarkennettaisiin tämän vuoksi siten, että säännöksestä ilmenisi yksiselitteisesti sen soveltamisalan rajoittuvan sähkömarkkina- ja maakaasumarkkina- laissa tarkoitettuihin sähköalan ja maakaasualan yrityksiin, jotka harjoittavat sähkö- tai maakaasualan liiketoimintoja oikeushenkilön muodossa.

20 a §. Rikemaksu. Pykälässä säädettäisiin pääosin nykyistä Finanssivalvonnasta annetun lain 38 §:ää vastaavasti Energiaviraston oikeudesta määrätä rikemaksu eräistä energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista säännösten vastaisista menettelyistä tai laiminlyönneistä. Säännöksen lisääminen lakiin korostaa viranomaisraportoinnin ja viranomaisille tehtävien ilmoitusten tärkeyttä toimivien energian tukkumarkkinoiden olennaisena osana. Rikemaksun tarkoituksena on yhtäältä ehkäistä markkinoita kohtaan tunnetun epäluottamuksen syntymistä, ja toisaalta korostaa erityisesti oikea-aikaisen tiedon merkitystä markkinoiden luotettavalle toiminnalle.

Pykälän *1 momentin* mukaan rikemaksu voitaisiin määrätä REMIT -asetuksen 8 artiklan nojalla annetussa täytäntöönpanosäädöksessä säädetyn raportointivelvoitteen, 9 artiklan mukaisen rekisteröintivelvoitteen tai 15 artiklan mukaisen ammattimaisten kauppapaikkojen ilmoitusvelvoitteen rikkomisesta tai laiminlyönnistä.

REMIT-asetuksen 8 artiklan nojalla annetussa täytäntöönpanosäädöksessä säädetyllä raportointivelvoitteella tarkoitettaisiin markkinaosapuolten velvoitetta toimittaa energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle tiedot energian tukkumarkkinoilla suoritetuista liiketoimista ja kauppaa koskevista toimeksiannoista. Toimitettavien tietojen sisältö yksilöitäisiin Euroopan komission antamissa, tietojen ilmoittamista koskevissa täytäntöönpanosäädöksissä. Toimitettavia tietoja olisivat esimerkiksi ostettujen ja myytyjen tukkutason energiatuotteiden tarkka määrittely, sovittu hinta ja määrä, toteutus-päivät ja -ajat sekä liiketoimen osapuolet ja edunsaajat.

REMIT-asetuksen 9 artiklan mukaisella rekisteröitymisvelvoitteella tarkoitettaisiin markkinaosapuolten velvoitetta rekisteröityä sen jäsenvaltion kansalliselle sääntelyviranomaiselle, johon ne ovat sijoittautuneet tai joissa he asuvat tai, mikäli ne eivät ole sijoittautuneet unioniin tai eivät asu siellä, sen jäsenvaltion kansalliselle sääntelyviranomaiselle, jossa ne toimivat. Markkinaosapuolten olisi toimitettava rekisteröintilomake Energiavirastolle, ennen kuin ne suorittavat liiketoimia, jotka on raportointivelvoitteen mukaisesti ilmoitettava energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle.

REMIT-asetuksen 15 artiklan mukaisella ammattimaisten kauppapaikkojen ilmoitusvelvoitteella tarkoitettaisiin henkilön, joka ammattimaisesti järjestää liiketoimia tukkutason energiatuotteilla, velvoitetta ilmoittaa viipymättä Energiavirastolle, jos hänellä on aihetta epäillä, että jokin liiketoimi saattaa olla vastoin REMIT-asetuksen 3 artiklan mukaista sisäpiirikaupan kieltoa tai 5 artiklan mukaista markkinoiden manipulointia koskevaa kieltoa.

Rikemaksun määräisi kansallisena sääntelyviranomaisena toimiva Energiavirasto. Ri-

kemaksu voitaisiin määrätä elinkeinonharjoittajalle tai tämän puolesta toimivalle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. REMIT-asetuksen 8 artiklan nojalla annetussa täytäntöönpanosäädöksessä säädetty raportointivelvoite voi eräissä tilanteissa ulottua myös viranomaisiin. Koska sääntelyn tarkoituksena tässä tapauksessa on varmistaa, että energian tukkumarkkinoilla toimivat elinkeinonharjoittajat huolehtivat valvonnan edellytyksinä olevista ilmoitusvelvollisuuksistaan, ei rikemaksua määrättäisi ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöväälle viranomaiselle tai tämän palveluksessa olevalle henkilölle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rikemaksun suuruudesta. Rikemaksun suuruuden tulisi perustua kokonaisarviointiin, jossa tulisi ottaa huomioon rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu ja laajuus, moitittavuuden aste, vaikutukset tukkumarkkinoihin ja loppukäyttöihin sekä kesto aika. Tämän lisäksi kokonaisarvioinnissa voitaisiin tarvittaessa ottaa huomioon muitakin seikkoja, kuten esimerkiksi rikemaksun kohteena olevan henkilön taloudellinen asema ja mahdolliset aikaisemmat energian tukkumarkkinoihin kohdistuneet rikkomukset.

Rikemaksun minimi- ja maksimimäärät säädettäisiin erikseen oikeushenkilölle ja luonnolliselle henkilölle. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu olisi vähintään 5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa ja luonnolliselle henkilölle vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

Pykälän 3 momentin mukaan rikemaksu määrättäisiin maksettavaksi valtiolle.

Pykälän 4 momentin mukaan rikemaksua ei voitaisi määrätä, jos samaa rikkomusta koskeva asia on vireillä esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa rikosasiana. Rikemaksua ei voitaisi myöskään määrätä, jos samasta rikkomuksesta on lainvoimaisesti jo annettu syyksi lukeva tuomio tai sitä koskevat syytteet on lainvoimaisella päätöksellä hylätty. Säännös vastaa niin sanotun *ne bis in idem* -periaatteen (kielto syyttää ja tuomita kahdesti samasta asiasta) mukaisesti annettua kahta korkeimman oikeuden ratkaisua (KKO:2010:45, KKO:2010:46), joissa arvioitiin jälkiverotusta koskevan päätöksen lainvoimaiseksi tuloa ennen törkeää verope-

tosta koskevan syytteen nostamista. Korkein oikeus katsoi, että syytteen nostaminen rikosasiassa jälkiverotusta koskevan päätöksen lainvoimaisuuden jälkeen on ollut *ne bis in idem* -periaatteen vastainen.

Energiaviraston määräämää rikemaksua koskevasta päätöksestä valitettaisiin markkinaoikeuteen lain 36 §:n 1 momentin mukaisesti. Markkinaoikeuden päätöksestä haettaisiin muutosta korkeimmalta oikeudelta lain 37 §:n mukaisesti.

20 b §. Julkinen varoitus. Pykälässä säädettäisiin pääosin nykyistä Finanssivalvonnasta annetun lain 39 §:ää vastaavasti Energiaviraston oikeudesta määrätä ammattimaisesti tukkutasen energiatuotteilla liiketoimia järjestävälle henkilölle julkinen varoitus. Julkinen varoitus voitaisiin antaa REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisen ammattimaisten kauppapaikkojen rikkomusten havaitsemisjärjestelyjen tai -menettelyjen laiminlyönnistä. Ammattimaisten kauppapaikkojen rikkomusten havaitsemisjärjestelyillä ja -menettelyillä tarkoitettaisiin esimerkiksi kauppapaikan omiin sääntöihin tai toimilupaan sisältyviä markkinoiden sekä liiketoimien valvontaan ja seurantaan liittyviä ohjeita, määräyksiä tai sääntöjä, kauppapaikan organisaatioon kuuluvia valvonta- ja seurantayksiköitä tai tällaisia tehtäviä hoitavia henkilöitä, kauppapaikan asiakkaiden noudatettavaksi edellytettäviä sopimuksia ja sääntöjä taikka kauppapaikan toimintaan ja liiketoimien seurantaan liittyviä teknisiä järjestelmiä.

Julkinen varoitus korostaa säännöksen tunnusmerkistön täyttävän menettelyn yleistä paheksuttavuutta.

Energiaviraston antama julkinen varoitus olisi julkistettava Energiaviraston päättämällä tavalla, esimerkiksi Energiaviraston internetsivulla. Päätös olisi valituskelpoinen muiden Energiaviraston päätösten tavoin. Päätös olisi yleisten salassapitosäännösten mukaisesti julkinen siinä laajuudessa, kuin se ei sisällä viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain tai muun lain nojalla salassa pidettävää tietoa.

Myös Energiaviraston määräämää julkista varoitusta koskevasta päätöksestä valitettaisiin markkinaoikeuteen lain 36 §:n 1 momen-

tin mukaisesti. Markkinaoikeuden päätöksestä haettaisiin muutosta korkeimmalta oikeudelta lain 37 §:n mukaisesti.

20 c §. *Hallinnollisen seuraamuksen määräämättä jättäminen.* Pykälässä ehdotetaan säädettävän edellytyksistä, joiden perusteella Energiavirastolle jäisi harkintavaltaa olla esittämättä seuraamusmaksua tai olla määräämättä seuraamusta.

Energiavirasto voisi pykälän 1 kohdan mukaan jättää seuraamusmaksun esittämättä markkinaoikeudelle, jättää rikemaksun määräämättä tai jättää julkisen varoituksen antamatta ensinnäkin silloin, kun rikkomuksen tai laiminlyönnin tehnyt henkilö on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva. Lisäedellytyksenä kuitenkin olisi se, että rikkomuksesta tai laiminlyönnistä on tullut viivytyksettä ja oma-aloitteisesti ilmoittaa Energiavirastolle.

