



# energiavirasto energimyndigheten

Tämä on Energiaviraston sähköisesti allekirjoittama asiakirja.  
Detta är ett dokument som har signerats elektroniskt av  
Energimyndigheten.

This is a document that has been electronically signed by the  
Energy Authority.

Asiakirjan päivämäärä on:

Dokumentet är daterat:

09.06.2017

The document is dated:

## Esittelijä / Föredragande / Referendary

**Nimi / Namn / Name:** Timo Lankinen

**Pvm / Datum / Date:** 09.06.2017

**Allekirjoitustapa / Signerat med / Signed with:**



## Ratkaisija / Beslutsfattare / Decision-maker

**Nimi / Namn / Name:** Simo Nurmi

**Pvm / Datum / Date:** 09.06.2017

**Allekirjoitustapa / Signerat med / Signed with:**



Tämä paketti koostuu seuraavista osista:

- Kansilehti (tämä sivu)
- Alkuperäinen asiakirja tai alkuperäiset asiakirjat
- Sähköiset allekirjoitukset. Nämä eivät ole näkyvillä tässä asiakirjassa, mutta ne on yhdistetty siihen sähköisesti.



Tämä asiakirja on sinetöity sähköisellä allekirjoituksella.  
Sinetti takaa asiakirjan aitouden.

[Allekirjoitettu asiakirja alkaa seuraavalta sivulta. >](#)



Detta paket består av följande delar:

- Titelblad (denna sida)
- Originaldokument
- Elektroniska signaturer. Dessa syns inte i detta dokument, med de är elektroniskt integrerade i det.



Detta dokument har försetts med sigill genom elektronisk signatur.  
Sigillet garanterar dokumentets äkthet.

[Det signerade dokumentet börjar på nästa sida. >](#)



This document package contains:

- Front page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature.  
The seal is a guarantee for the authenticity of the document.

[THE SIGNED DOCUMENT FOLLOWS ON THE NEXT PAGE >](#)

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu EU-direktiivin [1999/93/EY] mukaisella allekirjoituksella.

Detta dokument innehåller elektroniska signaturer enligt EU-direktivet [1999/93/EG] om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer.

This document contains electronic signatures using EU-compliant PAdES - PDF Advanced Electronic Signatures [Directive 1999/93/EC]

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö 28.4.2017; VM087:00/2015

## **Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sijoituspalvelulain muuttamisesta, laiksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi**

Valtiovarainministeriö on 28.4.2017 päivätyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt Energiaviraston lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sijoituspalvelulain muuttamisesta, laiksi kaupankäynnistä rahoitusvälineillä ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi. Energiavirasto kiittää valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

### **Yleistä**

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetuilla laeilla on tarkoitus panna täytäntöön EU:n rahoitusvälineiden markkinat -direktiivi (MiFID II) sekä toteuttaa tarvittavat kansalliset toimenpiteet EU:n rahoitusvälineiden markkinat -asetuksen (MiFIR) säännösten noudattamiseksi. Lainsäädännöllä säänneltäisiin muun muassa rahoitusvälineiden sijoituspalveluja sekä kaupankäynnin järjestämistä rahoitusvälineillä ja rahoitusvälineiden kaupankäyntiin liittyvien tietojen julkistamista.

Energiavirasto on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalainen asiantuntijavirasto, jonka tehtäviin kuuluu EU:n päästökaupan toimeenpano ja valvonta, EU:n päästökaupparekisterin ja Kioton pöytäkirjan mukaisen päästökaupparekisterin kansallinen hallinnointi sekä komission asetuksen (EU) N:o 1031/2010 (huutokauppa-asetus) mukaisen kansallisen huutokaupanpitäjän tehtävät. Lisäksi Energiavirasto toimii energian tukkumarkkinoiden eheydestä ja tarkasteltavuudesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1227/2011 (REMIT-asetus) mukaisena kansallisena energia-alan sääntelyviranomaisena ja vastaa tukkumarkkinoiden kansallisesta valvonnasta yhteistyössä muiden pohjoismaisten ja Baltian sääntelyviranomaisten kanssa.

