

20.12.2013

Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 32
00023 Valtioneuvosto

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 28.11.2013 (TEM/054.00/2013)

LAUSUNTO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSESTA REMIT-ASETUKSEN MUKAISTEN MARKKINOIDEN VÄÄRINKÄYTTÖÄ KOSKEVIEN KIELTOJEN TÄYTÄNTÖÖNPÄ- NOSTA

Työ- ja elinkeinoministeriö on 28.11.2013 päivätyllä kirjeellä pyytänyt Energiamarkkinaviraston lausuntoa REMIT-asetuksen (EU) N:o 1227/2011 mukaisten markkinoiden väärinkäyttöä koskevien kieltojen täytäntöönpanosta annetun työryhmän ehdotuksesta. Energiamarkkinavirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Energiamarkkinavirasto toteaa työryhmän ehdotuksen sisältävän merkittäviä parannuksia energian tukkumarkkinoiden valvonnan tehostumiselle.

Energiamarkkinavirasto tukee työryhmän yksimielisesti ehdottamia muutoksia ja esittää eräisiin kohtiin täsmennyksiä, jotka tulisi ottaa huomioon varsinaisessa lainvalmistelussa.

Tutkintatoimivaltuudet

Työryhmän ehdotus sisältää täsmennyksiä Energiamarkkinaviraston (1.1.2014 alkaen Energiavirasto) tutkintatoimivaltuuksien osalta. Energiamarkkinavirasto katsoo, että sen tutkintatoimivaltuuksien käyttöä ei tule sitoa pelkästään Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto ACERilta tai muulta kolmannelta taholta tuleviin tutkintapyyntöihin. Jotta viraston toteuttama valvontatoimi energian tukkumarkkinoilla olisi uskottavaa, tulee Energiamarkkinavirastolla olla riittävät toimivaltuudet ja resurssit ottaa myös oma-aloitteisesti tutkittavaksi mahdollisia energian tukkumarkkinoihin kohdistuvia rikkomuksia tai laiminlyöntejä.

Ehdotuksen mukaiset tutkintatoimivaltuudet antavat virastolle riittävät valtuudet tutkia mahdollisia energian tukkumarkkinoihin kohdistuvia väärinkäytöksiä tai laiminlyöntejä. Energiamarkkinavirasto pitää tärkeänä, että se voi ehdotuksen mukaisesti toimia tehokkaalla tavalla yhteistyössä Finanssivalvonnan, Kilpailu- ja kuluttajaviraston, poliisin ja syyttäjäviranomaisen kanssa väärinkäytöksiä tutkittaessa.

Mahdollisten väärinkäytösten moitittavuutta arvioitaessa ja tutkintaa suoritettaessa voidaan ehdotuksen mukaisesti riittävällä tavalla hyödyntää Energiamarkkinaviraston ja

20.12.2013

muiden viranomaisten osaamista sekä turvata asianosaisten oikeussuoja. Energiamarkkinavirasto pitää hyvänä ehdotusta siitä, että virastolla on vakavimmissa tapauksissa mahdollisuus siirtää mahdollinen rikosepäily poliisin tutkittavaksi, mikä edesauttaa asian riittävän laajan ja rikosten selvittämistä turvaavan tutkinnan suorittamista poliisin toimesta Energiamarkkinaviraston antaessa asiassa asiantuntia-apua.

Seuraamukset

REMIT-asetuksen mukainen energian tukkumarkkinoiden valvonta on Energiamarkkinavirastolle ja energiatoimialalla kokonaan uusi sääntely-ympäristö, jossa tulee varmistaa väärinkäytöksistä säädettyjen seuraamusten tehokkuus, varoittavuus ja oikeasuhteisuus. Energiamarkkinavirasto katsoo, että ehdotuksen mukaiset seuraamukset täyttävät nämä edellytykset. Ne ovat myös yhdenmukaiset rahoitusmarkkinoilla voimassa olevien seuraamusten kanssa. Energiamarkkinavirasto toteaa, että ehdotus on tältä osin yhdenmukainen REMIT-asetuksen johdanto-osan edellyttämien vaatimusten kanssa.

Energiamarkkinavirasto katsoo, että ehdotuksen mukaisilla seuraamuksilla on riittävä yleisestävä vaikutus mahdollisten väärinkäytösten tai laiminlyöntien ehkäisemiseksi niin elinkeinonharjoittajien kuin luonnollisten henkilöiden osalta. Ehdotuksen mukainen seuraamusvalikoima kattaa REMIT-asetuksen mukaiset rikkomukset, joista voidaan tuomita sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013, myöhemmin valvontalaki) mukaisesti 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 energiasääntelyn alaisuuteen kuuluva elinkeinonharjoittaja tai muu energian tukkumarkkinoilla toimiva taho.

Työryhmän ehdotuksessa esitetään, että REMIT-asetuksen 18 artiklan edellyttämät asetukseen kohdistuvista rikkomuksista määrättävät seuraamukset pantaisiin toimeen sääntämällä valvontalaissa rikkomuksista määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista. Vaikka tämä menettely täyttääkin asetuksessa Suomelle asetetun velvoitteen, Energiamarkkinavirasto pitää erittäin vahvasti perusteltuna, että Suomessa energian tukkumarkkinoilla tapahtuvista tahallisista ja törkeistä rikkomuksista voidaan tuomita myös rikosoikeudellisia seuraamuksia ja että niistä säädettäisiin rikoslainsäädännön mukaisesti tavalla, mikäli rikoslakiin ei voida määritelmien ja rikosoikeudellisesti rangaistavien rikkomusten osalta sisällyttää suoria viittauksia REMIT-asetukseen.