Pykälän 2 kohdan mukaan Energiavirasto voisi luopua seuraamusmaksun esittämisestä tai seuraamuksen määräämisestä myös, jos rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä. Arvopaperimarkkinoista poiketen REMIT-asetuksen sääntelemiä sisäpiirintiedon julkaisemista edellyttäviä tilanteita syntyy energian tukkumarkkinoilla käytännössä usein ja ennakoimattomasti esimerkiksi voimalaitosten vikatilanteissa. Tiedottamisvastuu näistä tapahtumista myös hajautuu useissa erillisissä yksiköissä toimivalle laajalle henkilökunnalle. Tällaisissa olosuhteissa riski vahingossa tapahtuneisiin säännösten vastaisiin menettelyihin on suurehko. Tämän vuoksi Energiavirastolle olisi perusteltua antaa harkinnanvaraa seuraamusmaksun esittämisessä ja seuraamusten määräämisessä. Teon tai laiminlyönnin mahdollinen vähäisyys arvioitaisiin tapauksittain ottaen huomioon muun muassa teon laatu, laajuus ja kestoaika. Kyse olisi teosta tai laiminlyönnistä, jota sen haitallisuus tai siitä ilmenevä tekijän syyllisyys huomioon ottaen olisi pidettävä kokonaisuutena arvioiden vähäisenä. Tällaisesta tapauksesta voi olla kysymys esimerkiksi silloin, kun energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle toimitettava tieto energian

tukkumarkkinoilla suoritetuista liiketoimista viivästyy säädetyistä määräajasta vain vähän tai jos laiminlyönti on johtunut ennemminkin inhimillisestä erehdyksestä kuin huolimattomuudesta.

Pykälän 3 kohdan mukaan Energiavirasto voisi luopua seuraamusmaksun esittämisestä tai seuraamuksen määräämisestä myös, jos seuraamusmaksua, rikemaksua tai julkista varoitusta olisi muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Tällöin olisi otettava huomioon asiaan vaikuttavat seikat kokonaisuutena, muun muassa virheellisen menettelyn syyt ja seuraukset sekä tekijän yksilölliset olosuhteet. Energiavirasto voisi arvioissaan ottaa huomioon myös jo muut tekijälle annetut seuraamukset kuten esimerkiksi pörssin tai muun tukkutasen energiatuotteiden markkinapaikan antaman julkisen kurinpitoseuraamuksen.

20 d §. *Julkisen varoituksen määrääminen seuraamusmaksun sijaan.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä, jonka mukaan Energiavirasto voisi 16 §:n 3 momentissa tarkoitetun seuraamusmaksun esittämisen sijaan antaa julkisen varoituksen, mikäli rikkomuksen tai laiminlyönnin tehnyt on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva.

Julkinen varoitus voitaisiin määrätä seuraamusmaksun sijaan myös silloin, jos rikkomusta tai laiminlyöntiä olisi pidettävä vähäisenä. Arvopaperimarkkinoista poiketen REMIT-asetuksen sääntelemiä sisäpiirintiedon julkaisemista edellyttäviä tilanteita syntyy energian tukkumarkkinoilla käytännössä usein ja ennakoimattomasti esimerkiksi voimalaitosten vikatilanteissa. Tiedottamisvastuu näistä tapahtumista myös hajautuu useissa erillisissä yksiköissä toimivalle laajalle henkilökunnalle. Tällaisissa olosuhteissa riski vahingossa tapahtuneisiin säännösten vastaisiin menettelyihin on suurehko. Tämän vuoksi Energiavirastolle olisi perusteltua antaa harkinnanvaraa seuraamusmaksun esittämisessä ja seuraamusten määräämisessä. Vähäisyyden arvioinnin olisi perustuttava koko-

naisarviointiin, jossa otettaisiin huomioon rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu ja laajuus, moitittavuuden aste, vaikutukset tukkumarkkinoihin ja loppukäyttäjiin sekä kesto-aika. Teon moitittavuuden osalta olisi sen vähäisyyttä arvioitaessa huomioitava myös elinkeinonharjoittajan tai luonnollisen henkilön tuottamuksen vähäisyys eli jos teko osoittaisi ainoastaan lievää huolimattomuutta siihen syyllistyneen elinkeinonharjoittajan tai luonnollisen henkilön osalta.

20 e §. Rikemaksun ja julkisen varoituksen vanhentuminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rikemaksun ja julkisen varoituksen vanhentumisajasta. Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saisi määrätä, ellei rikkomuksesta tai laiminlyönnistä epäilty ole saanut tietoa häntä koskevan tutkinnan aloittamisesta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, taikka jatkettun rikkomuksen tai laiminlyönnin osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Vanhentumisen katkaisevia toimenpiteitä olisivat esimerkiksi Energiaviraston suorittama tarkastus, epäillyn kuuleminen tai Energiaviraston lähettämä selvityspyyntö. Vanhentumisen voisi katkaista myös jonkun toisen viranomaisen suorittama, samaa tekoa tai laiminlyöntiä tutkintatoimenpide, josta epäilty on saanut tiedon. Tarkoituksena olisi, että epäilty voisi itse havaita vanhentumisaajan katkaisevan tutkintaan liittyvän toimenpiteen.

Pykälän 2 momentin mukaista kymmenen vuoden aikarajaa rikemaksua tai julkista varoitusta koskevan päätöksen antamiselle rikkomuksen tai laiminlyönnin tapahtumisesta tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta sen päättymisestä ei kuitenkaan voisi ylittää. Kymmenen vuoden määräaikaa olisi pidettävä lopullisena vanhentumisaikana, jonka kuluessa Energiaviraston olisi annettava rikemaksua tai julkista varoitusta koskeva päätös, jotta se saavuttaisi lainvoiman. Tämä aikaraja ei sulkisi pois mahdollisuutta valittaa Energiaviraston päätöksestä markkinaoikeuteen lakiehdotuksen 36 §:n mukaisesti.

30 §. Energiaviraston tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus. REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan kansallisten vi-

ranomaisten tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksiin kuuluu oikeus vaatia tietoja kaikilta asiaan liittyviltä henkilöiltä, myös niiltä, jotka eri vaiheissa osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa oikeus kutsua tällainen henkilö tai päämies kuultavaksi. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin viittaus kyseiseen REMIT-asetuksen kohtaan, jotta Energiaviraston oikeus laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeellisten tietojen saamiseen ulottuisi myös mainitussa säännöksessä tarkoitettuihin henkilöihin. Lain soveltamisalan laajentuminen koskemaan myös REMIT-asetuksessa tarkoitettua tukkutason energiatuotteiden kauppaa merkitsisi sitä, että 1 momentissa mainituilla valvottavaa toimintaa harjoittavilla elinkeinonharjoittajilla tarkoitettaisiin myös niitä elinkeinonharjoittajia, jotka harjoittavat REMIT-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia liiketoimintoja. Säännöksen sanamuotoa myös selvennettäisiin siten, että momentissa mainittaisiin Energiaviraston tietojen saantioikeuden kohdistuvan myös asiakirjoihin. Näin sanamuoto vastaisi kilpailulain 33 §:n vastaavaa säännöstä.

REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan kansallisten viranomaisten tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksiin kuuluu oikeus vaatia olemassa olevia tallenteita puheluisista ja tietoliikenteestä. Vaatimuksen täyttämiseksi täsmennettäisiin pykälän 2 momentin säännöksiä Energiaviraston toimivallasta suorittaa tarkastuksia valvottavaa toimintaa harjoittavien elinkeinonharjoittajien hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastustoimivallan ulottuvuutta ja sääntelytapaa lähennettäisiin kilpailulain 37 §:n mukaiseen menettelyyn.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä nykyisin oleva sanamuoto ”tietojärjestelmissä olevat tallenteet” korvattaisiin datan käsitteellä. Datalla tarkoitettaisiin sellaisessa muodossa olevien tosiseikkojen, tietojen tai käsitteiden esitystä, että se soveltuu käsiteltäväksi tietojärjestelmässä. Keskeistä datan määritelmässä olisi, että tiedon - ollakseen dataa - tulisi olla sähköisessä tai muussa sellaisessa muodossa, että se sellaisenaan soveltuu käsiteltäväksi tie-

tojärjestelmässä. Dataa olisivat esimerkiksi ohjelmat, joiden avulla tietokone pystyy suorittamaan jonkin toiminnon. Dataa olisivat myös REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettut tallenteet puheluista ja tietoliikenteestä. Momentin sanamuotoa muutettaisiin lisäksi siten, että tarkastusta toimittavalla virkamiehellä olisi oikeus tutkia ne asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien toteuttamisessa. Nykyisen sanamuodon mukaan valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan on vaadittaessa esitettävä asiakirjat ja tietojärjestelmässä olevat tallenteet. Näin ollen tarkastusta toimittavalla virkamiehellä olisi aiempaan nähden laajemmat valtuudet tarkastusta toimitettaessa. Tämä on tarpeen epäiltyjä REMIT-rikkomuksia koskeissa tarkastuksissa, koska rikkomuksen selvittämiseksi voi olla välttämätöntä tutkia esimerkiksi tietojärjestelmästä poistettuja tiedostoja.

Energiaviraston oikeus saada dataa rajattaisiin valvottaviin elinkeinonharjoittajiin sekä dataan, jolla voi olla merkitystä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien toteuttamisessa. Näin ollen Energiavirastolla ei olisi oikeutta saada käyttöönsä sellaisia yksityisiä viestejä, jotka kuuluvat perustuslain 10 §:ssä säädetyn luottamuksellisen viestinnän suojan piiriin.