### **Päästökaupan näkökulma**

Päästöoikeustapahtumien johdannaiset, kuten optiot, termiinit ja futuurit ovat kuuluneet EU:n rahoitusmarkkinasääntelyn piiriin jo voimassa olevan rahoitusmarkkinoiden sääntelystä annetun direktiivin (MiFID) pohjalta. Nyt MiFID II -paketin myötä uudessa sijoituspalvelulain 1 luvun 14 §:ssä luokiteltaisiin myös päästöoikeudet rahoitusvälineeksi, jolloin läpinäkyvyyttä, sijoittajansuojaa ja markkinoiden eheyttä koskevat edellytykset ulottuisivat johdannaismarkkinoiden ohella myös päästöoikeuksiin.

Sijoituspalvelulain 1 luvun 2 §:ssä säädettäisiin poikkeuksista lain soveltamisalasta. Ehdotetun lainkohdan 3 momentissa lueteltaisiin tahot, joita laki ei koskisi. Momen-



tin 7 kohdan mukaisesti laki ei koskisi päästökauppalain (311/2011) 6 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettuja toiminnanharjoittajia, jotka päästöoikeuksilla kauppaa käydessään eivät toteuta asiakastoimeksiantoja eivätkä tarjoa muita sijoituspalveluja tai harjoita muuta sijoitustoimintaa kuin kaupankäyntiä omaan lukuunsa. Poikkeussäännöksen edellytyksenä on lisäksi, että kyseiset henkilöt eivät sovelta huippunopeaa algoritmista kaupankäyntimenetelmää.

Energiavirasto kannattaa ehdotettua poikkeussäännöstä. Päästökauppajärjestelmä on päästökaupan toiminnanharjoittajille pakollinen, ja pääosin Suomessa toimii pieniä ja keskisuuria laitoksia, joilla on rajalliset resurssit. Toiminnanharjoittajien on kuitenkin hankittava päästöoikeuksia markkinoilta päästökauppalain mukaisen päästöoikeuksien palautusveloitteen täyttämiseksi. Tämän vuoksi on tärkeää, että rahoitusmarkkinasäännöksistä ei seuraisi päästökaupassa mukana oleville toiminnanharjoittajille merkittäviä lisäveloituksia.

Energiavirasto kiinnittää kuitenkin huomioita, että poikkeussäännöksissä ei ole erikseen viitattu lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain (34/2010) 3 §:n 5 kohdassa tarkoitettuihin ilma-aluksen käyttäjiin, jotka käyttävät ilma-alusta sen suorittaessa päästökaupan piiriin kuuluvaa ilmailutoimintaa. Ehdotetun sijoituspalvelulain 1 luvun 2 §:n 4 kohdan mukaan lakia ei sovelleta, jos liiketoiminnan harjoittaja pääasiallisen liiketoiminnan oheistoimintana käy kauppaa omaan lukuun hyödykejohdannaisilla, päästöoikeuksilla tai päästöoikeusjohdannaisilla. Tämä poikkeussäännös edellyttää muun muassa, että liiketoiminnan harjoittaja ilmoittaa Finanssivalvonnalle vuosittain soveltavansa tässä kohdassa säädettyä poikkeusta ja Finanssivalvonnan pyynnöstä esittää perusteet toiminnan määrittelemisestä oheistoiminnaksi. Mikäli tämän poikkeussäännöksen voisi tulkita kattavan myös päästökaupassa mukana olevat ilma-alusten käyttäjät, sovellettaisiin niihin kuitenkin monimutkaisempaa poikkeussäännöstä kuin päästökauppalain mukaisiin kiinteiden laitosten toiminnanharjoittajiin.

