



Jakelussa mainitut

SAATE
22.1.2014

TEM/1280/00.04.01/2013
TEM/054.00/2013

**LAUSUNTOYHTEENVETO: TYÖRYHMÄN EHDOTUS REMIT-ASETUKSEN MUKAISTEN
MARKKINOIDEN VÄÄRINKÄYTTÖÄ KOSKEVIEN KIELTOJEN TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA**

Työ- ja elinkeinoministeriö toimittaa oheisena tiedoksi lausuntoyhteenvedon työryhmän ehdotuksesta REMIT-asetuksen mukaisten markkinoiden väärinkäyttöä koskevien kieltojen täytäntöönpanosta.

Esa Härmälä
Osastopäällikkö
Ylijohtaja

Arto Rajala
Hallitusneuvos

LIITE

Lausuntoyhteenvedo

JAKELU

Oikeusministeriö
Sisäasiainministeriö
Valtioneuvoston kanslia
Valtiovarainministeriö
Energiamarkkinavirasto
Finanssivalvonta
Keskusrikospoliisi
Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Oikeusrekisterikeskus
Elinkeinoelämän Keskusliitto ry
Energiateollisuus ry
Finanssialan Keskusliitto ry
Kemianteollisuus ry
Metsäteollisuus ry
Suomen Kaasuyhdistys ry
Teknologiateollisuus ry
Fingrid Oyj
Gasum Oy
Kaasupörssi Oy
Nord Pool Finland Oy
Fortum Oyj
Suomen Elfi Oy

Työryhmän jäsenet, pysyvät asiantuntijat ja sihteerit



LAUSUNTOTIIVISTELMÄ TEM/1280/00.04.01/2013
TEM/054.00/2013

17.1.2014

LAUSUNTOTIIVISTELMÄ REMIT-ASETUKSEN MUKAISTEN MARKKINOIDEN VÄÄRINKÄYTTÖÄ KOSKEVIEN KIELTOJEN TÄYTÄNTÖÖNPANOJA KOSKEVASTA TYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA

Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman työryhmän 19.11.2013 valmistunut loppuraportti asetuksen (EU) N:o 1227/2011 (ns. REMIT-asetus) mukaisten energian tukkumarkkinoiden väärinkäyttöä koskevien kieltojen täytäntöönpanosta Suomessa oli lausunnolla 28.11. – 20.12.2013. Lausuntoja annettiin yhteensä 16.

Työryhmän ehdotusten tavoitteena on tehostaa sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden toiminnan valvontaa ja parantaa markkinoiden toiminnan luotettavuutta. Työryhmä ehdotti lisättäväksi sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annettuun lakiin REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävät hallinnolliset seuraamukset. REMIT-asetukseen kohdistuvia rikkomuksia ovat muun muassa sisäpiirintiedon väärinkäyttö ja markkinoiden manipulointi. REMIT-asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättäviä seuraamuksia olisivat julkinen varoitus, rikemaksu ja seuraamusmaksu. Energiamarkkinaviraston tutkinta- ja täytäntöönpanovaltuuksia ehdotettiin laajennettavaksi siten, että ne täyttäisivät REMIT-asetuksessa edellytetyt vaatimukset. Tutkintavaltuudet loisivat edellytykset viranomaisten tutkintayhteistyöhön sekä kansallisesti että EU:n energian sisämarkkinoilla.

Lisäksi työryhmä ehdotti rikoslakiin uutta energian tukkumarkkinarikoksia koskevaa lukua. Rikosoikeudellisesti rangaistaviksi ehdotettiin sisäpiirintiedon väärinkäyttöä, markkinoiden manipulointia sekä sisäpiirintiedon julkaisematta jättämistä.

Sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehdyistä väärinkäytöksistä ehdotettu seuraamusjärjestelmä olisi yhdenmukainen markkinoiden väärinkäyttödirektiivin täytäntöönpanon yhteydessä säädetyn rahoitusmarkkinoita koskevan seuraamusjärjestelmän kanssa.