Epäiltyä REMIT-rikkomusta koskevassa Energiaviraston tarkastuksessa voi syntyä tarve tarkastaa suuria määriä sähköistä materiaalia, jonka esille saaminen voi edellyttää syvällistä tietoteknistä asiantuntemusta. Tästä syystä momenttiin lisättäisiin erillinen säännös, jolla turvattaisiin Energiavirastolle mahdollisuus asiantuntijoiden käyttöön tarkastuksilla. Esimerkiksi sähköisen materiaalin tarkastamisessa voisi olla tarpeen käyttää ulkopuolisia tietotekniikan asiantuntijoita. Ulkopuolisia asiantuntijoita koskisivat samat salassapitovelvollisuudet kuin tarkastusta toimittavia virkamiehiä.

REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksiin kuuluu oikeus vaatia tietoja kaikilta asiaan liittyviltä henkilöiltä, myös niiltä, jotka eri vaiheissa osallistuvat toimeksiantojen lähettämiseen tai asianomaisten liiketoimien

toteuttamiseen, sekä heidän päämiehiltään, ja tarvittaessa oikeus kutsua tällainen henkilö tai päämies kuultavaksi. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi *uusi 3 momentti*, jossa säädettäisiin Energiaviraston oikeudesta tarvittaessa kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan edustaja tai muu 1 momentissa tarkoitettu henkilö tai päämies, jos se on välttämätöntä tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten. Kuulemisessa noudatettaisiin hallintolain (434/2003) säännöksiä eikä kutsun noudattamatta jättämisestä voisi määrätä hallinnollista seuraamusta tai uhkasakkoa.

31 a §. Valvontatietojen ilmaisukielto. Sisäpiiritiedon väärinkäyttöön ja markkinoiden manipulointiin liittyvien rikkomusten selvittämisen turvaamiseksi lakiin lisättäisiin *uusi pykälä*, jonka 1 momentin mukaan Energiavirasto voisi kieltää sitä, joka on läsnä Energiaviraston toimeenpanemassa tarkastuksessa antamasta tarkastuksesta tai viraston pyytämistä tiedoista ja selvityksistä tietoa sille, johon tutkimus kohdistuu, tai muulle henkilölle. Mahdollisuus kiellon määräämiseen koskisi myös sitä, jolta Energiavirasto on pyytänyt tietoja tai selvityksiä tässä laissa tarkoitettun valvontatehtävänsä toteuttamiseksi. Ilmaisukielto voitaisiin antaa asianosaisen edustajalle ja avustajalle silloinkin, kun hän ei ole ollut läsnä tutkinnassa. Kielto olisi annettava kirjallisena. Kiellossa olisi yksilöitävä kiellon kohteena olevat seikat, mainittava kiellon voimassaoloaika ja ilmoitettava kiellon rikkomiseen liittyvästä rangaistushuosta. Ilmaisukielto voitaisiin antaa enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Tässä yhteydessä on syytä korostaa sitä, että ilmaisukiellolla ei voida rajoittaa tutkinnan kohteena olevan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Esimerkiksi hänen oikeuttaan keskustella puolustautumista varten asiasta avustajansa kanssa ei voida rajoittaa, vaikka tällaisessa keskustelussa käsiteltäisiin kiellon piirissä olevia seikkoja.

Ilmaisukiellon edellytyksenä olisi, että 1 momentissa tarkoitettujen seikkojen ilmitulo tutkinnan aikana voi vaikeuttaa tutkittavana olevan teon selvittämistä taikka aiheuttaa asianosaiselle tai muulle henkilölle vahinkoa tai haittaa. Kielto voitaisiin määrätä olemaan

voimassa tutkinnan päättymisen jälkeenkin, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, jos seikkojen ilmitulo voi vaikeuttaa muun vielä tutkittavana olevan teon selvittämistä.

Ilmaisukiello olisi viipymättä kumottava ennen määräajan päättymistä, jos määräämisen edellytystä ei enää ole. Edellytyksellä tarkoitettaisiin tässä tutkittavan teon selvittämiseen taikka vahinkoon tai haittaan liittyvää perustetta. Kielto tulisi kumota esimerkiksi, jos määräämisen perusteena ollut lainvastaisen menettelyn selvittämisen vaikeuttamista ei enää aiheudu, vaikka tutkinta olisi edelleen käynnissä.

Kiellon saajalle olisi ilmoitettava kiellon kumoamisesta. Tämä ilmoitus voitaisiin tehdä vapaamuotoisesti mutta kuitenkin niin, että ilmoituksen perillemeno varmistetaan asianmukaisesti. Kumoamisesta olisi myös tehtävä asianmukaiset merkinnät Energiaviraston asiakirjoihin.

Ilmaisukiellon rikkomisesta tuomittaisiin rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

31 b §. Tietojen luovuttaminen syyttäjälle liiketoimintakielloa varten. REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksiin kuuluu oikeus vaatia tuomioistuinta tai toimivaltaista viranomaista asettamaan väliaikaisen ammatitoimintakiellon.

Liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 2 §:n mukaan liiketoimintakielloon voidaan määrätä yksityinen elinkeinonharjoittaja, jonka harjoittamasta liiketoiminnasta on kirjanpitolaissa (1336/1997) säädetty kirjanpitovelvollisuus, avoimen yhtiön yhtiömies, kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän jäsenenä tai toimitusjohtajana taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa, samoin kuin se, joka tosiasialisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa. Lain 3 §:n mukaan liiketoimintakielloon voidaan määrätä 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, jos hän on liiketoiminnassa olennai-

sesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia tai jos hän on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä. Liiketoimintakielloa voidaan siten soveltaa myös REMIT -rikkomusten tehosteena.

Pykälässä säädettäisiin Energiaviraston oikeudesta ilmoittaa elinkeinonharjoittajan laissa säädettyjen velvollisuuksien olennaisista laiminlyönneistä syyttäjälle liiketoimintakiellosta annetun lain mukaisen liiketoimintakiellon määräämistä varten.

31 c §. Turvaamistoimen hakeminen. REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksiin kuuluu oikeus vaatia oikeusteitse omaisuuden jäädyttämistä ja/tai takavarikoimista.

Omaisuuksien takavarikoinnista säädetään oikeudenkäymiskaarissa. Oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 1 §:n mukaan jos hakija saattaa todennäköiseksi, että hänellä on saaminen, joka voidaan määrätä maksettavaksi ulosottokaaren (705/2007) 2 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla ratkaisulla, ja on olemassa vaara, että vastapuoli kätkee, hävittää tai luovuttaa omaisuuttaan taikka menettelee muulla hakijan saamista vaarantavalla tavalla, tuomioistuin voi määrätä pantavaksi vastapuolen irtainta tai kiinteätä omaisuutta takavarikoon niin paljon, että saaminen tulee turvaksi. Oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 3 §:n mukaan jos hakija saattaa todennäköiseksi, että hänellä on vastapuolta vastaan muu kuin 1 tai 2 §:ssä tarkoitettu oikeus, joka voidaan vahvistaa ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla ratkaisulla, ja on olemassa vaara, että vastapuoli tekemällä jotakin, ryhtymällä johonkin tai laiminlyömällä jotakin tai jollakin muulla tavoin estää tai heikentää hakijan oikeuden toteutumista tai olennaisesti vähentää sen arvoa tai merkitystä, tuomioistuin voi sakon uhalla kieltää vastapuolta tekemästä jotakin tai ryhtymästä johonkin, määrätä vastapuolen sakon uhalla tekemään jotakin, oikeuttaa hakijan tekemään tai teettämään jotakin, määrätä vastapuolen omaisuutta pantavaksi toimitsijan haltuun ja hoitoon tai määrätä jostakin muusta toimenpiteestä, joka on tarpeen hakijan oikeuden turvaamiseksi.

Ulosottokaaren 2 luvun 2 §:ssä säädettyjä ulosottoperusteita ovat muun muassa hallintotuomioistuimen päätös ja muun viranomaisen päätös hallintolainkäyttöasiassa sekä valtioneuvoston, ministeriön, valtion keskushallintoon kuuluvan viraston ja aluehallintoviraston päätös sekä muu hallintopäätös, jos sen täytäntöönpanosta ulosottokaaren mukaisessa järjestyksessä säädetään muussa laissa.

Pykälässä säädettäisiin Energiavirastolle toimivalta hakea käräjäoikeudelta seuraamus- tai rikemaksun maksamisen turvaamiseksi omaisuutta asetettavaksi takavarikkoon, josta säädetään oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa. Edelleen säädettäisiin, että Energiavirastoa ei määrätä asettamaan ulosottokaaren 8 luvun 2 §:ssä tarkoitettua vakuutta.

34 §. Seuraamusmaksun ja rikemaksun täytäntöönpano. Pykälään lisättäisiin säännökset rikemaksun täytäntöönpanosta.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan seuraamusmaksu ja rikemaksu pantaisiin täytäntöön vasta lainvoimaisen tuomion tai Energiaviraston päätöksen perusteella. Tämä yksinkertaistaisi seuraamusten täytäntöönpanoa. Lisäksi säädettäisiin viivästyneelle seuraamusmaksulle ja rikemaksulle suoritettavasta korosta. Seuraamusten täytäntöönpano vastaisi tämän jälkeen Finanssivalvonnasta annetun lain 74 §:n vastaavia säännöksiä. Momenttiin lisättäisiin myös valtuussäännös, jonka perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä seuraamus- ja rikemaksujen täytäntöönpanosta.

Energiaviraston olisi pykälän 2 momentin mukaisesti ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle päätöksestään määrätä rikemaksu. Sen periminen, ilmoittaminen ja palauttaminen vastaisivat nykyisin voimassa olevan Finanssivalvonnasta annetun lain 38 §:n sisältöä.