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 REMIT-asetuksen johdanto-osan edellyttämällä tavalla rahoitusmarkkinoilla voimassa olevaa lainsäädäntöä. Energiamarkkinavirasto toteaa, että energian tukkumarkkinoiden mahdollisilla väärinkäytöksillä voi olla samanaikaisesti vaikutuksia sekä energian hyödyke- että rahoitusjohdannaismarkkinoihin. Lisäksi väärinkäytösten

20.12.2013

vaikutukset voivat ulottua usean ETA-valtion alueelle, jolloin seuraamusten yhdenmukaisuuden varmistaminen estää mahdollisten väärinkäytösten keskittymisen jäsenvaltioon, jonka seuraamusjärjestelmä on lievempi kuin samaan energian tukkumarkkinaan kuuluvien muiden jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmät.

Julkinen varoitus

Energiamarkkinavirasto huomauttaa, että valvontalain muutosta, jolla valvontalakiin lisättäisiin uusi 20 d §, joka koskee julkisen varoituksen määräämistä 16 §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun sijaan, on työryhmässä valmisteltu REMIT-asetuksen kannalta, eikä voimassa olevan valvontalain 16 §:ssä tarkoitettujen säännösten rikkomisen tai noudattamatta jättämisen kannalta. Tästä syystä Energiamarkkinavirasto pitää perusteltuna rajata ehdotetun 20 d §:n soveltamisala koskemaan ainoastaan REMIT-asetuksen rikkomuksia eli julkisen varoituksen määräämistä valvontalain 16 §:n 3 momentissa tarkoitettua seuraamusmaksun sijaan.

Jos ehdotetun 20 d §:n soveltamisala laajennettaisiin työryhmän esityksen mukaisesti kaikkien valvontalain 16 §:ssä tarkoitettujen säännösten rikkomiseen tai noudattamatta jättämiseen, asiaa tulisi erikseen valmistella ottaen huomioon ehdotetun säännöksen vaikutukset seuraamusten tehokkuuteen, oikeasuhteisuuteen ja varoittavuuteen sähkömarkkinadirektiivin 2009/72/EY 37 artiklan 4 (d) kohdassa ja maakaasumarkkinadirektiiviin 2009/73/EY 41 artiklan 4 (d) kohdassa tarkoitettulla tavalla erityisesti seuraamusmaksun määräämisen edellytysten sekä julkisen varoituksen yleis- ja erityisestävyyden kannalta. Viraston näkemyksen mukaan seuraamusmaksun soveltamisen kannalta on keskeistä, että virastolle ja markkinaoikeudelle jää joka tapauksessa valvontalain esitöissä mainitulla tavalla laaja harkintavalta seuraamusmaksun arvioimisessa, eikä ehdotetulla lainmuutoksella tosiasiaa rajata seuraamusmaksun soveltamisedellytyksiä.

Vaikutukset Energiamarkkinaviraston toimintaan

Ehdotus lisää viraston henkilöresurssitarvetta ja tarvetta tietojärjestelmien kehittämiseksi. Energiamarkkinavirasto arvioi riittävän tehokkaan ja uskottavan energian tukkumarkkinoiden seuranta- ja valvontatoiminnan turvaamiseksi tarvittavien henkilöresurssien lisätarpeeksi noin 2-3 henkilötyövuotta. Lisäksi virastolle syntyy tarve kehittää tietojärjestelmiään siten, että se kykenee toteuttamaan oma-aloitteisen energian tukkumarkkinoiden seurannan ja mahdollisten väärinkäytösten tutkinnan riittävän tehokkaasti.

Energiamarkkinavirasto pitää työryhmäraportissa esittämänsä arviota virastolle aiheutuvista vuosittaisista lisäkustannuksista (390 000 euroa/vuosi) realistisena ja kohtuullisena.

Riittävien henkilöresurssien turvaaminen ja tietojärjestelmien kehittäminen ovat välttämättömiä tehokkaan etenkin vakavampien väärinkäytösten selvittämisessä, sisältäen myös mahdolliset rikosepäilytapaukset.

20.12.2013

Dnro 1183/010/2013

Lopuksi

REMIT-asetus on ollut energian tukkumarkkinoita koskevan markkinoiden manipuloinnin ja sisäpiirintiedon väärinkäytön kiellon sekä sisäpiirintiedon julkistamisen osalta voimassa jo vuoden 2011 lopusta lähtien. Työryhmän ehdotusten jatkovalmistelu tarvittaviksi uusiksi säädöksiksi tulisi aloittaa mahdollisimman nopeasti, jotta viraston tutkintatoimivaltuuksia ja seuraamuksia koskevat uudet säännökset voisivat tulla voimaan viivytyksettä.

Ylijohtaja



Riku Huttunen

Markkinaavalvoja



Timo Lankinen