Lausunnonantajat

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi lausuntoa alla mainituilta tahoilta (*:lla merkityt tahot antoivat lausunnon):

Oikeusministeriö *
 Sisäasiainministeriö*
 Valtioneuvoston kanslia
 Valtiovarainministeriö*
 Energiamarkkinavirasto*
 Finanssivalvonta*
 Keskusrikospoliisi*
 Kilpailu- ja kuluttajavirasto*
 Oikeusrekisterikeskus*
 Elinkeinoelämän Keskusliitto ry*
 Ergiateollisuus ry*
 Finanssialan Keskusliitto ry
 Kemianteollisuus ry
 Metsäteollisuus ry*
 Suomen Kaasuyhdistys ry*
 Teknologiateollisuus ry*
 Fingrid Oyj
 Gasum Oy
 Kaasupörssi Oy
 Nord Pool Finland Oy*

Lisäksi lausunnon ovat antaneet:

Fortum Oyj
 Suomen EIFi Oy

Yleisiä arvioita

Valtiovarainministeriö kannattaa esityksen tavoitetta siitä, että sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoilla tehtyihin väärinkäytöksiin sovellettava seuraamusjärjestelmä olisi yhdenmukainen rahoitusmarkkinoiden väärinkäytöksiä koskevan seuraamusjärjestelmän kanssa. Ministeriön mielestä kyseinen tavoite on saavutettu ehdotuksessa hyvin.

Energiamarkkinavirasto toteaa työryhmän ehdotuksen sisältävän merkittäviä parannuksia energian tukkumarkkinoiden valvonnan tehostumiselle. Virasto tukee työryhmän ehdottamia muutoksia. Virasto kiirehtii jatkovalmistelun nopeaa aloittamista.

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

Elinkeinoelämän Keskusliitto pitää tärkeänä, että energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten sääntely on mahdollisimman yhdenmukainen arvopaperimarkkinoiden väärinkäyttösääntelyn kanssa ja, että

tarpeettomia poikkeamia vältetään. Liitto toivoo, että asiaan kiinnitetään huomiota lainsäädännön jatkovalmistelussa.

Teknologiaeollisuus katsoo, että työryhmän ehdotus asetuksen pikaiseksi kansalliseksi toimeenpanoksi on tarpeellinen sähkömarkkinoiden toiminnan turvaamisen kannalta. Teknologiaeollisuus katsoo, että erityisesti olisi varmistettava, että etteivät suuret sähkönmyyjät pääse käyttämään hallitsevaa markkina-asemaansa väärin. Valvontaan liittyvät raportointivelvoitteet tulisi Teknologiaeollisuuden mukaan toteuttaa mahdollisimman kevyen hallinnollisen taakan aiheuttaen.

Suomen Elfi katsoo, että ehdotuksen nopea ja selkeä toimeenpano on sähkömarkkinoiden toiminnan kannalta hyödyllistä. Viranomaisten 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** toteavat, että niillä ei ole huomautettavaa raportin sisällöstä.

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

Yksityiskohtaiset kannanotot

Kansallisen sääntelyviranomaisen tutkintatoimivaltuudet

Oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota Energiamarkkinaviraston tiedonsaantioikeuksiin. Ministeriö on katsonut, että datan käsitteen osalta viittaukset rikosoikeudellisiin sopimuksiin ja säännöksiin eivät ole tässä yhteydessä relevantteja. Sääntelyn tarkoitus huomioon ottaen tässä yhteydessä tulisi datan sijasta puhua olemassa olevista tallenteista puheluista ja tietoliikenteestä. Puhelu- ja tietoliikennetallenteisiin ulottuvan tietojensaantioikeuden vuoksi ministeriö pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä on maininta perustuslakivaliokunnan lausunnon tarpeellisuudesta. Ministeriö on edelleen katsonut, että ehdotettua turvaamistoimia koskevaa säännöstä tulee täsmentää. Säännöksestä tulee ilmetä, minkä tarkoituksen vuoksi takavarikkoa voitaisiin hakea. Lisäksi säännöksestä tulisi ilmetä, että Energiamarkkinavirastolta ei olisi tarpeen vaatia vakuutta takavarikon hakijana. Ministeriö on lisäksi ehdottanut säännösteknisiä täsmennyksiä tutkintavaltuuksia koskeviin säännöksiin.