Pykälän 3 momentin säännös seuraamusmaksun palauttamisesta kumottaisiin tarpeettomana, koska täytäntöönpano voisi kohdistua vain lainvoiman saaneeseen seuraamusmaksuun.

34 a §. Rikemaksun, julkisen varoituksen ja seuraamusmaksun julkistaminen. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi hallinnollisen seuraamuksen julkistamisesta. Pykälässä säadet-

täisiin REMIT-asetuksen 18 artiklan 3 kohdan mukaisesti siitä, miten Energiavirasto voisi julkistaa asetukseen kohdistuvien rikkomusten johdosta määrättyt seuraamukset, jollei julkistaminen aiheuta kohtuutonta vahinkoa asianosaisille.

Pykälän 1 momentin mukaan Energiaviraston olisi julkistettava antamansa tai määräämänsä seuraamus ja markkinaoikeuden määräämä seuraamusmaksu sekä kerrottava julkistamisen yhteydessä, onko päätös lainvoimainen. Jos muutoksenhakutuomioistuinn kumoaisi päätöksen, päätös olisi julkistettava vastaavalla tavalla kuin hallinnollisen seuraamuksen antaminen tai määrääminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, ettei Energiavirasto julkistaisi 1 momentissa tarkoitettua rikemaksua tai markkinaoikeuden määräämää seuraamusmaksua, jos julkistaminen saattaisi vakavasti vaarantaa energian tukkumarkkinoiden vakauden tai saattaisi aiheuttaa kohtuutonta vahinkoa seuraamuksen kohteelle. Seuraamuksen julkistaminen olisi kuitenkin pääsääntö ja sen julkistamatta jättämisen tulisi tämän vuoksi olla poikkeuksellista.

36 §. Muutoksenhaku Energiaviraston päätökseen. Pykälän nykyisten 1 ja 3 momenttien säännökset säilyisivät sisällöllisesti ennallaan, mutta niiden sanamuotoja yhdenmukaistettaisiin. Samalla muutettaisiin valvovan viranomaisen nimi pykälässä Energiavirastoksi. Nykyisin 2 momentissa olevan muutoksenhakusäännöksen korvaava säännös sisällytettäisiin jatkossa pykälän 1 momenttiin ja vastaavasti nykyisin 1 momenttiin sisältyvää muutoksenhakusäännöstä vastaava säännös pykälän 2 momenttiin.

Pykälän 1 momenttiin siirtyvään säännökseen lisättäisiin muutoksenhakusäännökset rikemaksua ja julkista varoitusta koskevien päätösten osalta. Energiaviraston rikemaksua ja julkista varoitusta koskeviin päätöksiin liittyvä muutoksenhaku olisi nykyiseen tapaan kaksipuolainen. Oikeussuojasäännösten olisi oltava johdonmukaiset ja aukottomat, jotta asianosaisten oikeusturva voisi toteutua. Energiaviraston tekemistä rikemaksua ja julkista varoitusta koskevista päätöksistä valittaisiin markkinaoikeuteen. Markkinaoikeuden antamasta päätöksestä haettaisiin ny-

kyisin voimassa olevan lain 37 §:n mukaisesti muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta ilman valituslupaa. Valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa koskisi markkinaoikeuden ensivalitusasteena antamia päätöksiä rikemaksusta ja julkisesta varoituksesta sekä markkinaoikeuden antamia seuraamusmaksupäätöksiä, joissa korkein hallinto-oikeus toimisi ensiasteen valitusviranomaisena.

Markkinaoikeuden käsittelemissä energia-markkinoiden markkinavalvonta-asioissa on yleensä kyse sellaisista asianosaisen tai yhteiskunnan kannalta erityisen merkittävistä asioista, joihin valitusvaiheessa useimmiten liittyy tapauskohtaisia ja vaikeita oikeusky-symyksiä ja joissa ylimmän oikeusasteen tulee huolehtia siitä, että alempien oikeusasteiden päätökset ovat keskenään yhdenmukaisia. Tämän vuoksi ehdotetaan, että valituslupamenettelyä ei sovellettaisi markkinaoikeuden käsittelemiin energiamarkkinoiden markkinavalvonta-asioihin. Myöskään oikeasuvaatimusmenettelyä ei olisi pidettävä sopivana REMIT-asetukseen kohdistuvan rikkomusten käsittelyn yhteydessä, koska Energiaviraston päätökset eivät ole REMIT-asetukseen kohdistuvien rikkomusten osalta massaluonteisia tai summaarisia päätöksiä. Energiavirasto voisi muutenkin soveltaa päätösprosessissaan ennakkotarkistusmenettelyä asiaan liittyvien tosiseikkojen osalta.

Asian käsittelystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013).

1.2 Laki Energiavirastosta

1 §. Tehtävät. Pykälän 3 momenttiin tehtäisiin lisäys, jonka mukaan Energiaviraston tehtäviin kuuluisivat myös kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään REMIT-asetuksessa sekä sen nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.

4 §. Ylijohtajan tehtävät. Pykälän 2 kohdassa säädettyihin Energiaviraston päällikkönä toimivan ylijohtajan tehtäviin lisättäisiin REMIT-asetuksessa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä Energiaviraston ratkaistavaksi säädettyjen asioiden ratkaiseminen.

Säännös olisi yhdenmukainen sen kanssa, että ratkaisuvallta kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvissa tehtävissä on keskitetty ylijohtajalle.

1.3 Laki Finanssivalvonnasta

71 §. Oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoa. Pykälän 11 a kohtaa muutettaisiin siten, että Finanssivalvonnalla olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja Energiavirastolle myös sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvomiseksi.

Pykälän 11 b kohtaa täsmennettäisiin siten, että tietoja olisi oikeus luovuttaa Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sen kilpailuasioihin liittyvien valvontatehtävien hoitamiseksi sähkö- ja maakaasun toimitus- ja johdannaissopimuksiin liittyvistä liiketoimista, joita koskevat tiedot sähkö- tai maakaasun toimittajan on säilytettävä.

Pykälään lisättäisiin uusi 11 c kohta, jonka mukaan Finanssivalvonnalla olisi oikeus luovuttaa tietoja energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle sekä toisen ETA-valtion viranomaiselle, jonka tehtäviin kuuluu sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonta. Tietoja voitaisiin luovuttaa REMIT-asetuksen 8 artiklan 4 kohdan f alakohdan mukaisesti sekä REMIT -asetuksen 16 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainitussa tilanteessa.

REMIT-asetuksen 16 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden kansalliset sääntelyviranomaiset, toimivaltaiset rahoitusvalvontaviranomaiset ja kilpailuviranomainen voivat perustaa asiaankuuluvia yhteistyömuotoja varmistaakseen REMIT-rikkomuksiin liittyvän tutkinnan ja täytäntöönpanon vaikuttavuuden ja tehokkuuden sekä edistääkseen johdonmukaista ja yhtenäistä lähestymistapaa tutkinnan, oikeudellisten menettelyjen sekä REMIT-asetuksen ja asiaan liittyvän rahoitus- ja kilpailulainsäädännön täytäntöönpanon osalta. Näihin tutkinta- ja oikeudellisiin menettelyihin kuuluisi olennaisena osana myös salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä.

Lisäksi energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto voi REMIT-asetuksen 16 ar-

tiklan 4 kohdan c alakohdan mukaan tapauksissa, joissa se katsoo mahdollisella rikkomuksella olevan tai olleen vaikutusta rajojen yli, perustaa asianomaisten kansallisten sääntelyviranomaisten edustajista koostuva tutkintaryhmä tutkimaan, onko REMIT-asetusta rikottu ja missä jäsenvaltiossa rikkominen on tapahtunut, sekä sovittaa yhteen ryhmän toiminnan. Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto voi tarvittaessa pyytää, että tutkintaryhmään osallistuu myös yhden tai useamman jäsenvaltion toimivaltaisen rahoitusvalvontaviranomaisen tai muun asiaan kuuluvan viranomaisen edustajia. Rahoitusvalvontaviranomaisen osallistuminen ja tietojen luovuttamisen mahdollistaminen edellyttäisi Finanssivalvonnalle laissa säädettyä toimivaltaa luovuttaa REMIT-rikkomuksen tutkimiseksi tarpeellista tietoa kansallisena sääntelyviranomaisena toimivalle Energiavirastolle, energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle sekä toisen ETA-valtion viranomaiselle.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan ensitilassa. Lakien kiireellisen voimaansaattamisen syynä on, että REMIT-asetus on tullut voimaan 28 päivänä joulukuuta 2011 ja jäsenvaltioiden on tullut ilmoittaa asetukseen kohdistuviin rikkomuksiin sovellettavista seuraamuksista viimeistään 29 päivänä kesäkuuta 2013.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

3.1 Hallinnolliset seuraamukset

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamista koskevassa lakiehdotuksessa ehdotetaan täydennettäväksi lain seuraamuksia koskevaa 4 lukua uusilla seuraamusmaksua ja rikemaksua koskevilla säännöksillä. Seuraamusten säätämistä edellyttävät säännökset sisältyvät REMIT-asetuksen 18 artiklaan.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan ehdotetun kaltaiset maksut eivät ole perustuslain 81 §:n mielessä sen paremmin veroja kuin maksujakaan vaan lainvastaisesta teosta määrättäviä sanktioluonteisia hallinnollisia seuraamuksia. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 9/2012 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005 vp). Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska sen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kyse on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp, PeVL 57/2010 vp, PeVL 40/2010 vp, PeVL 55/2005 vp ja PeVL 32/2005 vp). Vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaiseen kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (PeVL 9/2012 vp, PeVL 57/2010 vp ja PeVL 74/2002 vp).