### **Energian tukkumarkkinoiden näkökulma**

Sähkön ja maakaasun tukkumarkkinoiden väärinkäytösten valvonta perustuu REMIT-asetukseen sekä sen nojalla kansallisessa lainsäädännössä annettuihin säädöksiin. Kyseessä on rahoitusmarkkinarikkomuksia vastaavan markkinamanipulaation, sisäpiiri- ja tiedottamisrikkomusten valvonnasta sekä seuraamusten määräämisestä rikkomustilanteissa.

REMIT-asetuksen johdanto-osion 29, 30 ja 31 kohdissa asetetaan tavoitteeksi viranomaisyhteistyön ja seuraamusjärjestelmien yhteensovittaminen Euroopan unionissa jäsenvaltiotasolla. Valmisteltavana olevan rahoitusmarkkinalainsäädännön muutosten osalta on huomioitava rahoitusmarkkinoita koskevien viranomaisten tutkintatoimivaltuuksia ja seuraamuksia koskevien säädösmuutosten vaikutus energian tukkumarkkinoiden valvontaan ja seuraamuksiin. Tavoitteena olisi oltava kansallisen rahoitusmarkkinalainsäädännön yhdenmukaisuus energian tukkumarkkinoita koskevan lainsäädännön kanssa koskien viranomaisten tutkintatoimivaltuuksia ja seuraamuksia.

## Fyysiset energiajohdannaiset

Sijoituspalvelulain 1 luvun 2 ja 3 §:n ehdotetut säädökset sisältävät lain soveltamisalaa koskevan poikkeuksen elinkeinonharjoittajien osalta, jotka pääasiallisen liiketoiminnan oheistoimintona käyvät pelkästään omaan lukuunsa kauppaa hyödykejohdannaisilla sekä edellä mainittujen elinkeinonharjoittajien 100 % omistamille palveluntarjoajille, jotka käyvät omistajansa puolesta kauppaa hyödykejohdannaisilla. Energiavirasto kannattaa ehdotusta perustuen siihen, että lain soveltaminen puhtaasti suojaustarkoituksessa energiamarkkinoilla toimiville, pääasiallisena liiketoimintanaan fyysisistä sähkö- tai maakaasukauppaa käyville tahoille, lisäisi kohtuuttomasti pääasialliseen elinkeinonharjoittamiseen liittyvää hallinnosta taakkaa. Tämä saattaisi estää alalle tuloa ja markkinoiden tehokasta toimintaa.

Lisäksi lakiehdotus sisältää 1 luvun 14 § 1 momentin 5 kohdan mukaisen poikkeuksen rahoitusvälineen määritelmän osalta koskien tukkutason energiatuotteita, joilla käydään kauppaa organisoidussa kaupankäyntijärjestelmässä ja jotka on toteutettava kohde-etuus luovuttaen. Energian tukkumarkkinoilla kaupankäynnin kohteena olevat tukkutason energiatuotteet voivat olla fyysisiä sähkön tai maakaasun toimitus- tai siirtosopimuksia, fyysisiä energiajohdannaisia tai rahoitusmarkkinalainsäädännön alaisuuteen rahoitusvälineenä kuuluvia energiajohdannaisia. Energiavirasto pitää yllä mainitun lainkohdan määritelmää hyvänä ja kannattaa näiden tuotteiden jättämistä sijoituspalvelulain soveltamisalan ulkopuolelle perustuen siihen, että tuotteilla käytävää kaupankäyntiä sekä niihin kohdistuvia väärinkäytöksiä voidaan REMIT-asetuksen nojalla valvoa riittävällä tavalla.

## Viranomaisten välinen yhteistyö

REMIT-asetuksen johdanto-osion 29 kohdassa edellytetään energiamarkkinoiden sääntelyviranomaisten ja jäsenvaltioiden rahoitusvalvontaviranomaisten yhteistyötä sen varmistamiseksi, että hyödyke- ja johdannaismarkkinoilla esiintyviin väärinkäytöksiin puututaan yhteen sovitetulla tavalla.