Valtiovarainministeriö kannattaa Energiamarkkinavirastolle ehdotettuja uusia tutkintavaltuuksia. Riittävän tehokkaat ja asetuksen edellyttämät valvonta- ja tutkintavaltuudet ovat ministeriön mukaan välttämättömiä uskottavan ja ennaltaehkäisevän valvonta- ja seuraamusjärjestelmän luomiseksi.

Energiamarkkinavirasto katsoo, että sillä tulee olla riittävät toimivaltuudet ja resurssit ottaa myös oma-aloitteisesti tutkittavaksi mahdollisia energian tukkumarkkinoihin kohdistuvia rikkomuksia ja laiminlyöntejä. Virasto pitää ehdotettuja toimivaltuuksia riittävinä. Virasto pitää tärkeänä

tehokkaita yhteistyövaltuuksia Finanssivalvonnan, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, poliisin ja syyttäväviranomaisten kanssa. Virasto pitää hyvänä ehdotusta, jossa virastolla on vakavammissa tapauksissa mahdollisuus siirtää rikosepäily poliisin tutkittavaksi.

Finanssivalvonta on kiinnittänyt huomiota asetuksen 13 artiklassa säädettyyn toimivaltuuteen vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista. Finanssivalvonnan mukaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti valtuus vaatia televalvontatietoja on katsottu kuuluvan vain esitutkintaviranomaisille. Mikäli asetuksessa säädettyjen velvollisuuksien laiminlyönnistä säädetään pelkästään hallinnollisia seuraamuksia, ei esitutkintaviranomaisilla ole Finanssivalvonnan käsityksen mukaan mahdollisuutta käyttää tutkinnan yhteydessä kyseisiä valtuuksia, koska kyse ei olisi epäilystä rikoksesta. Lisäksi televalvontatietojen saaminen edellyttää epäilyä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Hallinnolliset seuraamukset

Seuraamusmaksu

Valtiovarainministeriö kannattaa työryhmän ehdottamaa tapaa määritellä seuraamusmaksun suuruus. Ministeriö katsoo, ettei oikeushenkilön seuraamusmaksulle tule määritellä absoluuttista euromääräistä ylärajaa. Ministeriön mukaan pelkän liikevaihdon perusteella määrättävässä seuraamusmaksussa kyetään sekä paremmin ja oikeudenmukaisemmin huomioimaan kohteena olevan elinkeinonharjoittajan koko että turvaamaan seuraamuksen ennaltaehkäisevyys myös suurten yhtiöiden osalta.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös ehdotuksen ulkopuoliseen, voimassa olevan lain 16 §:n ne bis in idem –säännökseen, joka ei vastaa enää vallitsevaa oikeuskehitystä. Ministeriö pitää tärkeänä, että myös 16 §:n ne bis in idem –säännöstä muutettaisiin siten, että myös muu kuin syyksilukeva lopullinen tuomio muodostaisi esteen seuraamusmaksun määräämiselle.

Rikemaksu ja julkinen varoitus

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota rikemaksua koskevan sääntelyn riittävään tarkkarajaisuuteen. Ministeriö toteaa, että REMIT-asetuksen 8 ja 15 artiklojen säännöksiin sisältyy eräitä epätarkkuuksia. Ministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa tulee vakavasti harkita, voidaanko 8 ja 15 artiklan velvollisuuksien rikkomiseen liittää rikemaksuseuraamus. Ministeriö huomauttaa lisäksi, että asetuksen 8 artiklan 4 kohdan f alakohdan rikkomistapauksessa rikemaksu voisi kohdistua myös toimivaltaiseen viranomaiseen. Tämän vuoksi jatkovalmistelussa tulee varmistua siitä, että sääntelyn sisältö vastaa sen tarkoitusta.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota ristiriitaan rikemaksua ja julkista varoitusta koskevan säännösehdoituksen ja perusteluiden välillä. Rikemaksu ja julkinen varoitus voitaisiin perustelujen mukaan määrätä vain elinkeinonharjoittajalle, mutta ei luonnolliselle henkilölle. Säännöstekstit on kuitenkin kirjoitettu siten, että mainitut seuraamukset voitaisiin määrätä myös luonnollisille henkilöille. Ministeriön mielestä myös julki-

sen varoituksen ja rikemaksun keskinäistä suhdetta tulisi selkiyttää. Ministeriö esittää harkittavaksi, onko tarpeen säätää samoista teoista ja laiminlyönneistä kaksi eri seuraamusvaihtoa. Myös perusteluissa mainitaan seuraamuksilla olevan eri tunnusmerkistöt. Mikäli rikemaksun soveltamisalan on tarkoitettu poikkeavan julkisen varoituksen soveltamisalasta, tulisi tämän selkeämmin ilmetä lain säännöksistä ja niiden perusteluista. Mikäli vähäisten tekojen ja laiminlyöntien osalta halutaan säätää nimenomainen mahdollisuus antaa rikemaksun sijaan julkinen varoitus, voisi ministeriön mielestä olla selkeämpää rajata julkisen varoituksen soveltamisala vähäisiin tekoihin ja laiminlyönteihin.

Seuraamuksen määräämättä jättäminen

Finanssivalvonta pitää ongelmallisena sitä, että ehdotus edellyttää rikkomustapauksissa ainakin julkisen varoituksen määräämistä, vaikka rikkomus olisikin vähäinen tai sen määrääminen olisi muutoin ilmeisen kohtuutonta. Finanssivalvonta katsoo, että ehdotettu sääntely on tältä osin tarpeettoman kaavamainen.

Energiateollisuus, Nordpool Spot Finland sekä **Fortum** kiinnittävät huomiota siihen, että työryhmän ehdotus hallinnollisen seuraamuksen määräämättä jättämisestä on rajattu koskemaan vain rikemaksua ja julkista varoitusta. Lausunnonantajat pitävät REMIT-asetuksen sisäpiirintiedon julkaisemisvelvoitetta energiamarkkinoilla tiukkana ja katsoneet, että arvopaperimarkkinoista poiketen tiedottamistilanteita syntyy käytännössä usein ja ennakoinnottomasti esimerkiksi voimalaitosten vikatilanteissa. Tiedottamisvastuu myös hajautuu laajalle henkilökunnalle, joka toimii useissa erillisissä yksiköissä. Tällaisissa olosuhteissa riski vahingossa tapahtuneisiin säännösten vastaisiin menettelyihin on suuri. Lausunnonantajat katsovat, että tämän vuoksi Energiamarkkinavirastolle ja markkinaoikeudelle olisi annettava harkinnanvaraa seuraamusten määräämisessä sekä mahdollisuus jättää vähäisten ja lievästi moitittavien rikkomusten osalta REMIT-asetuksen tarkoittama hallinnollinen seuraamus määräämättä. Tämän tulisi koskea myös seuraamusmaksua. **Energiateollisuus** ehdottaa menettelyä sovellettavaksi REMIT-asetuksen 3 ja 4 artikloihin liittyviin rikkomuksiin. **Nord Pool Spot Finland** ja **Fortum** puolestaan ehdottavat menettelyä sovellettavaksi REMIT-asetuksen 3, 4 ja 5 artikloihin liittyviin rikkomuksiin. **Energiateollisuus** ja **Fortum** katsovat, että mainittu muutos tulisi lisäksi huomioida säännöksessä, joka koskee julkisen varoituksen määräämistä seuraamusmaksun sijaan.

Julkisen varoituksen määrääminen seuraamusmaksun sijaan

Energiamarkkinavirasto katsoo, että julkisen varoituksen määrääminen seuraamusmaksun sijaan tulee ehdotuksen mukaisesti rajata REMIT-asetuksen tarkoittamiin rikkomuksiin. Virasto katsoo, että mahdollisuuden laajentaminen muun lainsäädännön tarkoittamiin rikkomuksiin edellyttäisi erillistä lainvalmistelua. Viraston näkemyksen mukaan seuraamuksen soveltamisen kannalta on keskeistä, että virastolle ja markkinaoikeudelle jää laaja harkintavalta seuraamusmaksun arvioimisessa, eikä ehdotetulla lainmuutoksella tosiasiaa rajata seuraamusmaksun soveltamisedellytyksiä.

Hallinnollisten seuraamusten vanhentuminen

Oikeusministeriö pitää ehdotettua rikemaksun ja julkisen varoituksen vanhentumissäännöstä selkeämpänä kuin laissa jo olevaa, seuraamusmaksun vanhentumista koskevaa 19 §:ää. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi vielä harkita, pitäisikö 19 §:n 2 momenttia muuttaa niin, että siinä säädettäisiin ajasta, jonka kuluttua seuraamusmaksua koskevaa päätöstä ei enää voitaisi tehdä. Ministeriö myös ehdottaa harkittavaksi, pitäisikö vanhentumisen katkaiseminen ennemminkin sitoa johonkin tutkimuksen kohteena olevan havaittavissa olevaan seikkaan, kuten tiedonsaantiin tutkimuksista tai tutkinnan kohteen kuulemiseen.

Hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpano

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota seuraamusmaksun ja rikemaksun palauttamisen sääntelyä koskevaan ehdotukseen. Voimassa olevan lain 34 §:n 3 momenttia vastaavaa säännöstä maksun palauttamisesta tilanteessa, jossa maksua koskeva päätös on kumottu tai jossa määrätyn maksun määrää on alennettu, ei lakiin enää ehdoteta otettavaksi. Ministeriö katsoo, että muutoksen tarpeellisuutta tulisi vielä harkita ja ainakin muutos tulee perustella. Lisäksi ministeriö toteaa, että 34 §:n 3 momenttiin ehdotettu säännös rike- tai seuraamusmaksun palauttamisesta tilanteessa, jossa olisi samasta teosta myös tuomittu rangaistus rikoslain 52 luvun nojalla, muodostuu tarpeettomaksi, jos rikoslakiin ei oteta 52 lukua

Oikeusrekisterikeskus katsoo, että seuraamus- ja rikemaksujen täytäntöönpano soveltuu hyvin sen tehtäväksi. Oikeusrekisterikeskus kannattaa sitä, että täytäntöönpanossa sovellettava laki yksilöidään säännöksissä. Virasto katsoo, ettei seuraamuksille voida periä korkoa, koska siitä ei ole ehdotettu säännöstä. Selvyyden vuoksi seuraamusten korotomuudesta olisi hyvä lausua hallituksen esityksessä. Virasto katsoo, että voisi olla perusteltua säätää finanssivalvonnasta annetun lain tapaan, että seuraamus- ja rikemaksu voitaisiin panna täytäntöön vain lainvoimaisen päätöksen perusteella. Oikeusrekisterikeskus katsoo, että maksun palautuksen tulisi perustua hakemukseen tai vaihtoehtoisesti toimivaltaisen viranomaisen tekemään esitykseen palauttamisesta, kun sen tietoon on tullut, että vastaavasta teosta on tuomittu rangaistus.

Rikosoikeudelliset seuraamukset

Yleiset kannanotot

Oikeusministeriö vastustaa uuden ehdotetun rikoslain 52 luvun sisällyttämistä tulevaan hallituksen esitykseen ja pitää asianmukaisena hallinnollisiin seuraamuksiin pohjautuvan vaihtoehdon C hyödyntämistä. Ministeriö perustelee, että REMIT-asetuksessa tarkoitettujen tilanteiden osalta seuraamusten laatu on jätetty avoimeksi. Velvoitteeseen säätää asetuksen tarkoittamissa tilanteissa rikosoikeudellisia seuraamuksia ei ole asetuksen nojalla riittävää oikeusperustaa, koska Euroopan unionissa aineellisen rikosoikeuden lähentämisestä ei voi säätää asetuksin. Tämä heijastuu myös REMIT-asetuksen kirjoitusasuun ja siihen, että eräiden siinä olevien muotoilujen myötä sen sisältämiä velvoitteita olisi hyvin vaikea, ellei mahdotonta, säätää kansallisesti rikosoikeudellisiin säännöksiin. Johdanto-osan kappaleessa oleva ja vailla oikeusperustaa

esitetty toivomus ei ole riittävä peruste rikosoikeuden käytölle kansallisesti. Esityksessäkin on tuotu ilmi asetuksessa tarkoitettujen teonkuvausten muuttumisen ongelmallisuus eli asetuksessa komissiolle säädetty valtuus muuttaa sisäpiirintiedon väärinkäytön ja markkinoiden manipuloinnin arviointiin liittyviä keskeisiä määritelmiä. Asetuksessa on myös määriteltä mitä teon yritys tarkoittaa. Rikosoikeuden yleisiin oppeihin liittyviä kysymyksiä ei ole aikaisemmin määriteltä Euroopan unionin rikosoikeudellisissa instrumenteissa, vaan ne on jätetty kansallisesti säänneltäviksi. Asetuksessa säädettyinä ne ovat rikosoikeudellisesti erityisen ongelmallisia puuttuvan oikeusperustan vuoksi. Suomen kansallisen rikosoikeuden kannalta yleisiin oppeihin liittyviä käsitteitä ei tule määritellä rikosoikeusjärjestelmämme perusteista poikkeavasti. Rikoslakiin ei tule säätää rikoslajikohtaisia, yleisistä säännöksistä poikkeavia yritystä koskevia säännöksiä, joita lisäksi muutettaisiin aika ajoin komission täytäntöönpanosäädöksen myötä. Tässä yhteydessä on syytä huomioida myös päällekkäisten seuraamusjärjestelmien mahdollisesti aiheuttamat ne bis in idem -kysymykset ja ongelmat. Tällaisia ongelmia ei ole tarpeen perusteettomasti luoda.

Valtiovarainministeriö kannattaa ehdotusta säätää hallinnollisten seuraamusten ohella rikosoikeudellisista seuraamuksista. Näin seuraamukset olisivat yhdenmukaisia rahoitusmarkkinoilla voimassa olevan seuraamusjärjestelmän kanssa. Pelkkää hallinnollisiin seuraamuksiin perustuvaa järjestelmää ei ministeriön mielestä voida pitää riittävän ennaltaehkäisevänä, koska energian tukkumarkkinoilla tehdyt väärinkäytökset voivat olla vaikutuksiltaan erittäin merkittäviä ja laaja-alaisia ja, koska teoilla saavutettavat hyödyt voivat olla poikkeuksellisen suuria, eikä hallinnollisiin seuraamuksiin liity menettämiseseuraamusta. Koska Suomi on osa pohjoismaisia sähkömarkkinoita, olisi perusteltua, että seuraamukset olisivat riittävän yhdenmukaisia yhteismarkkinoilla. Vakavimpien tekojen kriminalisointi myös Suomessa helpottaisi esitutkintaviranomaisen kansainvälistä yhteistyötä ja niiden tutkinnassa voitaisiin käyttää poliisin esitutkinta- ja pakkokeinovaltuuksia. Rikosprosessissa voidaan myös turvata hallinnollista prosessia paremmin epäillyn oikeusturva.

Energiamarkkinavirasto kannattaa ehdotusta säätää hallinnollisten seuraamusten ohella rikosoikeudellisista seuraamuksista. Virasto katsoo, että energian tukkumarkkinoilla tulee varmistaa väärinkäytöksistä säädettyjen seuraamusten tehokkuus, varoittavuus ja oikeasuhteisuus. Seuraamusten tulee olla myös yhdenmukaiset rahoitusmarkkinoilla voimassa olevien seuraamusten kanssa. Energiamarkkinavirasto toteaa, että ehdotus on tältä osin yhdenmukainen REMIT-asetuksen johdanto-osan vaatimusten kanssa. Energiamarkkinavirasto katsoo, että ehdotuksen mukaisilla seuraamuksilla tulee olla riittävä yleisestävä vaikutus väärinkäytösten tai laiminlyöntien ehkäisemiseksi niin elinkeinonharjoittajien kuin luonnollisten henkilöiden osalta. Ehdotuksen mukainen seuraamusvalikoima kattaa REMIT-asetuksen mukaiset rikkomukset, joista voidaan määrätä hallinnollisia seuraamuksia. Lisäksi ehdotus sisältää tahallisten tai törkeiden tekemuotojen osalta rikosoikeudelliset seuraamukset, joilla voidaan puuttua elinkeinonharjoittajien ohella yksittäisten henkilöiden tekemiin rikoksiin riippumatta siitä, onko mahdolliseen rikokseen syyllistynyt taho energia-sääntelyn alaisuuteen kuuluva elinkeinonharjoittaja tai muu energian tukkumarkkinoilla toimiva taho. Vaikka pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuva seuraamusjärjestelmä täyttääkin asetuksessa Suomelle asetetun velvoitteen, Energia-

markkinavirasto pitää erittäin vahvasti perusteltuna, että Suomessa energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista tahallista ja törkeistä rikkomuksista voidaan tuomita myös rikosoikeudellisia seuraamuksia ja, että niistä säädettäisiin rikoslaissa työryhmän ehdottamalla tavalla, mikäli rikoslakiin ei voida määritelmien ja rikosoikeudellisesti rangaistavien rikkomusten osalta sisällyttää suoria viittauksia REMIT-asetukseen. Viraston mukaan seuraamuksia voidaan pitää suhteellisuusperiaatteen mukaisina ja riittävinä perustuen siihen, että seuraamusvalikoima kattaa väärinkäytösten tekemuodot ja seuraamukset aina vähäisestä rikkomuksesta törkeään rikokseen. Energiamarkkinavirasto katsoo, että seuraamusvalikoiman kattavuus on tärkeää myös sen varmistamiseksi, että seuraamukset vastaavat rahoitusmarkkinoilla voimassa olevaa lainsäädäntöä. Energiamarkkinavirasto toteaa, että energian tukkumarkkinoiden mahdollisilla väärinkäytöksillä voi olla samanaikaisesti vaikutuksia sekä energian hyödyke- että rahoitusjohdannaismarkkinoihin. Lisäksi väärinkäytösten vaikutukset voivat ulottua usean ETA-valtion alueelle, jolloin seuraamusten yhdenmukaisuuden varmistaminen estää mahdollisten väärinkäytösten keskittymisen jäsenvaltioon, jonka seuraamusjärjestelmä on lievempi kuin samaan markkinaan kuuluvien muiden jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmät.

Finanssivalvonta kannattaa ehdotusta säätää hallinnollisten seuraamusten ohella rikosoikeudellisista seuraamuksista. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan yhdenmukaisuus rahoitusmarkkinoilla tapahtuvista rikkomuksista määrättävissä olevien seuraamusten kanssa toteutuu parhaiten siten, että asetukseen kohdistuvista rikkomuksista voidaan määrätä sekä hallinnollisia että rikosoikeudellisia seuraamuksia (ns. malli A). Finanssivalvonta katsoo, että pelkästään hallinnollisiin seuraamuksiin perustuva seuraamusjärjestelmä (ns. malli C) ei ole riittävän tehokas ja yleisestävä asetukseen kohdistuvissa rikkomuksissa.

Elinkeinoelämän Keskusliitto ja **Teknologiateollisuus** kannattavat ehdotusta säätää hallinnollisten seuraamusten ohella rikosoikeudellisista seuraamuksista. **Elinkeinoelämän Keskusliitto** pitää tärkeänä, että energian tukkumarkkinoiden väärinkäytösten sääntely on mahdollisimman yhdenmukainen arvopaperimarkkinoiden väärinkäytötsääntelyn kanssa ja, että tarpeettomia poikkeamia vältetään. Liitto toivoo, että asiaan kiinnitetään huomiota lainsäädännön jatkovalmistelussa. **Teknologiateollisuus** katsoo, että työryhmän ehdotus rikosoikeudellisista seuraamuksista energian tukkumarkkinoilla on asianmukainen.

Yksityiskohtaiset kannanotot ehdotetusta rikoslain 52 luvusta

Oikeusministeriö on arvioinut ehdotettua rikoslain 52 lukua. Ministeriö katsoo, että ehdotettu rikoslain 52 luku ei ole yhtenevä sisältönsä eikä kirjoitustarkkuutensa ja muotoilutapojensa osalta arvopaperimarkkinarikoksia koskevan rikoslain 51 luvun kanssa. Ehdotetussa 52 luvussa mentäisiin lisäksi ilman asianmukaisia perusteluja sekä ilman perusteenä olevaa kansainvälistä velvoitetta 51 luvun sääntelyä pidemmälle edellyttäen mm. manipuloinnin yrityksen (vrt. kurssin vääristäminen) rangaistavuutta. 52 luvun rikosnimikkeet eivät voisi olla samoja kuin jo nykyisin käytetään muualla rikoslainsäädännössä. Ministeriö katsoo, että tehokas ja riittävät seuraamukset sisältävä hallinnollinen seuraamusjärjestelmä on varsin tehokas pelote. Ministeriön mukaan on kyseen-

alaista, onko riski siitä, että rikosoikeudellisten seuraamusten puuttuminen houkuttelisi markkinoita vääristäviä tekoja Suomeen, todellinen. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotuksen rikosoikeudellinen kirjoitusasu, perusratkaisut sekä perustelut eivät ole esityksessä asianmukaiset. Ministeriö luettelee tältä osin esimerkkejä, jotka koskevat ehdotuksen tavoitetta kytkeä toisiinsa kansallisen säännösten ja REMIT-asetuksen teonkuvaukset, ehdotettujen säännösten kieliasun poikkeamista vakiintuneesta kirjoitustavasta, epäselvyyttä oikeushenkilön rangaistusvastuusta sekä säännöstekstien ja perusteluiden ristiriitaisuuksista. Törkeän manipuloinnin yrityksen osalta oikeusministeriö huomauttaa, että vain tahallisen teon yritys voidaan kriminalisoida. Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 3 §:n 1 momentin 2 kohta sisältää käännetyin todistustaakan, joka on rikosprosessioikeuden periaatteiden vastainen.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa ei ole säännöstä siitä, millä perusteella lain vastainen menettely käsiteltäisiin hallinnollisessa seuraamusprosessissa tai rikosprosessissa. Ministeriö kannattaa perusteluista ilmenevää tavoitetta, että vähäisempiin rikkomuksiin sovellettaisiin hallinnollista seuraamusjärjestelmää rikosseuraamusten sijaan. Tunnusmerkistöjen samankaltaisuuden vuoksi ministeriö esittää harkittavaksi nimenomaista säännöstä, jolla selkeytettäisiin rajanvetoa hallinnollisen ja rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän valinnan välillä.

Muita rikosoikeutta koskevia huomioita

Oikeusministeriö toteaa, että tutkimuksen ilmaisukieltoa koskevan ehdotuksen osalta on huomioitava, että rikoslaissa tarkoitettu oikeushenkilön rangaistusvastuu ei kata rikoksia, joihin säännöksessä viitataan sekä säännökset Suomen rikosoikeuden soveltamisalasta. Oikeusministeriö myös katsoo, ettei säännöksessä tulisi viitata esitutkintalakiin.

Vaikutukset viranomaisten resursseihin

Valtiovarainministeriö ilmoittaa, että se ottaa kantaa Energiamarkkinaviraston resurssitarpeisiin vasta niiden täsmennettyä jatkovalmistelussa.

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

Energiamarkkinavirasto katsoo, että ehdotus lisää viraston resurssitarvetta. Energiamarkkinavirasto arvioi riittävän tehokkaan ja uskottavan energian tukkumarkkinoiden seuranta- ja valvontatoiminnan turvaamiseksi tarvittavien henkilöresurssien lisätarpeeksi noin 2-3 henkilötyövuotta. Lisäksi virastolla on tarve kehittää tietojärjestelmiään. Energiamarkkinavirasto pitää työryhmäraportissa esittämäänsä arviota virastolle aiheutuvista vuosittaisista lisäkustannuksista (390 000 euroa/vuosi) realistisena ja kohtuullisena.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että pääosa seuraamusmaksuista joudutaan perimään manuaalisesti. Oikeusrekisterikeskus katsoo, että uusien seuraamusmaksujen täytäntöön panemiseksi sille täytyy varata riittävät henkilö- ja tietotekniikkamäärärahat.