Esityksen sisältämien hallinnollisia seuraamuksia koskevien säännösten arvioidaan täyttävän valiokunnan käytännössä tällaiselle sääntelylle asetetut vaatimukset.

3.2 Tarkastusvaltuudet ja kuultavaksi kutsuminen

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 30 §:n 2 momenttiin esitetään säännöksiä Energiamarkkinaviraston asianomaisten virkamiehen valtuudesta toimittaa tarkastus laissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi tai lain nojalla annettujen päätösten noudattamisen valvomiseksi. Tarkastuksia voidaan toimittaa valvottua toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut viranomaisten tarkastusvaltuuksia lukuisissa lausunnoissaan (esimerkiksi PeVL 46/2001 vp, PeVL 40/2002 vp, PeVL 69/2002 vp, PeVL 7/2004 vp, PeVL 16/2004 vp, PeVL 49/2005 vp, PeVL 8/2006 vp ja PeVL 40/2010 vp). Valiokunta on lisäksi tarkastellut Energiamarkkinaviraston tarkastusvaltuuksia lausunnoissaan PeVL 63/2002 vp, PeVL 36/2004 vp ja PeVL 37/2004 vp.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään arvioinut viranomaisten tarkastusvaltuuksien sääntelyä perustuslain 10 §:ssä turvatu kotirauhan suojan kannalta. Valiokunta on katsonut, ettei perusoikeusrajoituksen oikeasuhtaisuusvaatimus täyttynyt toimittaessa kotirauhan piiriin kuuluvissa liiketoissa tarkastus sellaista rikkomusta koskevan epäilyn perusteella, josta voi enimmillään seurata sakkorangaistus (PeVL 40/2002 vp). Toisaalta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten käytön valvomiseksi tehtävien tarkastusten sallittavuutta arvioiessaan valiokunta on pitänyt tarkastuksen toimittamista hyväksyttävänä myös sellaisia rangaistaviksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus (PeVL 69/2002 vp). Valiokunta on katsonut, että tarkastuksen toimittamisen valtiosääntöoikeudellinen sallittavuus kotirauhan piirissä liittyy perusteltuun syyhyn epäillä lakia rikottun tai rikottavan rangaistavaksi säädetyllä tavalla (PeVL 7/2004). Samassa lausunnossaan valiokunta katsoi lisäksi, että tarkastusoikeuden kytkeminen rangaistuksenluonteisella kilpailunrikkomismaksulla sanktioituun käyttäytymiseen voitiin myös käsitellä tavalisen lain säätämistarpeiden näkökulmasta.

Valiokunta on katsonut, että kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (PeVL 49/2005 vp ja PeVL 8/2006 vp). Liike- ja varastotiloihin saattaa sisältyä myös asumiseen tarkoitettuja tiloja. Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti myös ajoneuvossa mahdollisesti olevat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (PeVL 46/2001 vp). Tällaiset tilat jäävät kuitenkin perustuslailla suojatun kotirauhan

eräänlaiselle reuna-alueelle (PeVL 17/1998 vp, PeVL 8/1994 vp ja PeVL 16/2004 vp).

Lakiehdotuksen mukaan tarkastusta ei saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Ehdotetun sääntelyn ei arvioida olevan ongelmallista perustuslain 10 §:n kannalta.

REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan d alakohdan mukaan kansallisen sääntelyviranomaisen tutkinta- ja toimeenpanovaltuuksiin kuuluu oikeus vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista ja tietoliikenteestä. Perustuslain 10 §:n mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana. Luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan ulkopuolelle on perustuslakivaliokunnan käytännössä viestinnän pääasiallisen luonteen ja henkilöiden viestien taltiointia koskevan tietoisuuden vuoksi rajattu esimerkiksi liikenteen ohjauksessa syntyvä puhe- ja viestiliikenne.

Finanssivalvonnasta annetun lain 24 §:n mukaan Finanssivalvonnalla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tarkastettavakseen valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan toimipaikassa tämän toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn valvontatehtävän hoitamiseksi. Finanssivalvonnalla on oikeus saada valvottavalta maksutta tarpeelliset jäljennökset tässä pykälässä tarkoitetuista asiakirjoista ja muista tallenteista. Finanssivalvonnalla on lisäksi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada lain 19, 21 ja 23 §:ssä tarkoitettuilta henkilöiltä ja yrityksiltä tarkastettavakseen asiakirjat ja tallenteet, jotka sisältävät mainituissa pykälissä tarkoitettuja tietoja. Sijoituspalvelulain 10 luvun 10 §:n mukaan sijoituspalveluyrityksen on toimeksiantojen todentamiseksi tallennettava asiakkaan rahoitusvälinettä koskevaan toimeksiantoon liittyvät puhelut niihin liittymiin ja niistä liittymistä, jotka on tarkoitettu käytettäväksi asiakkaiden

toimeksiantojen vastaanottamiseen. Sijoituspalveluyrityksen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on tieto puhelun tallentamisesta. Rahoitustarkastuslain (503/1993) esitöissä (HE 319/1992 vp) on todettu, että asiakirjalla ja muilla tallenteilla tarkoitetaan esimerkiksi pöytäkirjoja, kirjanpitoaineistoa, toimeksiantoja ja puhelinnauhoitteita. Hallituksen esityksestä ei ole annettu perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Lain myöhemmissä muutoksissa on todettu pykälän vastaavan aiempaa säännöstä tietojensaannista.

Kilpailulain 37 §:n mukaan tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan ja elinkeinonharjoittajien yhteenliittymän liikekirjeenvaihto, kirjanpito, tietojenkäsittelyn tallenteet, muut asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä lain tai sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnassa. Pykälän perusteluissa (HE 88/2010 vp) on todettu, että datalla tarkoitetaan sellaisessa muodossa olevien tosiseikkojen, tietojen tai käsitteiden esitystä, että se soveltuu käytettäväksi tietojärjestelmässä, mukaan lukien ohjelmat, joiden avulla tietokone pystyy suorittamaan jonkin toiminnon. Datan määritelmä kilpailulaissa vastaa rikoslain 36 luvun 1 §:n petossäännöksessä käytettyä datan käsitettä, joka puolestaan on yhdenmukainen Euroopan tietoverkkokollisuutta koskevan yleissopimuksen datan määritelmän kanssa. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt kilpailulakiin perustuvia tarkastusvaltuuksia lausunnossaan PEVL 40/2010 vp.

Myös Energiaviraston tarkastusvaltuuksiin kuuluva oikeus saada dataa rajattaisiin valvottaviin elinkeinonharjoittajiin ja laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliseen dataan. Näin ollen Energiavirastolla ei olisi oikeutta saada käyttöönsä sellaisia yksityisiä viestejä, jotka kuuluvat perustuslain 10 §:ssä säädetyn luottamuksellisen viestinnän suojan piiriin.

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain 30 §:ään esitetään uutta säännöstä Energiaviraston oikeudesta kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan edustaja tai muu pykälän 1 momentissa tarkoitettu

henkilö tai päämies laissa tarkoitettun valvontatehtävän toteuttamiseksi. Mainittu oikeus ehdotetaan rajattavaksi tilanteisiin, joissa se on välttämätöntä tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten. Säännös vastaisi tältä osin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä (PeVL 40/2010 vp).

3.3 Lainsäädäntövallan siirtäminen

Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin ehdotettuun uuteen 34 §:ään sisältyisi valtuus säätää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin seuraamus- ja rikemaksujen täytäntöönpanosta.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Ehdotettu valtuussäännös on laadittu huomioiden perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Ehdotettu valtuutussäännös on rajoitettu koskemaan ainoastaan teknisluontoisia yksityiskohtia oikeusaseman perusteiden määräytyessä lain säännösten perusteella. Valtuutussäännös on sijoitettu ja asiallisesti kytketty säänneltävää asiaa koskevaan pykälään. Norminantovalta on muutoinkin säädetty mahdollisimman tarkkarajaisesti ja täsmällisesti.

Ehdotetun valtuussäännöksen ei arvioida olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

3.4 Säättämisjärjestyksen arviointi

Edellä selostetuilla perusteilla lakiehdotukset arvioidaan voitavan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Esityksestä tulisi kuitenkin saada perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 2 §:n johdantokappale ja 7 kohta, 16 §:n 3 ja 4 momentti, 18, 30, 34 ja 36 § sekä
lisätään 2 §:ään uusi 8 kohta, 16 §:ään uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 20 a—20 e, 31 a—31 c ja 34 a § seuraavasti:

2 §

Sovellettamisala

Tätä lakia sovelletaan niiden valvonta- ja seurantatehtävien hoitamiseen, jotka säädetään Energiaviraston tehtäviksi:

7) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa ja päätöksissä;

8) energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011, jäljempänä *REMIT-asetus*, sekä sen nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.

4 luku

Seuraamusmukset

16 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai jättää noudattamatta REMIT-asetuksen:

1) 3 artiklassa säädettyä kieltoa käydä sisäpiirikauppaa;

2) 4 artiklassa säädettyä sisäpiirintiedon julkaisuvelvoitetta; tai

3) 5 artiklassa säädettyä kieltoa manipuloida tai yrittää manipuloida markkinoita.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle elinkeinotoiminta, jossa rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Maksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio.

18 §

Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruuden määrittämisen tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu ja laajuus, moititta-

vuoden aste sekä kesto aika. Seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia oikeushenkilön liikevaihdosta viimeiseltä vuodelta, johon rikkomus tai laiminlyönti on ulottunut, ja luonnollisen henkilön osalta enintään 10 prosenttia hänen viimeksi toimitetun tuloverotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 100 000 euroa.