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 3 e §:n mukaista viranomaisyhteistyötä sekä 71 §:n mukaista tietojen luovuttamista Finanssivalvonnan ja Energiaviraston välillä voidaan pitää hyvänä ja perusteltuna uudistuksena aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Energiavirasto korostaa, että energian tukkumarkkinoilla Energiaviraston ja Finanssivalvonnan tutkintatoimivalta on REMIT-rikkomusten ja rahoitusmarkkinarikkomusten osalta osittain päällekkäinen. Tämän osalta on tärkeätä, että molempien viranomaisten toimivaltuudet ja yhteistyö on varmistettu kansallisin säädöksin riittävällä tavalla.

## Seuraamukset

REMIT-asetus annettiin markkinoiden väärinkäyttödirektiivin 2003/6/EY (MAD) ja siihen liittyvän rahoitusmarkkinasääntelyn ollessa vielä voimassa. Energiamarkkinoilla ei ollut Euroopan tasolla erityissääntelyä tukkumarkkinoilla tapahtuvien väärinkäytösten valvonnasta ja niistä määrättävistä seuraamuksista. REMIT-asetuksen johdanto-osion 31 kohdan mukaan asetuksen rikkomisen johdosta määrättävien seuraamusten olisi vastattava jäsenvaltioiden MAD -direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä käyttöön ottamia seuraamuksia, kun otetaan huomioon vuorovaikutus



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

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamista koskevan esityksen 41 a §:ssä ehdotetaan luonnolliselle henkilölle tuomitun seuraamusmaksun enimmäismääräksi 5 miljoonaa euroa. REMIT-asetuksen rikkomuksista määrättävän luonnollisen henkilön seuraamusmaksun suuruudeksi on voimassa olevan sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain (590/2013) 9 §:ssä säädetty 100 000 euroa. Energiavirasto korostaa, että REMIT-rikkomusten vaikutukset kohdistuvat viime kädessä loppukäyttäjien energiahintoihin ja rikkomusten vaikutukset voivat olla kansantaloudellisesti arvioituna huomattavia. Tämän osalta myös REMIT-rikkomusten seuraamusten olisi vastattava kokonaisarviointin perusteella niiden kansantaloudellisia vaikutuksia.

Energiavirasto katsoo, että yllä mainittujen seuraamusten ennaltaehkäisevän vaikutuksen tehokkuuden varmistamiseksi, ehdotettua 5 miljoonan euron enimmäisrangaistusta voidaan pitää perusteltuna. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että REMIT-rikkomuksista sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetussa laissa säädettyä, luonnolliselle henkilölle enimmillään tuomittavaa 100 000 euron seuraamusmaksua voidaan pitää riittämättömänä. Seuraamussäännösten yhdenmukaisuuden varmistamiseksi samankaltaisista rikkomuksista olisi myös sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta annetun lain luonnolliselle henkilölle määrättävien seuraamusmaksujen enimmäismäärää korotettava vastaavasti.

### **Seuraamusmaksun määrääminen**

Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamista koskevan ehdotuksen 41 §:n mukaan Finanssivalvonta määrää jatkossa seuraamusmaksun rahoitusmarkkinarikkomuksesta. Päätöksestä voidaan valittaa hallinto-oikeuteen. Muutosehdotusta on pidettävä merkittävänä uudistuksena verrattuna energian tukkumarkkinarikkomuksista säädettyyn seuraamusmenettelyyn, jossa markkinaoikeus määrää Energiaviraston esityksestä seuraamusmaksun. Tämän osalta lakia sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta olisi tarkistettava siten, että seuraamusmenettely REMIT-rikkomusten osalta vastaisi rahoitusmarkkinoilla noudatettavaa seuraamusten määräämismenettelyä.

Jakelu Valtiovarainministeriö

Tiedoksi janne.hayrynen@vm.fi

Työ- ja elinkeinoministeriö, Energiaosasto