Jos seuraamusmaksu määrätään oikeushenkilölle, joka on sähkö- tai maakaasualan yritys, liikevaihdon laskentaperusteena käytetään oikeushenkilön niiden sähkö- ja maakaasualan liiketoimintojen liikevaihtoja, joihin rikkomuksella tai laiminlyönnillä on ollut vaikutusta tai joihin sillä on pyritty vaikuttamaan. Jos rikkomukseen tai laiminlyöntiin syyllistynyt oikeushenkilö toimii osana vertikaalisesti integroitunutta yritystä, käytetään liikevaihdon laskentaperusteena vertikaalisesti integroituneen yrityksen niiden sähkö- ja maakaasualan liiketoimintojen liikevaihtoja, joihin rikkomuksella tai laiminlyönnillä on ollut vaikutusta tai joihin sillä on pyritty vaikuttamaan.

20 a §

Rikemaksu

Energiavirasto voi määrätä rikemaksun elinkeinonharjoittajalle tai tämän puolesta toimivalle henkilölle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö velvollisuuden:

1) toimittaa REMIT -asetuksen 8 artiklan nojalla annetussa täytäntöönpanosäädöksessä säädettyjä tietoja energian tukkumarkkinoilla suoritetuista liiketoimista tai kauppaa koskevista toimeksiannoista;

2) rekisteröityä REMIT -asetuksen 9 artiklan mukaisesti; tai

3) ilmoittaa REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisesti epäilyistä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista energian tukkumarkkinoilla.

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään

5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

Rikemaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Rikemaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa viireillä olevassa rikosasiassa. Rikemaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio.

20 b §

Julkinen varoitus

Energiavirasto voi antaa ammattimaisesti tukkutasen energiatuotteilla liiketoimia järjestävälle henkilölle julkisen varoituksen, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisen velvollisuuden perustaa ja ylläpitää rikkomusten havaitsemiseksi vaadittavia tehokkaita järjestelyjä.

20 c §

Hallinnollisen seuraamuksen määräämistä jättäminen

Energiavirasto voi jättää seuraamusmaksun määräämisen esittämättä, rikemaksun määräämättä tai julkisen varoituksen antamatta, jos:

1) 16, 20 a tai 20 b §:ssä tarkoitettu on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva;

2) rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä; tai

3) seuraamusmaksun tai rikemaksun määräämistä taikka julkisen varoituksen antamista on muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

20 d §

Julkisen varoituksen määrääminen seuraamusmaksun sijaan

Energiavirasto voi 16 §:n 3 momentissa tarkoitetun seuraamusmaksun esittämisen sijaan antaa julkisen varoituksen, jos:

1) rikkomukseen tai laiminlyöntiin syylistynyt on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva; tai

2) rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä.

20 e §

Rikemaksun ja julkisen varoituksen vanhentuminen

Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saa määrätä, ellei rikkomuksesta tai laiminlyönnistä epäilty ole saanut tietoa häntä koskevan tutkinnan aloittamisesta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun laiminlyönnin taikka rikkomuksen osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Energiaviraston toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta.

Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saa määrätä, jos päätöstä sen määräämisestä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

30 §

Energiaviraston tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan ja REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettun henkilön tai päämiehen on annettava Energiavirastolle tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Tämän lisäksi Energiavirastolle on annettava muiden tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tai kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi tarpeellisia tilasto- ja muita tietoja.

Energiaviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi sekä Energiaviraston antaman vahvistus- tai velvoitepäätöksen ja yhteistyövirastoasetuksessa tarkoitetun energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston antaman päätöksen, joka perustuu yhteistyövirastoasetuksen 8 artiklaan, noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Tarkastusta toimittavalle virkamiehelle ja Energiaviraston valtuuttamalle muulle henkilölle on järjestettävä pääsy elinkeinonharjoittajan hallinnassa oleviin tiloihin sekä niihin sähkö- tai maakaasulaitteisiin ja -laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamisessa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamisessa, ja ottaa niistä jäljennöksiä maksutta. Energiavirasto voi tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamia henkilöitä.

Energiavirastolla on oikeus tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän hoitamiseksi kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan edustaja tai muu 1 momentissa tarkoitettu henkilö tai päämies, jos se on välttämätöntä tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten. Kuulemiseen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään asian suullisesta käsittelystä. Kutsun noudattamatta jättämisen perusteella ei

voida asettaa 31 §:ssä tarkoitettua uhkasakkoa.

31 a §

Valvontatietojen ilmaisukielto

Energiavirasto voi kieltää sitä, joka on läsnä Energiaviraston toimeenpanemassa tarkastuksessa tai jolta Energiavirasto on pyytänyt tietoja tai selvityksiä tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän hoitamiseksi, antamasta tarkastuksesta tai pyytämistään tiedoista ja selvityksistä tietoa sille, johon tutkinta kohdistuu, tai muulle henkilölle. Ilmaisukielto voidaan antaa asianosaisen edustajalle ja avustajalle silloinkin, kun hän ei ole ollut läsnä tutkinnassa. Kielto on annettava kirjallisena ja se voidaan antaa enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Ilmaisukielto edellytyksenä on, että 1 momentissa tarkoitettujen seikkojen ilmitulo tutkinnan aikana voi vaikeuttaa tutkittavana olevan teon selvittämistä taikka aiheuttaa asianosaiselle tai muulle henkilölle vahinkoa tai haittaa. Kielto voidaan määrätä olemaan voimassa tutkinnan päättymisen jälkeenkin, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, jos 1 momentissa tarkoitettujen seikkojen ilmitulo voi vaikeuttaa muun vielä tutkittavana olevan teon selvittämistä.

Ilmaisukielto on viipymättä kumottava ennen määräajan päättymistä, jos kiellon määräämisen edellytystä ei enää ole. Kiellon saajalle on ilmoitettava kiellon kumoamisesta.

Rangaistus 1 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

31 b §

Tietojen luovuttaminen syyttäjälle liiketoimintakieltoa varten

Energiavirastolla on oikeus ilmoittaa elinkeinonharjoittajan laissa säädettyjen velvollisuuksien olennaisista laiminlyön-

neistä syyttäjälle liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) mukaisen liiketoimintakiellon määräämistä varten.

31 c §

Turvaamistoimen hakeminen

Energiavirastolla on oikeus hakea käräjäoikeudelta seuraamus- tai rikemaksun maksamisen turvaamiseksi omaisuutta asetettavaksi takavarikkoon, josta säädetään oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa. Energiavirastoa ei kuitenkaan määrätä asettamaan ulosottokaaren (705/2007) 8 luvun 2 §:ssä tarkoitettua vakuutta.

34 §

Seuraamusmaksun ja rikemaksun täytäntöönpano

Tässä laissa tarkoitettu seuraamusmaksu ja rikemaksu korkoineen ovat suoraan ulosottokelpoisia. Niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007). Seuraamusmaksu ja rikemaksu saadaan kuitenkin panna täytäntöön vain lainvoimaisen tuomion tai päätöksen perusteella. Maksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Täytäntöönpanosta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle päätöksestään määrätä seuraamusmaksu. Energiaviraston on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle päätöksestään määrätä rikemaksu. Markkinaoikeuden on ilmoitettava lisäksi päätöksestään, jolla se on muuttanut Energiaviraston määräämää rikemaksua taikka poistanut sen. Korkeimman hallinto-oikeuden on ilmoitettava lisäksi päätöksestään, jolla se on muuttanut markkinaoikeuden määräämää seuraamus- tai rikemaksua taikka poistanut sen.

34 a §

Rikemaksun, julkisen varoituksen ja seuraamusmaksun julkistaminen

Energiaviraston on julkistettava määräämänsä rikemaksu ja antamansa julkinen varoitus sekä markkinaoikeuden määräämä seuraamusmaksu. Seuraamuksen julkistamisesta on käytävä ilmi, onko seuraamuksen määräämistä koskeva päätös lainvoimainen. Jos muutoksenhakutuomioistuimien päätöksestä vastaavalla tavalla kuin seuraamuksen määrääminen on julkistettu.

Energiavirasto ei saa julkistaa määräämänsä rikemaksua tai markkinaoikeuden määräämää seuraamusmaksua, jos julkistaminen saattaisi vakavasti vaarantaa energian tukkumarkkinoiden vakauden tai saattaisi aiheuttaa kohtuutonta vahinkoa seuraamuksen kohteelle.

36 §

Muutoksenhaku Energiaviraston päätökseen

Energiaviraston 3 ja 4 luvun nojalla tekemään päätökseen sekä kansallisena sääntelyviranomaisena 2 §:ssä mainitun Euroopan unionin lainsäädännön nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Asian käsittelystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa.

Energiaviraston muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Energiaviraston päätökseen toimittaa tarkastus tai antaa virka-apua ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Energiavirastosta annetun lain (870/2013) 1 §:n 3 momentin 5 kohta sekä
lisätään 1 §:n 3 momenttiin uusi 6 kohta ja 4 §:n 2 kohtaan uusi h alakohta seuraavasti:

1 §

Tehtävät

Energiavirasto hoitaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään:

5) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa tai päätöksissä;

6) energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011, jäljempänä *REMIT-asetus*, sekä sen nojalla annetuissa dele-

goiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.

4 §

Ylijohtajan tehtävät

Ylijohtajan tehtävänä on:

2) ratkaista asiat, jotka on säädetty Energiaviraston ratkaistaviksi:

h) REMIT-asetuksessa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 71 §:n 1 momentin 11 a ja 11 b kohta, sellaisina kuin ne ovat, 71 §:n 1 momentin 11 a kohta laissa 254/2013 ja 11 b kohta laissa 593/2013, sekä

lisätään 71 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 194/2011, 752/2012, 254/2013 ja 593/2013, uusi 11 c kohta seuraavasti:

71 §

Oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoja

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja:

11 a) Energiavirastolle huutokauppa-asetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi sekä päästöoikeuksien johdannaismarkkinoiden, sähkömarkkinoiden tai maakaasumarkkinoiden valvomiseksi;

11 b) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sen kilpailuasioihin liittyvien valvontatehtävien

hoitamiseksi sähkön ja maakaasun toimitus- ja johdannaissopimuksiin liittyvistä liiketoimista, joita koskevat tiedot sähkön tai maakaasun toimittajan on säilytettävä;

11c) energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle sekä toisen ETA-valtion viranomaiselle, jonka tehtäviin kuuluu sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonta;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2014

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Elinkeinoministeri *Jan Vapaavuori*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 2 §:n johdantokappale ja 7 kohta, 16 §:n 3 ja 4 momentti, 18, 30, 34 ja 36 § sekä
lisätään 2 §:ään uusi 8 kohta, 16 §:ään uusi 5 momentti sekä lakiin uusi 20 a—20 e, 31 a—31 c ja 34 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

2 §

2 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan niiden valvonta- ja seurantatehtävien hoitamiseen, jotka säädetään *Energiamarkkinaviraston* tehtäviksi:

Tätä lakia sovelletaan niiden valvonta- ja seurantatehtävien hoitamiseen, jotka säädetään *Energiaviraston* tehtäviksi:

7) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa ja päätöksissä.

7) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa ja päätöksissä;

8) *energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011, jäljempänä REMIT-asetus, sekä sen nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.*

4 luku

Seuraamukset

16 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle elinkeinotoiminta, jossa rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnaissa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Maksua ei voida määrätä myöskään sille, joka samasta teosta on lainvoimaisesti tuomittu rangaistukseen tai jolle samasta teosta tai laiminlyönnistä on lainvoimaisesti määrätty kilpailulaissa (948/2011) tarkoitettu seuraamusmaksu.

18 §

Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruuden määrittämisen tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä kesto aika. Seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia elinkeinonharjoittajan liikevaihdosta viimeiseltä vuodelta, johon rikkomus tai laiminlyönti on ulottunut.

4 luku

Seuraamukset

16 §

Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai jättää noudattamatta REMIT-asetuksen:

1) 3 artiklassa säädettyä kieltoa käydä sisäpiirikauppaa;

2) 4 artiklassa säädettyä sisäpiirintiedon julkaisuvelvoitetta; tai

3) 5 artiklassa säädettyä kieltoa manipuloida tai yrittää manipuloida markkinoita.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle, jolle elinkeinotoiminta, jossa rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut, on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnaissa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Maksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio.

18 §

Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruuden määrittämisen tulee perustua kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon rikkomuksen tai laiminlyönnin laatu ja laajuus, moitittavuuden aste sekä kesto aika. Seuraamusmaksu saa olla enintään 10 prosenttia oikeushenkilön liikevaihdosta viimeiseltä vuodelta, johon rikkomus tai laiminlyönti on ulottunut, ja luonnollisen henkilön osalta enintään 10 prosenttia hänen viimeksi toimitetun tuloverotuksen

Liikevaihdon laskentaperusteena käytetään *elinkeinonharjoittajan* niiden sähkö- ja maakaasualan liiketoimintojen liikevaihtoja, joihin rikkomuksella tai laiminlyönnillä on ollut vaikutusta tai joihin sillä on pyritty vaikuttamaan. Jos rikkomuksen tai laiminlyönnin toteuttanut *elinkeinonharjoittaja* toimii osana vertikaalisesti integroitunutta yritystä, käytetään liikevaihdon laskentaperusteena *kuitenkin* vertikaalisesti integroituneen yrityksen niiden sähkö- ja maakaasualan liiketoimintojen liikevaihtoja, joihin rikkomuksella tai laiminlyönnillä on ollut vaikutusta tai joihin sillä on pyritty vaikuttamaan.

mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 100 000 euroa.

Jos seuraamusmaksu määrätään oikeushenkilölle, joka on sähkö- tai maakaasualan yritys, liikevaihdon laskentaperusteena käytetään oikeushenkilön niiden sähkö- ja maakaasualan liiketoimintojen liikevaihtoja, joihin rikkomuksella tai laiminlyönnillä on ollut vaikutusta tai joihin sillä on pyritty vaikuttamaan. Jos rikkomukseen tai laiminlyöntiin syyllistynyt oikeushenkilö toimii osana vertikaalisesti integroitunutta yritystä, käytetään liikevaihdon laskentaperusteena vertikaalisesti integroituneen yrityksen niiden sähkö- ja maakaasualan liiketoimintojen liikevaihtoja, joihin rikkomuksella tai laiminlyönnillä on ollut vaikutusta tai joihin sillä on pyritty vaikuttamaan.

20 a §

Rikemaksu

Energiavirasto voi määrätä rikemaksun elinkeinonharjoittajalle tai tämän puolesta toimivalle henkilölle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö velvollisuuden:

1) toimittaa REMIT -asetuksen 8 artiklan nojalla annetussa täytäntöönpanosäädöksessä säädettyjä tietoja energian tukkumarkkinoilla suoritetuista liiketoimista tai kauppaa koskevista toimeksiannoista;

2) rekisteröityä REMIT -asetuksen 9 artiklan mukaisesti; tai

3) ilmoittaa REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisesti epäilyistä sisäpiirintiedon väärinkäytöstä tai markkinoiden manipuloinnista energian tukkumarkkinoilla.

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

Rikemaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

Rikemaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Rikemaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio.

20 b §

Julkinen varoitus

Energiavirasto voi antaa ammattimaisesti tukkutasen energiatuotteilla liiketoimia järjestävälle henkilölle julkisen varoituksen, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta rikoo tai laiminlyö REMIT -asetuksen 15 artiklan mukaisen velvollisuuden perustaa ja ylläpitää rikkomusten havaitsemiseksi vaadittavia tehokkaita järjestelyjä.

20 c §

Hallinnollisen seuraamuksen määräämättä jättäminen

Energiavirasto voi jättää seuraamusmaksun määräämisen esittämättä, rikemaksun määräämättä tai julkisen varoituksen antamatta, jos:

1) 16, 20 a tai 20 b §:ssä tarkoitettu on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva;

2) rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä; tai

3) seuraamusmaksun tai rikemaksun määräämistä taikka julkisen varoituksen antamista on muutoin pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

20 d §

Julkisen varoituksen määrääminen seuraamusmaksun sijaan

Energiavirasto voi 16 §:n 3 momentissa tarkoitetun seuraamusmaksun esittämisen sijaan antaa julkisen varoituksen, jos:

1) rikkomukseen tai laiminlyöntiin syyllistynyt on oma-aloitteisesti ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen tai laiminlyönnin korjaamiseksi välittömästi sen havaittuaan ja ilmoittanut rikkomuksesta tai laiminlyönnistä viivytyksettä Energiavirastolle, eikä rikkomus tai laiminlyönti ole vakava tai toistuva; tai

2) rikkomusta tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä.

20 e §

Rikemaksun ja julkisen varoituksen vanhentuminen

Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saa määrätä, ellei rikkomuksesta tai laiminlyönnistä epäilty ole saanut tietoa häntä koskevan tutkinnan aloittamisesta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun laiminlyönnin taikka rikkomuksen osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Energiaviraston toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta.

Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saa määrätä, jos päätöstä sen määräämisestä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatkettun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi.

30 §

Energiamarkkinaviraston oikeus saada tietoja valvottavalta ja muulta sähkö- tai maakaasumarkkinoilla toimivalta elinkeinonharjoittajalta

Verkonhaltijan sekä muun sähkö- tai maakaasumarkkinoilla toimivan elinkeinonharjoittajan on annettava Energiamarkkinavirastolle tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot. Tämän lisäksi Energiamarkkinavirastolle on annettava muiden tässä laissa tarkoitettujen tehtävien tai kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi tarpeellisia tilasto- ja muita tietoja.

Energiamarkkinaviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi sekä Energiamarkkinaviraston antaman vahvistus- tai velvoitepäättöksen ja yhteistyövirastoasetuksessa tarkoitetun energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston antaman päätöksen, joka perustuu yhteistyövirastoasetuksen 8 artiklaan, noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan on vaadittaessa esitettävä tarkastusta toimittavalle virkamiehelle tarkastusta varten ne asiakirjat ja tietojärjestelmissään olevat tallenteensa sekä järjestettävä pääsy niihin sähkö- tai maakaasulaitteisiin ja -laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien toteuttamisessa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus ottaa maksutta jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista sekä tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista.

30 §

Energiaviraston tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan ja REMIT-asetuksen 13 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun henkilön tai päämiehen on annettava Energiavirastolle tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeelliset tiedot ja asiakirjat. Tämän lisäksi Energiavirastolle on annettava muiden tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi tai kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi tarpeellisia tilasto- ja muita tietoja.

Energiaviraston asianomaisella virkamiehellä on oikeus tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän toteuttamiseksi sekä Energiaviraston antaman vahvistus- tai velvoitepäättöksen ja yhteistyövirastoasetuksessa tarkoitetun energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston antaman päätöksen, joka perustuu yhteistyövirastoasetuksen 8 artiklaan, noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus valvottavaa toimintaa harjoittavan elinkeinonharjoittajan hallinnassa olevissa tiloissa. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa. Tarkastusta toimittavalle virkamiehelle ja Energiaviraston valtuuttamalle muulle henkilölle on järjestettävä pääsy elinkeinonharjoittajan hallinnassa oleviin tiloihin sekä niihin sähkö- tai maakaasulaitteisiin ja -laitteistoihin, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamisessa. Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä on oikeus tutkia elinkeinonharjoittajan asiakirjat ja data, joilla voi olla merkitystä tässä laissa tarkoitettujen valvontatehtävien hoitamisessa, ja ottaa niistä jäljennöksiä maksutta. Energiavirasto voi tarkastuksessa käyttää apunaan muita valtuuttamia henkilöitä.

Energiavirastolla on oikeus tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän hoitamiseksi kutsua kuultavaksi elinkeinonharjoittajan edustaja tai muu 1 momentissa tarkoitettu henkilö tai päämies, jos se on välttämätöntä

tutinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten. Kuulemiseen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään asian suullisesta käsittelystä. Kutsun noudattamatta jättämisen perusteella ei voida asettaa 31 §:ssä tarkoitettua uhkasakkoa.

31 a §

Valvontatietojen ilmaisukielto

Energiavirasto voi kieltää sitä, joka on läsnä Energiaviraston toimeenpanemassa tarkastuksessa tai jolta Energiavirasto on pyytänyt tietoja tai selvityksiä tässä laissa tarkoitetun valvontatehtävän hoitamiseksi, antamasta tarkastuksesta tai pyytämistään tiedoista ja selvityksistä tietoa sille, johon tutkinta kohdistuu, tai muulle henkilölle. Ilmaisukielto voidaan antaa asianosaisen edustajalle ja avustajalle silloinkin, kun hän ei ole ollut läsnä tutkinnassa. Kielto on annettava kirjallisena ja se voidaan antaa enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan.

Ilmaisukiellon edellytyksenä on, että 1 momentissa tarkoitettujen seikkojen ilmitulo tutinnan aikana voi vaikeuttaa tutkittavana olevan teon selvittämistä taikka aiheuttaa asianosaiselle tai muulle henkilölle vahinkoa tai haittaa. Kielto voidaan määrätä olemaan voimassa tutinnan päättymisen jälkeenkin, kunnes asia on ollut esillä tuomioistuimen istunnossa, jos 1 momentissa tarkoitettujen seikkojen ilmitulo voi vaikeuttaa muun vielä tutkittavana olevan teon selvittämistä.

Ilmaisukielto on viipymättä kumottava ennen määräajan päättymistä, jos kiellon määrittämisen edellytystä ei enää ole. Kiellon saajalle on ilmoitettava kiellon kumoamisesta.

Rangaistus 1 momentissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

31 b §

Tietojen luovuttaminen syyttäjälle liiketoimintakielloa varten

Energiavirastolla on oikeus ilmoittaa elinkeinonharjoittajan laissa säädettyjen velvollisuuksien olennaisista laiminlyönneistä syyttäjälle liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) mukaisen liiketoimintakiellon määrittämistä varten.

31 c §

Turvaamistoimen hakeminen

Energiavirastolla on oikeus hakea käräjäoikeudelta seuraamus- tai rikemaksun maksamisen turvaamiseksi omaisuutta asetettavaksi takavarikkoon, josta säädetään oikeudenkäymiskaaren 7 luvussa. Energiavirastoa ei kuitenkaan määrätä asettamaan ulosottokaaren (705/2007) 8 luvun 2 §:ssä tarkoitettua vakuutta.

34 §

Seuraamusmaksun täytäntöönpano

Tässä laissa tarkoitettu seuraamusmaksu on suoraan ulosottokelpoinen. Sen perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007). Maksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus.

Markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle päätöksestään määrätä seuraamusmaksu. Korkeimman hallinto-oikeuden on ilmoitettava lisäksi päätöksestään, jolla se on muuttanut markkinaoikeuden määräämää seuraamusmaksua taikka poistanut sen.

34 §

Seuraamusmaksun ja rikemaksun täytäntöönpano

Tässä laissa tarkoitettu seuraamusmaksu ja rikemaksu korkoineen ovat suoraan ulosottokelpoisia. Niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007). Seuraamusmaksu ja rikemaksu saadaan kuitenkin panna täytäntöön vain lainvoimaisen tuomion tai päätöksen perusteella. Maksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Täytäntöönpanosta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle päätöksestään määrätä seuraamusmaksu. Energiaviraston on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle päätöksestään määrätä rikemaksu. Markkinaoikeuden on ilmoitettava lisäksi päätöksestään, jolla se on muuttanut Energiaviraston määräämää ri-

Oikeusrekisterikeskuksen on hakemuksetta palautettava seuraamusmaksu tai sen osa, jos sitä koskeva päätös on kumottu tai jos määrätyn maksun määrä on alennettu.

kemaksua taikka poistanut sen. Korkeimman hallinto-oikeuden on ilmoitettava lisäksi päätöksestään, jolla se on muuttanut markkinaoikeuden määräämää seuraamus- tai rikemaksua taikka poistanut sen.

34 a §

Rikemaksun, julkisen varoituksen ja seuraamusmaksun julkistaminen

Energiaviraston on julkistettava määräämänsä rikemaksu ja antamansa julkinen varoitus sekä markkinaoikeuden määräämä seuraamusmaksu. Seuraamuksen julkistamisesta on käytävä ilmi, onko seuraamuksen määräämistä koskeva päätös lainvoimainen. Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, Energiaviraston on julkistettava tieto muutoksenhakutuomioistuimen päätöksestä vastaavalla tavalla kuin seuraamuksen määrääminen on julkistettu.

Energiavirasto ei saa julkistaa määräämänsä rikemaksua tai markkinaoikeuden määräämää seuraamusmaksua, jos julkistaminen saattaisi vakavasti vaarantaa energian tukkumarkkinoiden vakauden tai saattaisi aiheuttaa kohtuutonta vahinkoa seuraamuksen kohteelle.

36 §

*Muutoksenhaku **Energiamarkkinaviraston** päätökseen*

Energiamarkkinaviraston tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä.

36 §

*Muutoksenhaku **Energiaviraston** päätökseen*

Energiaviraston 3 ja 4 luvun nojalla tekemään päätökseen sekä kansallisena sääntelyviranomaisena 2 §:ssä mainitun Euroopan unionin lainsäädännön nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Asian käsittelystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettussa laissa.

Energiamarkkinaviraston 3 luvun nojalla antamaan päätökseen sekä kansallisena sääntelyviranomaisena 2 §:ssä tarkoitetun Euroopan unionin lainsäädännön nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla markkinaoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Asian käsitte-lystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa.

Energiamarkkinaviraston päätökseen toimittaa tarkastus tai antaa virka-apua ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Energiaviraston muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Energiaviraston päätökseen toimittaa tarkastus tai antaa virka-apua ei saa erikseen hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**Energiavirastosta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Energiavirastosta annetun lain (870/2013) 1 §:n 3 momentin 5 kohta sekä *lisätään* 1 §:n 3 momenttiin uusi 6 kohta ja 4 §:n 2 kohtaan uusi h alakohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Tehtävät

Energiavirasto hoitaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään:

5) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa tai päätöksissä.

Lakiehdotus

1 §

Tehtävät

Energiavirasto hoitaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle kuuluvat tehtävät, joista säädetään:

5) maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/55/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/73/EY, jäljempänä *maakaasumarkkinadirektiivi*, nojalla annetuissa, suuntaviivoja koskevissa komission asetuksissa tai päätöksissä;

6) *energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1227/2011, jäljempänä **REMIT-asetus**, sekä sen nojalla annetuissa delegoiduissa säädöksissä ja täytäntöönpanosäädöksissä.*

4 §

Ylijohtajan tehtävät

Ylijohtajan tehtävänä on:

2) ratkaista asiat, jotka on säädetty Energia-
viraston ratkaistaviksi:

4 §

Ylijohtajan tehtävät

Ylijohtajan tehtävänä on:

2) ratkaista asiat, jotka on säädetty Ener-
giaviraston ratkaistaviksi:

h) REMIT-asetuksessa tai sen nojalla anne-
tuissa säännöksissä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

3.

Laki**Finanssivalvonnasta annetun lain 71 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 71 §:n 1 momentin 11 a ja 11 b kohta, sellaisina kuin ne ovat, 71 §:n 1 momentin 11 a kohta laissa 254/2013 ja 11 b kohta laissa 593/2013, sekä

lisätään 71 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 194/2011, 752/2012, 254/2013 ja 593/2013, uusi 11 c kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Lakiehdotus

71 §

71 §

Oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoja

Oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoja

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja:

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, Finanssivalvonnalla on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tietoja:

11 a) *Energiamarkkinavirastolle* huutokauppa-asetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi sekä päästöoikeuksien johdannaismarkkinoiden valvomiseksi;

11 a) *Energiavirastolle* huutokauppa-asetuksessa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi sekä päästöoikeuksien johdannaismarkkinoiden, *sähkömarkkinoiden tai maakaasumarkkinoiden* valvomiseksi;

11 b) *Energiamarkkinavirastolle sen tehtävien ja* Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sen kilpailuasioihin liittyvien *tehtävien* hoitamiseksi sähkön ja maakaasun toimitus- ja johdannais-sopimuksiin liittyvistä liiketoimista, joita koskevat tiedot sähkön tai maakaasun toimittajan on säilytettävä;

11 b) Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sen kilpailuasioihin liittyvien *valvontatehtävien* hoitamiseksi sähkön ja maakaasun toimitus- ja johdannais-sopimuksiin liittyvistä liiketoimista, joita koskevat tiedot sähkön tai maakaasun toimittajan on säilytettävä;

11c) *energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirastolle sekä toisen ETA-valtion viranomaiselle, jonka tehtäviin kuuluu sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonta;*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .