

Hallituksen esitys eduskunnalle ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annettua lakia.

Lakiin ehdotetaan lisättäviksi uudet säännökset unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puiteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen mukaisesti. Lisäksi lakiin ehdotetaan joitakin muutoksia kansallisista syistä.

Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäviksi uudet säännökset lain kiertämisestä ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta viranomaiselle. Vastaava sääntely sisältyy myös EU:n seuranta-asetukseen. Esityksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviin lisättäisiin myös velvollisuus toimia EU:n seuranta-asetuksen mukaisena kansallisena yhteyspisteenä jäsenvaltioiden ja unionin tason yhteistyössä, tiedonvaihdossa ja asetuksen täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä.

Esityksessä ehdotetaan myös tehtäväksi muutoksia lain määritelmiin lain käytännön soveltamisen selkiyttämiseksi. Lakiin esitetään lisättäväksi myös uusi säännös asian tutkimatta jättämisestä. Lisäksi puolustussektorin yritysostoja koskevaan säännökseen esitetään lisättäväksi turvallisuusalan yritysostot, joihin tulee myös hakea etukäteen työ- ja elinkeinoministeriöltä vahvistus. Esityksessä ehdotetaan myös lakiin lisättäväksi uusi säännös, joka antaa työ- ja elinkeinoministeriölle mahdollisuuden asettaa ehtoja yritysoston vahvistamista koskevassa asiassa. Esityksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi tehostaa ehtojen noudattamista uhkasakolla.

Lain soveltamisalaa ei nyt esitetyillä muutoksilla ja lisäyksillä laajenneta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 11.10.2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta.....	3
2 Asian valmistelu	3
2.1 EU-säädöksen valmistelu	3
2.2 Hallituksen esityksen valmistelu.....	3
3 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3.1 Ulkomaisten yritysostojen ja sijoitusten kehitys viime vuosina	4
3.2 Kansallinen turvallisuus alueiden käytössä ja kiinteistöomistuksissa.....	5
3.3 Tilanne eräissä muissa maissa.....	6
3.3.1.1 Ruotsi	7
3.3.1.2 Norja.....	7
3.3.1.3 Tanska	7
3.3.1.4 Saksa	7
3.3.1.5 Yhdysvallat	8
3.4 Kansallisen lainsäädännön toimivuus käytännössä.....	8
4 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	10
5. Ehdotukset ja niiden vaikutukset	12
5.1 Keskeiset ehdotukset.....	12
5.2 Pääasialliset vaikutukset.....	12
5.2.1 Yritysvaikutukset	12
5.2.1.1 Ehtojen asettaminen - lievennystoimenpiteet.....	13
5.2.1.2 Puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot.....	13
5.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset	13
5.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	14
5.2.4 Taloudelliset vaikutukset	14
6 Muut toteuttamisvaihtoehdot	14
6.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	14
6.1.1 Ulkomaisen yritysoston vahvistaminen ilman ehtoja.....	14
6.1.2 Laaja ja yksityiskohtainen säännös	15
6.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	15
7 Lausuntopalaute.....	16
8 Säännöskohtaiset perustelut.....	16
9 Voimaantulo	24
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	24
LAKIEHDOTUS	27
ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta.....	27
LIITE	31
RINNAKKAISTEKSTI.....	31
ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta.....	31

PERUSTELUT

1 Asian tausta

Hallituksen esityksen tarkoituksena on lisätä lakiin uudet säännökset unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen EU 2019/452 (myöhemmin *EU:n seuranta-asetus*) täydentämiseksi. Lisäksi ehdotuksilla on tarkoitus selkiyttää ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annettua lakia sen käytännön soveltamisessa esille nousseiden kysymysten osalta.

Kansainvälisen turvallisuusympäristön muuttuessa myös alan kansallisen lainsäädännön tulee olla ajan tasalla ja sen toimivuutta on siten myös käytännön tasolla tarpeellista arvioida säännöllisesti.

Laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta (172/2012) on ollut voimassa yli seitsemän vuotta ja siihen on tehty muutoksia aiemmin yhden kerran vuonna 2014 (HE 73/2014). Lain soveltamisalaa ei lakiin ehdotetuilla muutoksilla ja lisäyksillä laajenneta.

2 Asian valmistelu

2.1 EU-säädöksen valmistelu

EU:n seuranta-asetuksen valmistelu toteutettiin neuvoston kaupallisten kysymysten työryhmässä ja asian käsittely alkoi 18.10.2017. Käsittelyssä oli mukana myös kauppapoliittisen komitean palveluja ja sijoituksia käsittelevä asiantuntijakokoonpano. Asetuksen kansallisesta valmistelusta oli päävastuussa ulkoministeriö. Työ- ja elinkeinoministeriö osallistui asetuksen valmisteluihin ja kansallisten kantojen muodostamiseen sekä neuvotteluihin, koska alan kansallinen lainsäädäntö Suomessa kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön vastuulle. Asetusehdotus sekä U-kirjelmä on käsitelty kirjallisessa menettelyssä EU-asioiden komitean alaisessa kauppapoliittisessa jaostossa (EU-2) ja elinkeinopoliittisessa jaostossa (EU-13). Ulkoministeriö toimitti valtioneuvoston asiaa koskevan U-kirjelmän eduskunnalle 7.12.2017 (U 66 2017 vp).

2.2 Hallituksen esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriön johdolla säädöshankkeessa, joka on toteutettu tiiviissä yhteistyössä muiden asian kannalta keskeisten ministeriöiden ja muiden viranomaisten kanssa. Virallista työryhmää säädöshankkeelle ei asetettu, koska lain sisällön ja sen käytännön soveltamisen sekä prosessien paras erityisasiantuntemus on ministeriöiden ja viranomaisten edustajilla, jotka toimivat aktiivisesti työ- ja elinkeinoministeriön puheenjohtajuudella toimivassa viranomaisten asiantuntijaverkostossa (myöhemmin *YKA-verkosto*). Nämä YKA-verkostossa mukana olevat viranomaiset toimivat myös lausunnonantajina kussakin yritysoston vahvistamista koskevassa tapauksessa.

Säädöshankkeessa olivat edustajat työ- ja elinkeinoministeriöstä, puolustusministeriöstä, ulkoministeriöstä, sisäministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, Pääesikunnasta, Huoltovarmuuskeskuksesta ja Suojelupoliisista. Säädöshankkeen aloituskokous oli 7.10.2019 ja säädöshanke toteutettiin syksyn 2019 ja kevään 2020 aikana.

EU:n seuranta-asetusta ja hallituksen esitystä koskeva sidosryhmätilaisuus järjestettiin työ- ja elinkeinoministeriössä 12.2.2010. Hallituksen esitykseen pyydettiin lausunnot lausuntopalvelu.fi:n kautta 28.2-3.4.2020.

Säädöshankkeessa on arvioitu EU:n seuranta-asetuksen edellyttämät täydennykset kansalliseen lainsäädäntöön ja lain käytännön soveltamisessa esille nousseet lainmuutos- tai täydennystarpeet. Näiden lisäksi säädöshankkeessa on arvioitu EU:n seuranta-asetuksen mukaisten prosessien ja määräaikaisten vaikutusta kansallisiin prosesseihin. Näistä ei ole kuitenkaan tarpeen säätää laissa.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset on tarkoitus esitellä eduskunnalle kevästuntokaudella 2020 siten, että lainmuutokset tulisivat voimaan 11.10.2020. EU:n seuranta-asetusta sovelletaan täysimääräisesti 11.10.2020 lukien.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Ulkomaisten yritystojen ja sijoitusten kehitys viime vuosina

EU on yksi avoimimpia talouksia ulkomaisille suorille sijoituksille ja se on myös yksi suurimpia sijoituskohteita maailmanlaajuisesti. Ulkomaisten sijoittajien yritystot EU:n alueelle saattavat myös kohdistua esimerkiksi sellaisiin yrityksiin, jotka ovat EU:n tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuden kannalta kriittisiä tai jotka kehittävät tai ylläpitävät yhteiskunnan ja talouden kannalta välttämätöntä infrastruktuuria. Tämä voi tietyissä tilanteissa johtaa siihen, että ulkomainen sijoitus vaarantaa EU:n tai sen jäsenmaiden turvallisuutta tai yleistä järjestystä. Maailmanlaajuisesti ulkomaisia suoria sijoituksia koskevia rajoituksia on lisätty useiden maiden lainsäädäntöön viime vuosina.

Vuonna 2018 suorat sijoitukset vähenivät edellisestä vuodesta maailmanlaajuisesti 17 %. Lisäksi sijoitukset kohdentuivat kehittyneiden maiden sijasta entistä vahvemmin kehittyviin talouksiin (UNCTAD World Investment Report 2018). Suomi pyrkii edistämään ulkomaisia suoria sijoituksia muun muassa niitä tukevalla toiminta- ja sääntely-ympäristöllä. Laki ulkomaalaisten yritystojen seurannasta (myöhemmin *yritystolaki*) on osa tätä sääntelykokonaisuutta, johon kuuluu esimerkiksi elinkeinon harjoittamista koskeva lainsäädäntö. Lain tehtävänä on seurata ja tarvittaessa estää erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantuminen ulkomaisissa yritystostoissa, mutta sen lähtökohtana on myönteinen suhtautuminen ulkomaisiin sijoituksiin. Selkeät, läpinäkyvät ja ennustettavat prosessit ulkomaalaisten yritystojen seurannassa ja vahvistamisessa edesauttavat tavoitteen toteutumista.

2010-luvulla suomalaisiin yrityksiin kohdistuvia ulkomaalaisia yritystoja on ollut Business Finlandin kokoamien tilastotietojen mukaan keskimäärin 140 vuodessa. Vuositasolla lukumäärät vaihtelevat kuitenkin merkittävästi. Esim. vuonna 2012 ulkomaalaisia yritystoja oli 98 ja vuonna 2018 niiden lukumäärä oli 192. Suomalaisiin yrityksiin yritystoston muodossa tehtyjen ulkomaisten sijoittajien yleisimmät tosiasialliset kotimaat suuruusjärjestyksessä ovat viime vuosina olleet Ruotsi, Yhdistyneet Kuningaskunnat, Yhdysvallat, Tanska ja Norja. Yleisimmät sektorit, joille ulkomaiset sijoitukset ovat kohdistuneet, ovat olleet liike-elämän palvelut, tieto- ja viestintäteknologia sekä terveys- ja hyvinvointi. (Business Finland/Invest in Finland 2019).

Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut vuosittain yritystolain nojalla keskimäärin 8 vahvistuspäätöstä siitä lukien, kun laki on tullut voimaan kesäkuussa 2012. Tämä tarkoittaa, että keskimäärin noin 5 % kaikista ulkomaalaisista yritystostoista on ollut yritystolain määritelmien mukaisen seurannan kohteena ja työ- ja elinkeinoministeriön vahvistusprosessissa. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut tähän mennessä yhteensä 65 yritystojen vahvistuspäätöstä (tilanne 15.1.2020). Ministeriön vahvistuspäätösten lukumäärät ovat lain voimaantulon jälkeen olleet vuositasolla seuraavat: 2012: 4, 2013: 4, 2014:6, 2015: 8, 2016: 7, 2017: 7, 2018: 14 ja 2019: 15. Yksi tapaus on siirretty valtioneuvoston käsiteltäväksi. Toistaiseksi ei ole annettu yhtään kieltopäätöstä. Keskeinen huomio on, että vahvistustapausten lukumäärä on vuosina 2018 ja

2019 noussut merkittävästi. Samalla työ- ja elinkeinoministeriön vahvistusprosessissa olleiden tapausten suhteellinen osuus kaikista ulkomaalaisista yritysostoista on myös noussut. Vuonna 2017 yritysostolain mukaisessa vahvistusprosessissa oli 3,7 % yritysostoista, vuonna 2018 7,3 % ja vuonna 2019 9,2 % kaikista yritysostoista.

Ulkomaalaisena yritysostona pidetään lain mukaan yritysostoa, jossa ulkomainen omistaja hankkii vähintään 10 % tai muun vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan suomalaisesta kohdeyhtiöstä. Myös vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan kautta toteutetut yritysostot, kuten esimerkiksi liiketoimintayksikön hankkiminen, voivat olla lain soveltamisalassa, jos lain muut edellytykset täyttyvät. Näiden tapausten lukumäärä on kuitenkin ollut lain soveltamisen aikana varsin vähäinen.

Seurannassa olleiden ulkomaalaisten yritysostojen osalta ulkomaalaisten ostajien yleisimmät tosiasialliset kotimaat ovat nykyisen lain voimassaolon aikana olleet Ruotsi (9 tapausta), Yhdysvallat (9 tapausta), Norja (7 tapausta), Yhdistyneet Kuningaskunnat (4 tapausta), Alankomaat (4 tapausta) ja Kiina (4 tapausta). Yritysostojen seurannan osalta merkityksellistä on selvittää ulkomaisen omistajan (ostajan) tosiasiallinen vaikutusvalta, mikä useissa tapauksissa edellyttää varsin monitasoisten globaalien yritysjärjestelyjen selvittämistä. Tästä syystä tulee kiinnittää huomiota nimenomaisesti ulkomaisen omistajan todelliseen kotimaahan, sillä usein yritysoston toteuttaa taho (esim. välilyhtiö), jossa tosiasiallista vaikutusvaltaa käyttää joku muu taho. Joissain tapauksissa kyse saattaa olla globaalista yritysjärjestelystä, jonka osana jo ennestään ulkomaisessa omistuksessa oleva suomalainen yhtiö siirtyy toiselle ulkomaalaiselle omistajalle. Puolustusteollisuusyritysten osalta myös omistuksen siirtyminen ulkomaalaiselta omistajalta toiselle ulkomaalaiselle omistajalle edellyttää lain mukaan työ- ja elinkeinoministeriöltä uutta etukäteistä vahvistusta. Muissa lain 5 §:n mukaisissa yritysostoissa työ- ja elinkeinoministeriön jo vahvistaman osuuden edelleen luovutus ei edellytä uutta vahvistusta ministeriöltä.

Voimassa olevan lain aikana työ- ja elinkeinoministeriön käsittelyssä olevista tapauksista noin 80 % on kohdistunut lain määritelmien mukaisiin puolustusteollisuusyrityksiin. Lain mukaisen puolustusteollisuusyrityksen määritelmä on kuitenkin laaja ja se kattaa tapauskohtaisesti myös muita esim. sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta merkityksellisiä yrityksiä varsinaisten puolustusteollisuusyritysten lisäksi. Lukumääriin vaikuttaa myös se, että EU/EFTA-alueelle sijoittautuneet ostajat katsotaan voimassa olevan lain määritelmien mukaisiksi ulkomaalaisiksi omistajiksi vain puolustusteollisuusyrityksiin kohdistuvissa yritysostoissa. Siten muut yritysostot, jotka kohdistuvat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ylläpitäviin yrityksiin ja joissa ulkomainen omistaja on sijoittautunut EU/EFTA-alueelle, jäävät seurannan/vahvistusprosessin ulkopuolelle. Nämä yritysostot voivat kohdistua esim. huoltovarmuuden tai kriittisen infrastruktuuriin toiminnan kannalta merkityksellisiin suomalaisiin yrityksiin. Ulkomaisia omistajia ovat myös yhteisöt ja säätiöt, joilla on kotipaikka EU:n tai EFTA:n jäsenvaltiossa, mutta joiden osalta muulla ulkomaisella omistajalla on vähintään yksi kymmenesosa osakeyhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaava tosiasiallinen vaikutusvalta yhteisössä.

3.2 Kansallinen turvallisuus alueiden käytössä ja kiinteistöomistuksissa

Vuoden 2020 alusta lukien voimaan tullut lainsäädäntö antaa viranomaisille uusia keinoja turvata kansallista turvallisuutta kiinteistöomistuksessa ja maankäytössä. Laki eräiden kiinteistö-hankintojen luvanvaraisuudesta (470/2019) edellyttää, että kaikki EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevat henkilöt ja yritykset joutuvat hankkimaan luvan kiinteistönostoon Suomesta. Puolustusministeriö toimii näissä kvsymvksissä lupaviranomaisena, joka myöntää luvat sekä arvioi tarvittaessa sen, käyttääkö valtio omaa etuosto-oikeuttaan kiinteistönhankinnassa. Valtio myöntää lupia sekä valvoo kiinteistöjen käyttötarkoituksia.

Tämä uusi lainsäädäntö yhdessä yritysostolain kanssa luo viranomaisille aiempaa paremmat mahdollisuudet arvioida ulkomaisten sijoitusten turvallisuuskriittisyyttä. Lähtökohtana molemmissa laeissa on kuitenkin myönteinen suhtautuminen ulkomaisiin sijoituksiin.

Samoja ulkomaisia sijoituksia saattaa joissain tilanteissa olla samanaikaisesti sekä työ- ja elinkeinoministeriön että puolustusministeriön vahvistus-/lupaprosesseissa, esimerkiksi yritysostolain soveltamisalaan kuuluva ulkomainen sijoitus, joka käsittää myös kiinteistöalueen hankinnan kriittisen alueen läheisyydessä. Yhteistyö työ- ja elinkeinoministeriön ja puolustusministeriön välillä näissä kysymyksissä on tärkeää. EU:n seuranta-asetuksen mukaan maa ja kiinteistöt, jotka ovat ratkaisevia asetuksessa mainittujen infrastruktuurien käyttämiselle voidaan ottaa huomioon asetuksen mukaisten tekijöiden vaikutusten arvioinnissa. Tältä osin EU:n asetuksella voit olla liittymäkohtia myös puolustusministeriön käsittelyssä oleviin joihinkin kiinteistöhankintoihin, jotka tulee 11.10.2020 lukien asianmukaisesti notifioida työ- ja elinkeinoministeriön kautta muiden jäsenvaltioiden ja komission yhteispisteille.

EU:n seuranta-asetuksen pääasiallista sisältöä käsitellään myöhemmin esityksen kohdassa 4.

3.3 Tilanne eräissä muissa maissa

Sijoitusten seuranta koskeva lainsäädäntö

Ulkomaiset sijoitukset Euroopan turvallisuuskriittisiin yrityksiin, erityisesti kriittiseen infrastruktuuriin ja korkean teknologian aloihin ovat olleet viime aikoina paljon esillä. Tällä hetkellä 15 EU:n jäsenmaalla on jo jonkinlaista alan lainsäädäntöä ja EU:n seuranta-asetuksen pohjalta useat maat valmistelevat parhaillaan uutta kansallista lainsäädäntöä tai muuttavat jo voimassa olevaansa lainsäädäntöään. Myös monet muut EU:n ulkopuoliset maat ovat viime aikoina tehneet muutoksia ulkomaisia sijoituksia rajoittavaan lainsäädäntöönsä, näitä ovat muun muassa Yhdysvallat, Australia, Japani ja Etelä-Korea. OECD on myös seurannut ulkomaalaisomistuksen rajoituksia koskevan lainsäädännön tilannetta viime vuosina. OECD on muun muassa julkaissut oman asiaa koskevan selvityksensä vuonna 2016 ja uusi päivitetty 62 maata koskeva tilannekatsaus ulkomaisten sijoitusten rajoituksia koskevista kansallisista sääntelyistä on tarkoitus julkaista kevään 2020 aikana.

EU:n jäsenvaltioissa on tällä hetkellä laajuudeltaan ja sisällöltään hyvin paljon erilaisia ulkomaisia sijoituksia koskevia seurantamekanismeja ja niitä rajoittavaa lainsäädäntöä. Osa kansallisesta lainsäädännöstä on varsin suppeaa ja saattaa sisältyä esimerkiksi kilpailulainsäädäntöön. Osassa alan sääntely rajoittuu esimerkiksi vain joihinkin tiettyihin turvallisuuskriittisiin toimialoihin, esimerkiksi kriittisen infrastruktuurin suojelemiseksi ei-toivotuilta yritysostoilta. Osalla jäsenvaltioilla on erityislainsäädäntöä, jonka tuella voidaan kuitenkin tietyissä rajallisissa tilanteissa arvioida myös ulkomaisia sijoituksia maan turvallisuuden näkökulmasta esimerkiksi lupamenettelyin. Alan lainsäädäntö EU:n jäsenmaissa ei ole kansainvälisistä käytänteistä poikkeavaa. Turvallisuuskriittisten sijoitusten seuranta koskevaa lainsäädäntöä on laajalti myös EU:n ulkopuolella.

Tällä hetkellä esimerkiksi kokonaan uutta alan lainsäädäntöä on valmisteilla Tshekin tasavallassa ja Maltalla. Alankomaat harkitsee parhaillaan lainsäädäntönsä laajentamista telekommunikatio- sektorilla. Suomen kaltaista kattavaa ja yksityiskohtaista alan sääntelyä, joista on myös jo useamman vuoden käytännön kokemusta, ei ole tällä hetkellä kovin monella EU:n jäsenvaltiolla. Suomen lisäksi Saksalla, Ranskalla ja Italialla on laaja-alaiset kansalliset lainsäädännöt

ulkomaisten sijoitusten sääntelystä. Näillä mailla on Suomen tavoin myös pitkäaikaista kokemusta käytännön prosesseista ja tapauksista. Suomi on tällä hetkellä ainoa Pohjoismaa, jolla on voimassa ulkomaalaisten yritysostojen seuranta koskeva kansallinen laki ja ulkomaalaisten yritysostojen järjestelmällinen seuranta. Ruotsi ja Tanska kuitenkin harkitsevat myös alan kansallisen lainsäädännön säätämistä.

3.3.1.1 Ruotsi

Ruotsilla ei ole tällä hetkellä voimassa ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismia eikä ulkomaalaisia yritysostoja sääntelevää lainsäädäntöä. 1.4.2019 on tullut kuitenkin voimaan laki (Säkerhetskyddslagen, 2018:585/SOU 2018:82), joka mahdollistaa joitakin rajoituksia sellaisiin sijoituksiin, joissa kohdeyrityksellä on hallussaan kansallisen turvallisuuden kannalta tärkeää informaatiota. Säännös edellyttää mm. että ulkomaiset sijoitukset, joihin liittyy maan turvallisuus sensitiivisillä sektoreilla, tulee notifioida ennen kaupan toteutumista Ruotsin viranomaisille (Säkerhetspolisens/Försvarsmakten). Tähän notifiointiin tulee liittää myös turvallisuutta koskeva analyysi, jonka pohjalta voidaan edellyttää erillisen turvallisuussopimuksen tekemistä viranomaisten kanssa salassa pidettävästä tiedosta. Ruotsin laki kattaa siten joiltain osin olennaisia turvallisuusetuja, mutta ei kuitenkaan kriittistä infrastruktuuria tai esimerkiksi laajemmin yleistä järjestystä, kuten EU:n seuranta-asetus. Ruotsi harkitsee tällä hetkellä kansallisen lainsäädännön laatimista osana EU:n asetuksen täytäntöönpanoa. Asiaa käsittelevän komitean ehdotuksen on tarkoitus valmistua marraskuussa 2021.

3.3.1.2 Norja

Norjan uusi laki (Sikkerhetsloven, ehdotus 153 L/lainsäädännöllinen päätös 27) tuli voimaan 1.1.2019. Se sisältää vain rajoitetusti sijoitusten seuranta koskevia säännöksiä. Se käsittää lähinnä tilanteet, joissa ulkomainen toimija ostaa strategisesti tärkeästä yrityksestä osuuden tai sen kokonaisuudessaan (kriittinen infrastruktuuri). Norjan hallituksella on siten tietyissä tilanteissa mahdollisuus hyväksyä tai hylätä kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuva yritysosto, jos olennaiset kansalliset turvallisuusintressit sitä edellyttävät. Uuden lainsäädännön soveltamisalaan kuuluu mm. tietoliikenneinfrastruktuuri. Soveltamisalaan kuuluvissa yritysostoissa on kynnysrajana 1/3 osuuden tai vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan hankkiminen. Kukin ministeriö vastaa oman hallinnon alansa osalta kriittisen infrastruktuurin seurannasta. Koska Norja ei ole EU-maa, uusi EU-asetus ei ole sitä velvoittava.

3.3.1.3 Tanska

Tanskalla ei ole tällä hetkellä voimassa ulkomaisten sijoitusten seuranta koskevaa mekanismia, mutta kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen turvaamiseksi luotavan uuden mekanismin perustamista selvitetään Tanskassa parhaillaan. Tanska asetti vuonna 2018 poikkihallinnollisen työryhmän valmistelemaan uutta sijoitusten seuranta koskevaa kansallista lainsäädäntöä, joka on tarkoitus esitellä maan parlamentille aikaisintaan 2020/2021. Tanskassa on tällä hetkellä voimassa kohdassa 3.3.1.1 mainitun Ruotsin lain kaltainen säädös (Premierministerens Sikkerhedsjerkulære, 17.12. 2014), jossa keskeisenä kysymyksenä on salassa pidettävän tiedon suojaaminen.

3.3.1.4 Saksa

Saksa on uudistanut kansallista lainsäädäntöään (Aussenwirtschaftsverordnung, AWW) viimeksi joulukuussa 2018. Edellisen kerran lakiin tehtiin muutoksia vuonna 2017. Lain mukaisen tarkastelun alarajaa on viimeisimmässä lainmuutoksessa alennettu 10 prosenttiin aiemmasta 25

prosentista kriittisen infrastruktuurin osalta. Muilla aloilla 25 prosentin raja jäi voimaan. Sektorikohtaisessa seurannassa keskitytään olennaisten turvallisuusintressien vaarantumisen arviointiin. Saksalla on erillinen kriittisen infrastruktuurin listaus (strategiset sektorit), joiden osalta tarkastelun kynnyksäraja on viimeisimmän 2018 tehdyn lainsäädäntömuutoksen jälkeen vain 10 %. Kriittisen infrastruktuurin määritelmä perustuu Saksan IT-turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön (Act on the Federal Office for Information Security), joka käsittää seitsemän eri sektoria (IT, liikenne, terveydenhuolto, ruoka, energia, vesi ja rahoitus). Arvioinnissa on keskeistä vaarantumisiko Saksan yleinen järjestys tai turvallisuus. Saksan talous- ja energiaministeriössä harkitaan mahdollisia kansalliseen lainsäädäntöön tehtäviä muutoksia EU-asetuksen ja lain käytännön soveltamisen pohjalta. Seurantaprosessi on Saksassa talous- ja energiaministeriön vastuulla, mutta muut ministeriöt ovat seurannassa tiiviisti mukana. Noin 80 tapausta on ollut ministeriön käsittelyssä vuonna 2018. Tämä luku sisältää myös tapaukset, jotka eivät ole päätyneet viralliseen prosessiin. Tapauksen lukumäärä on lisääntynyt edellisistä vuosista selkeästi.

3.3.1.5 Yhdysvallat

Yhdysvalloissa on tullut elokuussa 2018 voimaan uusi laki, joka koskee ulkomaisten sijoitusten seurantaan maan turvallisuuden näkökulmasta (Foreign Investment Risk Review Modernization Act, FIRRMA). Lailla annetaan aikaisempaa enemmän valtuuksia suoraan presidentin alaisuudessa toimivalle CFIUS-komitealle (Committee on Foreign Investment in the United States) ulkomaisissa sijoituksissa kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Käytännössä FIRRMA laajentaa komitean valtuuksia puuttua tehokkaammin kansallista turvallisuutta uhkaaviin ongelmiin ulkomaisissa sijoituksissa. Uudella lainsäädännöllä on myös uudistettu tutkintaprosesseja erityisesti niiden ulkomaisten sijoitusten osalta, jotka liittyvät USA:n kansalliseen turvallisuuteen, kriittiseen infrastruktuuriin tai kriittiseen teknologiaan. Yhdysvalloissa vain presidentti voi estää tai purkaa jo toteutuneen ulkomaisen investoinnin. Presidentin kieltopäätöksestä ei ole valitusoikeutta.

3.4 Kansallisen lainsäädännön toimivuus käytännössä

Yritystolaki on ollut voimassa jo 8 vuotta kesäkuussa 2020 ja se on osoittautunut myös käytännössä toimivaksi. Lain lähtökohtana on myönteinen suhtautuminen ulkomaisiin sijoituksiin. Viranomaisilla tulee kuitenkin olla myös mahdollisuus valvoa maanpuolustuksen, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen sekä maan turvallisuuden ja yleisen järjestyksen kannalta keskeisten yhtiöiden omistuspohjaa ja tarvittaessa rajoittaa ulkomaalaisomistusta näissä yhtiöissä. Kieltopäätös on käytännössä äärimmäisen poikkeava tilanne, mutta laki kuitenkin mahdollistaa myös sen erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantuessa. Tosiasiallisesti lain olemassaolo vaikuttaa myös ennakoivasti.

Yritystojen seuranta ja vahvistusprosessit ovat työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kriittisyys voi vaihdella Suomen kullakin hetkellä vallitsevan ulko- ja turvallisuuspoliittisen tilanteen mukaan, joten lain mukaisten edellytysten arviointi on aina aikasidonnaista ja tapauskohtaista. Tämän arvioinnin lähtökohdat ovat toimineet myös käytännössä. Käytännön prosessien näkökulmasta tämä tarkoittaa esimerkiksi, että ministeriön vahvistusprosessin aikana tapahtuneista asian käsittelyn kannalta olennaisista muutoksista tulee välittömästi ilmoittaa ministeriölle, jotta sen tekemät arvioinnit ja vahvistuspäätös perustuvat kussakin tapauksessa aina viimeisimpiin tietoihin, joiden pohjalta ministeriö tekee päätöksen.

Laissa ei luetella toimialoja, joilla toimivat yritykset kuuluvat tältä osin seurannan piiriin. Tämä on Suomen osalta ollut tietoinen valinta, mikä on toiminut myös käytännössä. Ohjeellista tietoa lain soveltamisalasta voi saada esimerkiksi valtioneuvoston säännöllisesti laatimien huoltovarmuutta ja kansallista turvallisuutta koskevien julkisten ohjausasiakirjojen perusteella. Tämän

arvioinnin tukena käytetään siten erityisesti tiettyjä valtioneuvoston tasolla hyväksytyjä ja säännöllisesti päivitettäviä asiakirjoja, joita ovat tällä hetkellä yhteiskunnan turvallisuusstrategia (2017) ja valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista (2018). Myös muita keskeisiä valtioneuvoston hyväksymiä asiakirjoja, joita voidaan tarvittaessa käyttää lain soveltamisalaa ja yritystalon turvallisuuskriittisyyttä arvioitaessa. Tällainen arvioinnin tukena käytettävä asiakirja on esimerkiksi Suomen kansallinen riskiarvio (2018), joka laaditaan kolmen vuoden välein komissiolle.

Yritystolakiin on tehty vuonna 2014 joitakin tarkennuksia. Lakiin lisättiin tuolloin muun muassa hankittavan ulkomaisen omistuksen porrastus, jonka tarkoituksena on estää lain soveltamisalaa kuuluvissa yritystoissa pienissä paloissa kokonaisuuden ostamisen ja lain kiertämisen. Tällä hetkellä lain soveltamisalassa ovat siten tilanteet, joissa ulkomainen ostaja hankkii vähintään yhden kymmenesosan, vähintään yhden kolmasosan tai vähintään puolet yhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä, tai muun vastaavan tosiasiallisen vaikutusvalan osakeyhtiössä tai muussa seurannan kohteessa. Seurannan kohteena voi siten olla esimerkiksi myös tietyn liiketoimintayksikön hankkiminen omistukseen. Lain lähtökohdat ovat osoittautuneet myös käytännössä toimiviksi.

Lisäksi lakiin lisättiin vuonna 2014 uusi säännös, jonka nojalla asiaa käsittelevä viranomais- tai erityisesti syystä velvoittaa ostajan tekemään hakemuksen tai ilmoituksen myös sellaisesta käsittelyn jälkeen toteutettavasta vaikutusvaltaa lisäävästä toimenpiteestä, joka ei johda näiden rajojen ylittymiseen. Kaikissa arvioitavissa tilanteissa lain tarkoittaman tärkeän kansallisen edun vaarantumista ei voida siten arvioida vielä 10 prosentin omistus- ja äänivaltakynnyksen kohdalla, koska on olemassa yrityksiä, joissa tämän suuruinen ulkomainen omistus voitaisiin ongelmitta sallia, mutta enemmistöomistus tai sitä lähenevä vaikutusvalta olisivat sellaisia, että erittäin tärkeä kansallinen etu saattaisi vaarantua. Myös tämä lakiin vuonna 2014 tehty muutos on osoittautunut käytännössä toimivaksi.

Voimassa olevassa laissa ei ole säännöstä ehtojen asettamisesta yritystalon vahvistamista koskevassa asiassa. Lain käytännön soveltamisen kannalta tämä on osoittautunut joissain tilanteissa puutteeksi. Useissa EU:n jäsenmaissa tällaiset lievennystoimenpiteet ovat mahdollisia ja niistä on myös säännelty lain tasolla. Yritystolain käytännön soveltamisen näkökulmasta olisi tärkeää lisätä myös Suomen lakiin ehtojen asettamista koskeva uusi säännös, joka tarjoaisi työ- ja elinkeinoministeriölle mahdollisuuden tehdä myös ehdollisen vahvistuspäätöksen jyrkän kieltopäätöksen sijaan. Tämä olisi myös yritystalon osapuolten ja viranomaisten kannalta myönteinen vaihtoehto, jotta sijoitus saadaan toteutettua ja siihen liittyvä turvallisuuskriittinen osuus poissuljettua. Ehtojen asettamista koskevan esityksen yritysvaikutuksia käsitellään myöhemmin esityksen kappaleessa 5.2.1.1.

Ulkomaalaisten yritystalon järjestelmällisen seurannan tueksi työ- ja elinkeinoministeriön tulohajauksessa toimiva Business Finland toimittaa työ- ja elinkeinoministeriön puheenjohtajuudella toimivalle viranomaisverkostolle (YKA-verkosto) kahden kuukauden välein julkisista lähteistä kootun listauksen jo toteutuneista ulkomaisista yritystoista. YKA-verkoston jäsenet kommentoivat tätä listaa puolestaan työ- ja elinkeinoministeriölle. Työ- ja elinkeinoministeriö seuraa myös ulkomaisia sijoitussuunnitelmia yhdessä YKA-verkoston kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus yritystolain nojalla pyytää sen tietoon tulleista yritystoista lisätietoja ja ministeriö voi edellyttää asian saattamista ministeriön tutkittavaksi. Tämän yritystalon seurannan tuloksena myös muutamia ulkomaalaisia ostajia on pyydetty saattamaan asia työ- ja elinkeinoministeriön viralliseen vahvistusmenettelyyn tutkittavaksi.

EU:n yhteistyömekanismista ja tämän lain soveltamisesta saatujen käytännön kokemusten pohjalta on tarkoitus myöhemmin arvioida lain soveltamisalan toimivuutta suhteessa kansainvälisen toimintaympäristön muutoksiin.

4 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

EU:n seuranta-asetus on tullut voimaan 10.4.2019 ja sitä sovelletaan täysimääräisesti 11.10.2020 lukien. Asetuksella luodaan jäsenmaiden ja komission välinen yhteistyömekanismi ulkomaisten suorien sijoitusten tiedonvaihdossa ja seurannassa. Asetuksen keskeisenä tavoitteena on luoda puitteet ulkomaisten sijoitusten seurannalle jäsenvaltioissa, tiedonvaihtoa koskeva yhteistyömekanismi jäsenvaltioiden ja komission välillä, sekä antaa komissiolle oikeus turvallisuuden ja yleisen järjestyksen nojalla tarkastella niitä ulkomaisia sijoituksia, jotka voivat vaikuttaa EU-rahoitusta saaviin projekteihin tai ohjelmiin. Tiedonvaihto ja yhteistyö asetuksen mukaisissa prosesseissa ja muussa täytäntöönpanossa tapahtuu kansallisten yhteyspisteiden kautta. Vastaava yhteyspiste perustetaan myös komissioon.

Asetus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) kauppapolitiikkaa koskevan 207 artiklan 2 kohtaan ja 3 artiklan 1 kohtaan. Suorat ulkomaiset sijoitukset kuuluvat yhteisen kauppapolitiikan alaan ja Euroopan unionilla on tällöin yksinomainen toimivalta. Asetus ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta pääomien vapaasta liikkuvuudesta SEUT 65 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti. Useissa jäsenvaltioissa on toteutettu toimenpiteitä, joilla voidaan rajoittaa pääomien vapaata liikkuvuutta turvallisuuden tai yleisen järjestyksen pohjalta. Kansallinen turvallisuus säilyy jatkossakin yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla. Yhteisillä puitteilla ei siten rajoiteta jäsenvaltioiden yksinomaista vastuuta taata kansallinen turvallisuutensa SEU 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Niillä ei myöskään rajoiteta jäsenvaltioiden keskeisten turvallisuusasetusten turvaamista SEUT 346 artiklan mukaisesti.

Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö on vastuussa ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta ja vahvistusprosesseista voimassa olevan kansallisen lainsäädännön pohjalta ja Suomen kansallinen yhteyspiste muiden jäsenmaiden ja komission välisen tiedonvaihdon koordinoimiseksi ehdotetaan perustettavaksi työ- ja elinkeinoministeriöön, joka toimii jo tälläkin hetkellä läheisessä yhteistyössä muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa näissä kysymyksissä.

Asetuksen soveltamisala käsittää suorat ulkomaiset sijoitukset, jotka liittyvät turvallisuuteen sekä yleiseen järjestykseen. Asetuksen määrittelemä luettelo eri tekijöistä, joita voidaan arvioinnissa ottaa huomioon ei ole tyhjentävä. Sijoitusten seurannassa jäsenvaltiot ja komissio voivat ottaa huomioon sen mahdolliset vaikutukset muun muassa kriittiseen infrastruktuuriin, kuten energia-, liikenne-, vesi-, terveys-, viestintä-, tiedotusväline-, tietojenkäsittely-, tietojen tallennus-, ilmaisu-, avaruus-, puolustus-, vaali- tai finanssi-infrastruktuuri ja uhanalaiset kohteet, sekä maa ja kiinteistöt, jotka ovat ratkaisevan tärkeitä tällaisen infrastruktuurin käyttämiselle.

Myös sijoituksen mahdolliset vaikutukset kriittiseen teknologiaan ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 428/2009 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin kaksikäyttötuotteisiin, mukaan luettuina tekoäly, robotiikka, puolijohteet, kyberturvallisuus, ilmaisu ja avaruus, puolustus, energian varastointi, kvantti- ja ydinteknologia sekä nanoteknologia ja bioteknologia, voidaan ottaa huomioon arvioinnissa.

Lisäksi ulkomaisten sijoitusten mahdolliset vaikutukset kriittisten tuotantopanosten toimituksiin, mukaan lukien energia tai raaka-aineet sekä elintarviketurva voidaan ottaa huomioon arvioinnissa. Myös pääsy salassa pidettäviin tietoihin, mukaan lukien henkilötiedot, tai kyky hallita

tällaisia tietoja voidaan ottaa arvioinnissa huomioon. Myös tiedotusvälineiden vapaus ja moniarvoisuus kuuluvat kysymyksiin, joiden mahdollisia vaikutuksia voidaan arvioida muun muassa yleisen järjestyksen näkökulmasta.

Ulkomaisen sijoituksen vaikutuksia turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen arvioitaessa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi, onko sijoittaja kolmannen maan valtion tai asevoimien suorassa tai epäsuorassa vaikutusvallassa omistusrakenteen tai merkittävän rahoituksen pohjalta. Myös ulkomaisen sijoittajan osallistuminen toimintaan, joka on vaikuttanut jäsenvaltioiden turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen, voidaan ottaa arvioinnissa huomioon. Lisäksi vakavat riskit sijoittajan mahdollisesti harjoittamasta laittomasta tai rikollisesta toiminnasta ovat osa arviointia.

Kansallinen päätösvalta ja kansallisen lain soveltaminen säilyvät jatkossakin jäsenvaltioilla. Jäsenvaltiot voisivat siis säilyttää, täydentää tai ottaa käyttöön uusia kansallisia seurantamekanismeja EU:n asetuksen edellytysten mukaisesti. Olemassa olevat mekanismit, niiden muutokset sekä uudet mekanismit tulee kaikki kuitenkin notifioida komissiolle.

Asetuksella luodaan siten uusi yhteistyömekanismi, joka tulee sovittaa yhteen kansallisen ulkomaiden sijoitusten seurantamenettelyn kanssa. Asetus ei kuitenkaan edellytä kansallisen seurantamekanismin perustamista. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle ja muille jäsenvaltioille tiedoksi kaikkia alueellaan seurannan kohteina olevia ulkomaisia sijoituksia koskevat tiedot mahdollisimman pian. Jäsenvaltioilla ja komissiolla on 15 vuorokautta aikaa tietojen vastaanottamisesta antaa seurantaa toteuttavalle jäsenvaltiolle tiedoksi aikomuksensa esittää kommentteja tai lausunto. Tämä ilmoitus voi sisältää myös pyynnön saada lisätietoja tapauksesta. Tiedonvälittämistä varten komissio laatii erillisen lomakkeen.

Jos jäsenvaltio katsoo, että toisessa jäsenvaltiossa seurannan kohteena oleva ulkomainen suora sijoitus todennäköisesti vaikuttaa sen turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen, tai sillä on seurannan kannalta jotain olennaista tietoa, se voi esittää kommentteja seurantaa toteuttavalle jäsenvaltiolle. Esimerkiksi seurannan kohteena oleva ulkomainen sijoitus on voinut olla jo aiemmin jossain toisessa jäsenvaltiossa sen kansallisessa seurantamekanismissa, jonka lopputuloksena on annettu kieltopäätös. Tämä on tärkeä tieto toiselle jäsenvaltiolle, jonka kansallisessa vahvistusprosessissa sama asia on parhaillaan käsittelyssä. Kommentit näissä tilanteissa toimitetaan samanaikaisesti myös komissiolle, joka antaa muille jäsenvaltioille asian tiedoksi. Komissio voi myös antaa asiaan oman lausuntonsa ja jäsenvaltiot voivat pyytää komissiota antamaan lausunnon tai muita jäsenvaltioita esittämään kommentteja. Kaikkien kommenttien ja lausuntojen tulee olla asianmukaisesti perusteltuja. Kommentit ja lausunnot tulee osoittaa seurantaa toteuttavalle jäsenvaltiolle ja lähettää sille kohtuullisessa ajassa, mutta viimeistään 35 vuorokauden kuluessa tietojen vastaanottamisesta. Mikäli on pyydetty lisätietoja asiaan, kommentit ja lausunnot on esitettävä viimeistään 20 vuorokauden kuluttua lisätietojen vastaanottamisesta. Komissiolla on kuitenkin näiden määräaikojen lisäksi vielä ylimääräiset viisi vuorokautta aikaa antaa lausuntonsa jäsenvaltioiden lausunnot vastaanotettuaan.

Suomen tulee myös omissa kansallisissa päätöksenteossaan arvioida muiden jäsenvaltioiden antamia lausuntoja, mutta ehdotus ei suoraan velvoita ottamaan kansallisessa päätöksenteossa huomioon komission tai toisen jäsenvaltion esittämiä kommentteja.

Käytännön prosessien näkökulmasta komission asetusehdotuksen määräajat voidaan odottaa pidemmän jonkin verran yritysostolain kansallisten viranomaisprosessien käsittelyaikoja, jotka yritysostoissa ovat muutoinkin hyvin tiukat. Yritysostoihin saattaa myös liittyä maanpuolustuksen, huoltovarmuuden tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisiä toimintoja,

joiden osalta laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) määrittelee yritysten kannalta muun muassa keskeisten liike- ja ammattisalaisuuksien salassapidon. Lisäksi on huomioitava, että yrityskaupoissa saattaa olla osallisina myös pörssiyrityksiä. Suomi on korostanut jo EU:n seuranta-asetuksen neuvotteluista lukien salassa pidettävien tietojen turvaamista prosessien kaikissa vaiheissa ja käyttöön otettavissa tietojärjestelmissä. Tämä on Suomelle erityisen tärkeä kysymys, koska salassa pidettäviä yrityskauppoja koskevia tietoja on tarkoitus siirtää muihin jäsenmaihin ja komissioon. Useimmissa tilanteissa yrityskaupat ovat siinä vaiheessa vielä kesken, mikä korostaa edelleen salassa pidon ja niihin liittyvän tietoturvan tärkeyttä. EU:n seuranta-asetus edellyttää, että komissio asettaa kansallisten yhteyspisteiden saataville turvallisen ja salatun järjestelmän asetuksen mukaisen yhteistyön ja tiedonvaihdon tukemiseksi.

Kansallisen seurantamekanismin soveltamisesta tulee raportoida vuosittain komissiolle. Jäsenvaltioiden on toimitettava viimeistään kunkin kalenterivuoden maaliskuun loppuun mennessä komissiolle edellistä vuotta koskeva vuosikertomus niiden alueella tehdyistä ulkomaisista suorista sijoituksista käytettävissä olevien tietojen pohjalta. Ensimmäinen vuosiraportti tulee siten toimittaa komissiolle 31.3.2021. Vuosiraportin tulee sisältää myös muilta jäsenvaltioilta mahdollisesti asetuksen nojalla tulleet pyynnöt. Niiden jäsenvaltioiden, joilla on voimassa seurantamekanismi, tulee toimittaa myös tiedot seurantamekanisminsa soveltamisesta. Komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen asetuksen täytäntöönpanosta.

5. Ehdotukset ja niiden vaikutukset

5.1 Keskeiset ehdotukset

EU-asetuksen täydentämiseksi asetuksessa tarkoitetuksi kansalliseksi yhteyspisteeksi ehdotetaan nimettäväksi työ- ja elinkeinoministeriö. Asetuksen täydentämiseksi ehdotetaan myös säädettäväksi velvollisuudesta salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen eräissä tapauksissa sekä siitä, milloin yritysostolle haettavaa ministeriön vahvistusta koskevia säännöksiä katsotaan kiertävän.

Kansallisista syistä ehdotetaan turvallisuusalan yritysostot lisättäväksi pakolliseen etukäteiseen yritysostojen vahvistusmenettelyyn puolustusalan yritysostojen lisäksi. Lisäksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset työ- ja elinkeinoministeriön mahdollisuudesta asettaa yritysoston vahvistamista koskevassa asiassa yritysostolle ehtoja, jotka ovat välttämättömiä erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi. Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa asettamiensa ehtojen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon.

5.2 Pääasialliset vaikutukset

5.2.1 Yritysvaikutukset

Yritysostolain säännöksiä sovelletaan luonnollisiin henkilöihin sekä yksityisiin ja julkisiin oikeushenkilöihin. Seurannan kohteena olevat yritykset pysyisivät lähtökohtaisesti muuttumattomana. Ehdotuksen vaikutukset kohdistuvat pääasiallisesti puolustus- ja turvallisuusalan yritysostoihin.

Esityksen kappaleessa 3.1 kuvatusta ulkomaisten sijoitusten kehityksestä huolimatta, vain melko pieni määrä ulkomaalaisista yritysostoista on yritysostolain soveltamisalassa. Siten ehdotuksen vaikutukset kohdistuvat todellisuudessa melko pieneen joukkoon suomalaisia yrityksiä, vaikka lain soveltamisala teoriassa onkin varsin laaja. Yritysvaikutusten voidaan arvioida olevan suomalaisten yritysten näkökulmasta pääsääntöisesti myönteisiä, muun muassa ehdotukseen sisältyvien lievennystoimenpiteiden osalta (ehtojen asettaminen).

Ehdotuksella ei arvioida olevan merkittäviä yritysvaikutuksia.

5.2.1.1 Ehtojen asettaminen - lievennystoimenpiteet

Yritysostoon liitettävien mahdollisten lievennystoimenpiteiden voidaan joissain tilanteissa tapauskohtaisesti arvioida aiheuttavan yritysoston kohteena olevalle suomalaiselle yritykselle jonkin verran hallinnollista taakkaa esimerkiksi sopimusneuvottelujen osalta. Voimassaolevan lain mukaisesti ulkomaalainen yritysosto voidaan joko vahvistaa tai vahvistus voidaan evätä (ns. kieltopäätös). Esitykseen sisältyvän ehdotuksen mukaan ehdollinen vahvistus antaisi mahdollisuuden sallia yritysosto, joka voisi ilman ehtojen asettamista aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen ja olisi muutoin lain perusteella kiellettävä.

Ehtojen asettamisen ja edellä mainittujen lievennystoimenpiteiden voidaan arvioida koskevan hyvin pientä määrää Suomeen rekisteröityjä yrityksiä. Toinen oleellinen taho, johon vaikutukset kohdistuvat, ovat ulkomaalaiset sijoittajat (ostajat). Ehdotettujen lievennystoimenpiteiden vaikutusten voidaan arvioida olevan niin ikään pääsääntöisesti myönteisiä.

Ehdotuksen vaikutuksesta ulkomaisen ostajan asema parantuisi, koska viranomaisilla olisi käytettävissä yritysoston kieltämisen sijasta myös lievempi keino varmistaa, ettei erittäin tärkeä kansallinen etu vaarannu yksittäisen ulkomaalaisen yritysoston seurauksena. On myös huomattava, että yritysostojen valmistelu edellyttää pitkiä ja jopa raskaita neuvotteluprosesseja. Viranomaislupia (ml. yritysoistolain edellyttämä vahvistus) voidaan puolestaan hakea vasta kun yritysoston yksityiskohdat ovat selvillä ja kaupan maturiteetti on varmistettu vähintään aiesopimuksen tai muun vastaavan järjestelyn tasolla. Näissä tilanteissa yritysoston toteuttamatta jääminen merkitsisi yleensä myös suuria kustannuksia kaupan osapuolille. Ehdollisella päätöksellä olisi mahdollista myös lieventää kyseistä riskiä. Voimassa olevan lain perusteella ei ole annettu yhtään kieltopäätöstä, mutta tämä mahdollisuus on aina olemassa ja kaupan osapuolet joutuvat ottamaan sen huomioon riskiarvioissaan. Tämä saattaa myös vaikuttaa esimerkiksi ulkomaalaisten sijoittajien arvioon Suomen maariskeistä sijoituskohteena. Ehdollisten vahvistuspäätösten mahdollisuuden myötä ulkomaalaisten sijoittajien arvioiman maariskin voidaan arvioida pääsääntöisesti myös jopa pienevän.

5.2.1.2 Puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot

Esitykseen sisältyy ehdotus, jolla turvallisuusalan yritysostot tulisi saattaa myös työ- ja elinkeinoministeriön etukäteiseen vahvistusmenettelyyn puolustusalan yritysostoja koskevan lain 4 §:n mukaisesti. Tällä muutoksella ei arvioida olevan erityisiä yritysvaikutuksia, koska lain soveltamisala pysyy ennallaan. Muutoksena on vapaaehtoisen ilmoituksen sijaan tehtävä pakollinen etukäteinen hakemus työ- ja elinkeinoministeriölle. Tämän muutoksen vaikutukset käytännössä yritysten näkökulmasta arvioidaan olevan vähäiset, koska pääsääntöisesti myös 5 §:n mukaiset vapaaehtoiset ilmoitukset ministeriölle on toimitettu yleensä aina etukäteen. Taustalla on erityisesti yritysoston osapuolten pyrkimys oikeusvarmuuteen ja saada viranomaisvahvistus suunnitellulle yritysostolle jo ennen kaupan lopullista toteuttamista.

5.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitys parantaa sisäistä ja ulkoista turvallisuutta, kriittisen infrastruktuurin suojaamista ja huoltovarmuuden turvaamista. Lisäksi esityksen mukaan lakiin lisättäisiin mahdollisuus asettaa yritysostolle ehtoja, mikä voi mahdollistaa ulkomaalaisten yritysostojen vahvistamisen kieltopäätöksen sijaan. Ehdotuksen arvioidaan siten tukevan Suomen myönteistä suhtautumista ulkomai-
siin sijoituksiin.

5.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kansallisen yhteyspisteen perustaminen työ- ja elinkeinoministeriöön sekä EU:n seuranta-asetuksen mukaisen yhteistyön käytännön toteuttaminen jäsenvaltioiden ja komission välillä lisää työ- ja elinkeinoministeriön tehtäviä. Kansallisen yhteyspisteen tehtävät ja kansallisten lausun-
tomenettelyjen koordinoimien voidaan arvioida aiheuttavan lisätyötä noin yhden henkilötyövuoden verran. EU-tason yhteistyö edellyttää myös lausuntojen pyytämistä muilta kansallisilta viranomaisilta, joille voidaan myös arvioida aiheutuvan jonkin verran lisätyötä näistä uusista menettelyistä. Lisäksi mahdollisten lievennystoimenpiteiden (ehtojen asettaminen) voidaan arvioida aiheuttavan joissain tapauksissa lisätyötä ja kustannuksia asiassa toimivaltaisille viranomaisille.

5.2.4 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä suoria vaikutuksia valtion talousarvioon. Esitetyillä muutoksilla voidaan kuitenkin arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia siltä osin kuin työ- ja elinkeinoministeriöön perustettavan EU:n seuranta-asetuksen mukaisen kansallisen yhteyspisteen tehtävät edellyttävät uusia henkilöresursseja. Komission alustavien arvioiden mukaan EU:n seuranta-asetuksen yhteistyömenettelyn piiriin kuuluvien notifioitavien tapausten lukumäärä olisi vuositasolla yhteensä noin 100-150. Koska kysymyksessä on uusi EU:n seuranta-asetus ja EU-tason yhteistyömenettelyyn tulevien tapausten tarkkaa lukumäärää ei pystytä vielä arvioimaan, myöskään taloudellisia vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida täsmällisesti.

Lakiin ehdotetulla uudella 5 b §:llä, joka koskee ehtojen asettamista työ- ja elinkeinoministeriön päätökseen, voidaan arvioida myös olevan joissain tilanteissa taloudellisia vaikutuksia, esimerkiksi jos asiassa käytetään ministeriön ulkopuolista asiantuntemusta lievennystoimenpiteitä koskevien sopimusjärjestelyjen toteuttamiseksi.

6 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Muita toteuttamisvaihtoehtoja on arvioitu esityksessä ehdotetun 5 b §:n osalta. Yritysostolakiin esitetään uutta säännöstä, joka perustaisi työ- ja elinkeinoministeriölle selvän toimivallan neuvotella ja asettaa ehtoja yritysoston vahvistamiselle.

Toteuttamisvaihtoehtoina on arvioitu kolmea eri lähtökohtaa 5 b §:n muotoiluksi. Nämä ovat 0-vaihtoehto (nykytila), suppea (lyhyt ja joustava) ja laaja (yksityiskohtainen) muotoilu.

Lievennystoimenpiteiden käytön voidaan arvioida tulevan Suomessa kysymykseen vain harvoissa ja poikkeuksellisissa tapauksissa. Koska kysymyksessä olisi uusi säännös, jonka toimivuudesta halutaan ensin saada käytännön kokemuksia, parhaimmaksi toteuttamisvaihtoehdoksi on katsottu säännöksen lyhyt ja joustava muotoilu. Ehtojen asettamisen yritysvaikutuksia on käsitelty kappaleessa 5.2.1.1.

6.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

6.1.1 Ulkomaisen yritysoston vahvistaminen ilman ehtoja

Voimassa oleva laki mahdollistaa vain rajallisesti ehtojen asettamisen työ- ja elinkeinoministeriön päätökseen. Vuonna 2014 yritysostolakiin lakiin tehtiin muutos (27.6.2014/2014), jonka mukaan yritysoston vahvistamista käsittelevä viranomainen voi erityisestä syystä velvoittaa ostajan tekemään hakemuksen tai ilmoituksen myös sellaisesta käsittelyyn jälkeen toteuttavasta vaikutusvaltaa lisäävästä toimenpiteestä, joka ei johda laissa määriteltynä rajojen ylittymiseen.

Tämä tarkoittaa, että työ- ja elinkeinoministeriö voi voimassa olevan lain nojalla sisällyttää vahvistuspäätökseensä ehdon, jossa todetaan mahdollisten uusien lisäosuuksien tai vastaavan muun tosiasiallisen vaikutusvallan hankkimisen kohdeyrityksestä edellyttävän asian saattamista ministeriön tutkittavaksi, vaikka laissa määritellyt rajat eivät toteutuisikaan. Tämän säännöksen voidaan katsoa perustavan eräänlaisen rajatun valvontaa ja ehtojen asettamista koskevan toimivallan.

Ilman ehtoja annettavan vahvistuspäätöksen etuna voidaan katsoa olevan sen selkeyden ja yksinkertaisuuden, mutta haittana joustamattomuuden tapauskohtaisessa arvioinnissa. Mikäli päätöksessä ei aseteta ehtoja, yritystalon osapuolten ja viranomaisten ei tarvitse esimerkiksi hallinnoida ehtojen toteuttamisen valvontaa, jolloin hallinnollinen taakka yrityksille ja viranomaisille on kevyempi kuin ehtojen asettamisessa.

Yritystalon osapuolten ja Suomen taloudellisten etujen näkökulmasta voisi olla kohtuutonta evätä yritysosto kokonaisuudessaan, jos erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantuminen voidaan välttää muilla keinoin. Erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantava turvallisuuskriittinen osuus kohdeyrityksessä saattaa olla vain hyvin pieni osa suunniteltua yrityskauppaa. Yritystalon epääminen voidaan nähdä myös suhteettoman järeäksi toimeksi tietyissä tapauksissa. Lisäksi joissain tilanteissa viranomaiset saattaisivat olla pakotettuja arvioimaan yritystalon toteuttamisen edellytyksiä, jos osapuolet ryhtyvät mahdollisen erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen arvioinnin pohjalta yksipuolisesti muuttamaan kaupan ehtoja. Oikeusvarmuuden toteutumisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että työ- ja elinkeinoministeriöllä olisi lakiin perustuva selkeä toimivalta ehtojen asettamiseksi. Ulkomaalaisen yritystalon vahvistaminen tai epääminen saattaa olla merkityksellistä myös Suomen ulkopoliittisten tavoitteiden kannalta. Näissä tilanteissa voimassa olevan lain joustamaton vahvistamisprosessi ei anna viranomaisille juurikaan harkintavaltaa, koska kieltämistä lievempiä lakiin perustuvia toimenpiteitä ei ole käytettävissä.

6.1.2 Laaja ja yksityiskohtainen säännös

Laaja ja yksityiskohtainen säännös sisältäisi ehtoja asettavaa viranomaista sitovia menettelyllisiä tai sisällöllisiä edellytyksiä. Laajan säännöksen etuina ovat sääntelyn tarkkarajaisuus, viranomaisprosessien selkeys ja oikeusvarmuus yritystalon osapuolille. Tarkkarajaisien ehtojen asettamista säännökseen ei ole kuitenkaan katsottu Suomen osalta tarkoituksenmukaiseksi, koska turvallisuuskriittiset kysymykset voivat olla hyvin erilaisia eivätkä ne ole esimerkiksi selkeästi ja tyhjentävästi lueteltavissa.

Voimassa olevan lain mukainen ripeä ja joustava viranomaisprosessi saattaisi myös kuormittaa, jos ehdollisen vahvistuksen antamiselle asetettaisiin heti uuden säännöksen soveltamisen alkuvaiheessa merkittäviä menettelyllisiä ja sisällöllisiä vaatimuksia. Laaja ja yksityiskohtainen säännös on lähinnä käytössä Suomea suuremmissa kansantalouksissa kuten Yhdysvalloissa ja Italiassa. Laajan ja yksityiskohtaisen säännöksen voidaan arvioida myös edellyttävän lähtökohteisesti enemmän taloudellisia ja henkilöresursseja kuin lyhyen ja joustavan säännöksen.

6.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Lievennystoimenpiteitä koskevat menettelyt eri maissa

Useissa maissa, kuten esimerkiksi Ranskassa, Italiassa, Saksassa, Japanissa ja Yhdysvalloissa, on kansallisissa ulkomaisten sijoitusten seurantarjestelmissä nyt Suomen lakiin ehdotettua uutta säännöstä vastaavia lievennystoimenpiteitä mahdollistavia säännöksiä, joilla viranomaiset voivat puuttua tärkeää kansallista etua uhkaaviin yrityskauppoihin niiden estämistä lievemmällä

toimilla. Useimmiten näiden maiden ulkomaisten sijoitusten seurantaan koskeva lainsäädäntö sisältää myös itsenäisen säännöksen, joka mahdollistaa ehtojen asettamisen ja siten asianmukaiset lievennystoimenpiteet turvallisuusriskien toteutumisen estämiseksi. Esimerkiksi Saksassa, Ranskassa ja Italiassa kansalliset säännökset antavat viranomaisille toimivallan määrätä ehtoja ulkomaiseen yritysostoon. Myös Yhdistyneen kuningaskunnan yritysostojärjestelmä sallii lievennystoimenpiteitä koskevien järjestelyjen käytön, mutta tämän mahdollistava säännös ei ole järjestelmän kilpailuoikeudellisista kytkennöistä johtuen yhtä selkeä.

Kansainvälisen vertailun osalta itsenäinen ulkomaisiin yritysostoihin kohdistuva lievennyssäännös on selvästi yleisin lähestymistapa useissa edellä mainituissa tarkastelun kohteina olleissa maissa. Tosin useat näistä edellä mainituista maista ovat myös talouden kooltaan suurempia kuin esimerkiksi Suomi.

Lievennystoimenpiteitä koskevien säännösten kattavuus ja tarkkarajaisuus vaihtelevat eri maissa merkittävästi. Saksan säännökset ovat huomattavan suppeita ja käytännössä niissä todetaan viranomaisilla olevan mahdollisuus antaa yritysostoa koskevia ohjeistuksia tai määräyksiä. Japanin säännös on tältä osin varsin samankaltainen. Ranskan, Italian ja Yhdysvaltojen lievennystoimenpiteitä koskevat säännökset ovat merkittävästi laajempia ja yksityiskohtaisempia. Ranskan lainsäädännössä annetaan esimerkkejä lievennysehdoista, Italiassa toimivallan perustavan lain avoimia muotoiluja täsmennetään huomattavasti normihierarkialtaan alemman tasoisissa säädöksissä ja Yhdysvalloissa lievennystoimenpiteitä koskevien sopimusten neuvottelusta, sisällöstä ja valvonnasta säädetään yksityiskohtaisesti. Yhdistyneen kuningaskunnan alan säännökset ovat sekä sisällön että menettelyn puolesta erittäin yksityiskohtaisia, mutta tämän syynä on yritysostojärjestelmän kytkeytyminen kilpailuoikeudelliseen järjestelmään ja siitä johtuvat oikeusvarmuusvaatimukset.

Lievennys sopimusten konkreettisista valvonta- ja täytäntöönpanoehdoista on saatavissa kansainvälisesti vain rajatusti tietoa salassa pidettävien asioiden luonteesta johtuen. Saatavilla olevien tietojen perusteella erilaiset valvontaehdot ovat kuitenkin olennainen osa lievennysjärjestelyiden toimivuuden kokonaisuutta. Valtaosa itsenäistä lievennyssäännöstä käyttävistä valtioista sisällyttää esimerkiksi raportointi-, pistotarkastus- ja auditointivelvoitteita lievennys sopimuksiinsa.

7 Lausuntopalaute

...

8 Säännöskohtaiset perustelut

2 §. Määritelmät. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin sisältyviä erittäin tärkeän kansallisen edun, seurannan kohteen ja puolustusteollisuusyrityksen määritelmiä tarkennetaan lain käytännön soveltamisen selkiyttämiseksi.

Erittäin tärkeä kansallinen etu

Voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan erittäin tärkeällä kansallisella edulla tarkoitetaan maanpuolustuksen turvaamista tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 52 ja 65 artiklan mukaista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamista yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavan todellisen ja riittävän vakavan vaaran tapauksessa.

Turvallisuusympäristön monimuotoistuminen, globaali kehitys ja vaikea ennakoitavuus edellyttävät sotilaallisen maanpuolustuksen, kansallisen turvallisuuden sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisten kysymysten aiempaa selvempää huomioon ottamista ulkomaisten yritysostojen seurannassa ja erittäin tärkeän kansallisen edun arvioinnissa. Ehdotuksen mukaan 2 §:n 1 momentin 1 kohtaan sisältyvää erittäin tärkeän kansallisen edun määritelmää selkiytetään lain käytännön soveltamisen näkökulmasta ja määritelmään ehdotetaan lisättäväksi sotilaallisen maanpuolustuksen, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen, kansallisen turvallisuuden sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden turvaaminen. Muutoksen tarkoituksena on selkiyttää erittäin tärkeän kansallisen edun käsitettä nykyisessä muuttuvassa toimintaympäristössä. Erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen arviointi on aina aikasidonnaista ja tapauskohtaista. Lisäksi muutoksen tarkoituksena on luetella selkeämmin lain määritelmässä ne tekijät, jotka erittäin tärkeän kansallisen edun arvioinnissa käytännössä otetaan huomioon.

Sotilaallisen maanpuolustuksen ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen ovat keskeisiä kysymyksiä, kun arvioidaan erittäin tärkeän kansallisen edun mahdollista vaarantumista. Yhteiskunnan elintärkeillä toiminnoilla tarkoitetaan esimerkiksi huoltovarmuuden ja kriittisten infrastruktuurien turvaamista. Kansallisen huoltovarmuuden ja kriittisen infrastruktuurin turvaamisen arvioinnissa merkityksellisiä ovat muun muassa kulloinkin voimassa olevat huoltovarmuuden tavoitteista annettu valtioneuvoston päätös ja yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta annettu valtioneuvoston periaatepäätös.

Kriittinen infrastruktuuri on yhä useammin yksityisessä omistuksessa ja siihen voi liittyä ulkoistettuja alihankinta- ja palveluntuottajia. Yksityisomisteinen infrastruktuuri voi olla myös alttiimpi ulkomaisen toimijan ostotoimenpiteille ja ulkomainen sijoitus voi kohdistua sellaiseen toimintaan, jonka myynti ulkomaiselle ostajalle voi vaarantaa erittäin tärkeän kansallisen edun. Kriittinen infrastruktuuri ja siihen liittyvät toiminnot ovat myös siirtymässä osana teknologista kehitystä verkkoihin, jonka seurauksena infrastruktuurin suojelemisesta on tullut aiempaa haastavampaa. Yhteiskunnan kannalta keskeisiä toimintoja ovat esimerkiksi energia-, viestintä- ja liikenneverkot sekä huoltovarmuutta ylläpitävät toiminnot, kuten elintarvike- sekä sosiaali- ja terveydenhuolto. Esimerkiksi kansalaisten terveystietoja koskevien ohjelmistopalveluiden ja rekisterien tuottaminen näistä toiminnoista vastaaville viranomaisille voitaisiin katsoa erittäin tärkeän kansallisen edun ja turvallisuuden kannalta keskeiseksi ja siten lain soveltamisalaan kuuluviksi. Myös suomalaiseen teknologiaan ja siihen liittyvää osaamiseen kohdistuu ulkomaista kiinnostusta. Lisääntyvä ulkomainen kiinnostus suomalaiseen osaamiseen ja tuotteisiin on lähtökohtaisesti tavoiteltu tilanne. Kuitenkin joissain tapauksissa kiinnostuksen taustalla voi olla esimerkiksi peiteltyjä sotilaallisia, taloudellisia tai poliittisia pyrkimyksiä, jotka voisivat kielteisesti vaikuttaa Suomen turvallisuuteen tai kansainväliseen turvallisuuteen, ja jotka näin ollen vaativat viranomaistarkastelua.

Kansallisen turvallisuuden uhat voivat kohdistua yhteiskunnan perustoimintoihin, kansalaisten turvallisuuteen tai valtiollisen itsemääräämisoikeuden säilyttämiseen. Kansallisen kriittisen infrastruktuurin päätyminen ulkomaisen toimijan hallintaan saattaa aiheuttaa uhan kansalliselle turvallisuudelle. Yhteiskunnan perustoimintojen häirintä ja lamauttaminen saattaisivat jopa johdattaa kansalaisten turvallisuuden ja hengen tai terveyden vakavaan vaarantumiseen. Perinteisten turvallisuutta uhkaavien ilmiöiden, kuten terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden lisäksi on huomioitava myös muut ilmiöt, kuten ulkomainen tiedustelutoiminta ja taloudellisen vaikuttamisen pyrkimykset, joilla saattaa olla vaikutusta yhteiskunnan perustoimintoihin. Ulkomaisten tiedustelutoimijoiden kiinnostus Suomen kriittiseen infrastruktuuriin ja muihin strategisiin aloihin, sekä niihin suuntautuviin sijoituksiin on lisääntynyt viime vuosina.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden turvaaminen on tärkeä osa erittäin tärkeän kansallisen edun kokonaisarviointia. Nämä kysymykset voivat liittyä esimerkiksi niihin näennäisesti

taloudellisin perustein tehtyihin yritysostoihin tai muihin vastaaviin yritysjärjestelyihin, joiden tarkoituksena olisi Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden tai sitoumusten kiertäminen tai muu Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden kanssa ristiriidassa oleva toiminta. Yritysjärjestelyt eivät saa johtaa esimerkiksi Suomea sitovien pakotteiden kiertämiseen, Suomea sitovien asevientikieltojen kiertämiseen tai laittomaan joukkotuhohaseiden kehittämiseen osallistumiseen. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden kanssa ristiriidassa oleva yritysjärjestely olisi myös esimerkiksi tilanne, jossa yritysoston tarkoituksena olisi vientivalvonnan alaisen teknologian laitton siirtäminen Suomesta ulkomaille.

Seurannan kohde

Voimassa olevan lain 2§:n 1 momentin 2 kohdassa seurannan kohteella tarkoitetaan puolustusteollisuusyritystä sekä sellaista muuta yhteisöä ja liikettä, jota toimialansa, liiketoimintansa tai sitoumustensa perusteella on pidettävä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisenä. Voimassa olevan lain muotoilusta saattaa saada kuvan, että toimialaa, liiketoimintaa tai sitoumusta koskevat arvioinnit olisivat jotenkin toisistaan irrallisia tai vaihtoehtoisia, mikä ei ole lain tarkoituksena.

Ehdotuksen mukaan 2 §:n 1 momentin 2 kohtaan lisätään kohteen kokonaisarviointia koskeva maininta. Tämän muutoksen tarkoituksena on selventää lakiin seurannan kohteen määritelmää nykyisen soveltamiskäytännön pohjalta, jonka lähtökohdat ovat mainittuna lain hallituksen esityksen (HE 42/2011) perusteluissa ja jossa todetaan, että lukuisat tekijät vaikuttavat lopulta yrityksen kansalliseen kriittisyyteen. Pelkästään se seikka, että yritys toimii huoltovarmuuden tai muiden elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeällä alalla, ei tarkoita sitä, että tämä yritys ilman muuta olisi seurannan kohteena. Esimerkiksi elintarvikehuollon tai logistiikan toimialoilla toimii lukuisa määrä yrityksiä, joilla ei ole kriittistä merkitystä huoltovarmuuden kannalta.

Puolustusteollisuusyritys

Voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentin 4 kohdan puolustusteollisuusyrityksen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi lain soveltamisen selkiyttämiseksi käytännössä. Voimassa olevan lain mukaan puolustusteollisuusyrityksellä tarkoitetaan yhteisöä tai liikettä, joka tuottaa tai toimittaa puolustustarvikkeita tai muita sotilaalliselle maanpuolustukselle tärkeitä palveluita tai tuotteita. Puolustusteollisuusyrityksellä tarkoitetaan myös yhteisöä tai liikettä, joka tuottaa Suomessa kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetussa laissa (562/1996) tarkoitettuja kaksikäyttötuotteita.

Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus selkiyttää puolustusteollisuusyrityksen määritelmää laajentamatta kuitenkaan lain soveltamisalaa. Ehdotuksen mukaan säännöksen määritelmään lisätään uudet 4 a ja 4 b kohdat. Uuden 4 a kohdan mukaan puolustusteollisuusyrityksellä tarkoitettaisiin yhteisöä tai liikettä, joka tuottaa tai toimittaa puolustustarvikkeiden viennistä annetussa laissa (282/2012) tarkoitettuja puolustustarvikkeita tai muita sotilaalliselle maanpuolustukselle tärkeitä tuotteita tai palveluja. Näiden tuotteiden tai palveluiden tärkeys arvioidaan käytännössä tapauskohtaisesti esimerkiksi puolustusvoimien kanssa voimassa olevien sitoumusten pohjalta. Esimerkiksi keskeisten ohjelmistosovellusten, kybersovellusten, pilvipalvelujen tai muiden vastaavien tuotteiden ja palveluiden toimittaminen voitaisiin katsoa tällaisiksi keskeisiksi tuotteiksi ja palveluiksi. Maan turvallisuuden kannalta olennaista voi olla myös tilanteet, joissa kohdeyritys ylläpitää tai tukee jotain kriittistä infrastruktuuria tai esimerkiksi tuottaa puolustusvoimille jotain keskeistä välineistöä. Muita esimerkkejä edellä mainituista keskeisistä tuotteista tai palveluista ovat muun muassa salaustuotteet, suojelumateriaalit suojautuminen kemiallisten ja biologisten taisteluaineiden, säteilyn tai räjähteiden aiheuttamaa uhkaa vastaan eli

niin sanotut CBRNE-tuotteet ja avaruusteknologian tuotteet. Lisäksi sotilaalliseen maanpuolustukseen liittyvän infrastruktuurin turvaaminen, kuten esimerkiksi puolustusvoimien valmiusrakentamisen tukeminen tai puolustusvoimien polttoainehuolto olisivat tällaisia tärkeitä tuotteita tai palveluja.

Lisäksi ehdotuksen mukaan puolustusteollisuusyrityksellä tarkoitettaisiin uuden 4 b kohdan mukaisesti yhteisöä tai liikettä, jonka tuotteiden vienti on kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) mukaan luvanvaraista. Puolustusteollisuusyritykseksi rinnastetaan tämän mukaisesti muun muassa siviilialalla toimiva osakeyhtiö, joka esimerkiksi vie luvanvaraisia kaksikäyttötuotteita kolmansiin maihin, siirtää sensitiivisiä tuotteita EU:n sisällä tai on muuten saanut kaksikäyttötuotteita koskevaan vientiinsä liittyvän vientiluvan, viranomaisilmoituksen tai -päättöksen.

Kaksikäyttötuotteiden osalta lain soveltamisalan arvioinnissa keskeisessä asemassa on myös kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskeva Neuvoston asetus 428/2009/EY, jonka nojalla viennille vaaditaan tietyissä tapauksissa lupa. Tämän asetuksen liitteenä olevalla säännöllisesti päivitettävällä vientiluvan edellyttävien tuotteiden listalla saattaa olla esimerkiksi myös jokin tietty teknologia, jolla jokin yritysoston kohteena olevan yrityksen tuote valmistetaan ja jolla perusteella yritysoston kohteena olevan yrityksen voidaan arvioida olevan myös yritysostolain mukaisena seurannan kohteena.

3 §. Viranomaiset. EU:n asetuksen 11 artiklan mukaan jokaisen jäsenvaltion ja komission on perustettava yhteyspiste asetuksen täytäntöön panemiseksi. Näiden yhteyspisteiden tarkoituksena on vahvistaa viestintää ja yhteistyötä jäsenvaltioiden ja komission välillä. Suomen kansallisen yhteyspisteen perustamiseksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi 3 §:n uudeksi 2 momentiksi uusi säännös, jolla annetaan työ- ja elinkeinoministeriölle uusia tehtäviä EU:n asetuksen mukaisena kansallisen yhteyspisteenä asetuksen täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä. Jäsenvaltion ja komission on otettava yhteyttä kansallisiin yhteyspisteisiin kaikissa asetuksen täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä.

4 §. Puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot. Voimassa olevassa pykälässä säädetään puolustussektorin yritysostoista, joihin ulkomaisen omistajan on haettava etukäteen vahvistus työ- ja elinkeinoministeriöltä.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että etukäteinen vahvistus koskisi puolustusalan yritysostojen lisäksi myös yritysostoja, joiden kohteena on yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille viranomaisille tärkeitä tuotteita tai palveluja. Pykälän otsikkoa ehdotetaan myös muutettavaksi vastaavasti siten, että se olisi puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot.

Kansallisesta turvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävänä on ennakoida ja ennalta estää toimialallaan sellaisia vahingollisia tekoja ja toimenpiteitä, jotka voivat vaarantaa erityisen tärkeiksi mielletäviä kansallisia etuja. Turvallisuusviranomaiselle ei ole yksiselitteistä tai tyhjentävää määritelmää. Esimerkkejä näistä keskeisistä turvallisuusviranomaisista ovat Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, poliisi, tulli, Huoltovarmuuskeskus, Suomen kansallinen turvallisuusviranomainen (NSA) ja Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom). Turvallisuusviranomaisen käsitteen piiriin voi turvallisuusympäristön muuttuessa tulla myös uusia viranomaisia, tämä on mahdollista myös esimerkiksi viranomaisten uudelleen organisoituessa. Keskeistä turvallisuusviranomaisen määrittelyssä on kuitenkin se, että viranomaisen vastuulla on maan turvallisuuden tai yleisen järjestyksen turvaamiseen liittyvä lakiin perustuva tehtävä.

Perinteisesti turvallisuusviranomaisiksi on katsottu lainvalvontaviranomaiset, joita ovat poliisi, tulli ja rajavartiolaitos. Poliisiviranomaiset voidaan jakaa poliisihallituksen alaiseen poliisiin ja sisäministeriön alaiseen suojelupoliisiin. Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syytteeseen saattaminen. Suojelupoliisin tehtävänä on ennalta ehkäistä ja torjua kaikkein vakavimpia kansallisen turvallisuuden uhkia kuten terrorismia ja vieraiden valtioiden Suomeen kohdistamaa laitonta tiedustelua. Tullin tehtävät ovat moninaiset kattaen muun muassa yhteiskunnan suojaamisen turvaamalla kuljetusketjuja, varmistamalla tavaraturvallisuutta ja torjumalla rajat ylittävää tullin toimialaan liittyvää rikollisuutta. Rajavartiolaitoksen tehtävänä on rajojen valvonta, rajatarkastukset, rajavartiolaitoksen toimialaan liittyvä rikostorjunta, merialueen turvallisuus, kansainvälinen yhteistyö ja maanpuolustus. Myös puolustusvoimat on keskeinen turvallisuusviranomainen. Puolustusvoimien keskeiset tehtävät ovat Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen, osallistuminen kansainvälisen avun antamiseen sekä osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Perinteisten turvallisuusviranomaisten lisäksi Suomessa toimii viranomaisia, joiden toiminnot liittyvät vahvasti turvallisuuteen. Näitä ovat muun muassa Liikenne- ja viestintävirasto ja ulkoministeriön alainen Suomen kansallinen turvallisuusviranomainen (NSA). Liikenne- ja viestintävirasto kehittää ja valvoo viestintäverkkojen ja -palveluiden toimintavarmuutta ja turvallisuutta, tuottaa tilannekuvaa tietoturvallisuuden ilmiöistä ja tiedottaa niistä, sekä toimii tietoliikenneturvallisuusviranomaisena. Suomen kansallisen turvallisuusviranomaisen tehtävä on kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitelain (588/2004) mukaisesti ohjata ja valvoa, että Suomelle toimitettu kansainvälinen turvallisuusluokiteltu tieto suojataan ja sitä käsitellään asianmukaisesti.

Tuotteita tai palveluja, joiden tuottamista tai toimittamista keskeisille turvallisuusviranomaisille voidaan pitää tärkeinä ovat esimerkiksi ohjelmistosovellukset, kyberturvallisuussovellukset, pilvipalvelut ja muut tuotteet sekä palvelut, jotka liittyvät näiden ylläpitoon.

Yritystason kohteena olevan yrityksen ja puolustus- ja turvallisuusviranomaisen väliset sopimusjärjestelyt ovat erityisen tarkastelun kohteena, kun arvioidaan yritystason mahdollisia yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä riskejä, kuten pääsyä yritystason kohteella oleviin salassa pidettäviin tietoihin. Yritystason kriittisyyden arvioinnissa on siten oltava laajat mahdollisuudet tutkia ja ottaa huomioon kaikki turvallisuuteen liittyvät tekijät, mukaan luettuna yritystason vaikutukset turvallisuuden tai järjestyksen ylläpitämisen kannalta keskeiseen kriittiseen infrastruktuuriin. Esimerkiksi kriittisen infrastruktuurin ylläpitoon liittyvät sopimusjärjestelyt kohdeyrityksen ja turvallisuusviranomaisen välillä velvoittaisivat lain 4 §:n nojalla ostajan toimittamaan suunnitellusta yritystuesta etukäteen hakemuksen työ- ja elinkeinoministeriölle. Siten myös teknologinen erityisosaaminen tai välineet, joilla maan turvallisuuden kannalta keskeistä kriittistä infrastruktuuria turvataan, tulisivat arvioitaviksi, mikäli yritystason kohteena olevalla yrityksellä on sitoumuksia maan turvallisuuden kannalta keskeisten viranomaisten kanssa. Näitä ovat esimerkiksi voimassa olevat turva-, velvoite- ja varmuusvarastointia koskevat sopimusjärjestelyt Huoltovarmuuskeskuksen kanssa.

Lain soveltamisalaan kuuluvissa suunnitelluissa ulkomaalaisissa yritystostoissa on tärkeää, että niitä pystytään arvioimaan jo etukäteen ennen kaupan lopullista päättämistä. Muutoksella selkiytettäisiin lain tavoitteita saattamalla kaikki maan turvallisuuden kannalta keskeiset viranomaiset etukäteen arvioinnin piiriin, koska jälkikäteen vahvistuspäätös ei näissä tilanteissa olisi riittävä. Turvallisuuskriittiset sopimusjärjestelyt keskeisten turvallisuusviranomaisten kanssa ovat jo tällä hetkellä lain soveltamisalassa, mutta eivät kaikissa tapauksissa edellytä lain

4 §:n mukaista etukäteishyväksyntää. Lain soveltamisalaa ei siten esitetyillä muutoksilla laajennettaisi. Turvallisuusalan yritysostoissa edellytettäisiin kuitenkin jatkossa puolustusalan yritysostojen tavoin kaikissa tapauksissa vahvistushakemuksen toimittamista työ- ja elinkeinoministeriölle.

Tilanteissa, joissa hakemuksen tekeminen laiminlyödään, ministeriön on evättävä vahvistus yritysostolta voimassa olevan lain 4 §:n 2 momentin viimeisen lauseen mukaisesti. Tämä lause ehdotetaan poistettavaksi, koska se on merkitykseltään epätarkka ja tarpeeton. Lauseella ei ole lain käytännön soveltamisen kannalta merkitystä, koska tällaisessa tilanteessa ei ole edes vahvistushakemusta, jonka voisi evätä.

5 §. Muut yritysostot. Säännökseen ehdotettu muutos on tekninen. Pykälään ehdotetaan muutettavaksi viittaus vastaamaan 4 §:n 1 momenttiin tehtävää muutosta, jossa on viittaus myös turvallisuusalan yritysostoihin.

5 a §. Lain kiertäminen. Esityksessä ehdotetaan lakiin lisättäväksi uusi 5 a §, joka koskee toimenpiteitä lain kiertämisen estämiseksi. Uuden säännöksen nojalla työ- ja elinkeinoministeriö voi edellyttää asian saattamista ministeriön tutkittavaksi, jos on ilmeistä, että yritysostolla tai vaikutukseltaan siihen rinnastettavalla menettelyllä, järjestelyllä tai muulla toimenpiteellä on tarkoitus kiertää tämän lain säännöksiä yritysoston vahvistuksen hakemisesta ministeriöltä. Tämä lain kiertämistä koskeva säännös koskee myös lain 6 §:n mukaisia poikkeuksia yritysoston vahvistamisesta, jos pykälässä määriteltyjen saantojen tarkoituksena on lain kiertäminen.

5 b §. Ehtojen asettaminen. Esityksessä ehdotetaan lakiin lisättäväksi uusi 5 b § ehtojen asettamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö voisi asettaa yritysoston vahvistamista koskevassa asiassa yritysoston toteuttamiselle ehtoja erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi. Ehdollisissa vahvistuspäätöksissä hyväksyvä päätös ja sille asetetut ehdot muodostavat yhden kokonaisuuden.

Ehtojen asettamisessa on kysymys välttämättömistä lievennystoimenpiteistä, joilla poikkeuksellisissa tilanteissa voidaan rajata ulkomaalaisesta yritysostosta ulos tietty turvallisuuskriittinen osuus sen sijaan, että valtioneuvoston yleisistunto epäisi kokonaan vahvistuksen yritysostolta lain 7 §:n nojalla.

Ehtojen noudattamista voitaisiin 5 b §:n 2 momentin nojalla tehostaa työ- ja elinkeinoministeriön asettamalla uhkasakolla. Sakon uhkaa voitaisiin käyttää kaikissa niissä tilanteissa, joissa työ- ja elinkeinoministeriö asettaa tämän säännöksen mukaisen ehdon. Uhkasakon määräämisestä ja tuomitsemisesta noudatetaan mitä säädetään uhkasakkolaissa (1113/90).

Ehdotuksen voidaan katsoa parantavan ulkomaisten hakijoiden asemaa tilanteissa, joissa muutoin sijoituksen vaihtoehtona olisi jyrkkä kieltopäätös. Lievennystoimenpiteiden voidaan myös katsoa selkiyttävän viranomaisprosessia ja tarjoavan oikeusvarmuutta ulkomaisille sijoittajille. Ehtojen asettamisen työ- ja elinkeinoministeriön päätökseen voidaan arvioida olevan varsin poikkeuksellinen tilanne, mutta on tärkeää, että laissa annetaan tällainen mahdollisuus.

Kansainvälisen vertailun pohjalta voidaan todeta, että lievennystoimenpiteinä käytettävien ehtojen sisältö on hyvin laaja ja ne voivat olla hyvin eri tyyppisiä tapauksesta riippuen. Lievennystoimenpiteitä ja ehtojen asettamista koskevia muiden maiden lainsäädäntöä on vertailtu esityksen kappaleessa 6.2.

Tarkkarajaisten ehtojen asettaminen säännökseen ei ole mahdollista, koska turvallisuuskriittiset kysymykset voivat olla hyvin erilaisia eivätkä ole esimerkiksi selkeästi lueteltavissa. Lisäksi

ehdotuksessa esitettyjen välttämättömien ehtojen asettaminen perustuu aina tapauskohtaiseen ja aikasidonnaiseen arviointiin erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi. Laissa ei ole siten mahdollista luetella yksityiskohtaisesti ja tyhjentävästi millaisia ehtoja 5 b §:n nojalla voitaisiin käytännössä asettaa. Tämä ei ole myöskään asian luonteen vuoksi tarkoituksenmukaista, koska ehtojen asettamisella tavoitellaan erityisesti joustavaa menettelyä, joita viranomainen voi edellyttää erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi.

Ehtojen asettaminen voi siten olla hyvin eri tyyppistä tapauksesta riippuen. Yrityksostolle asetettavat ehdot voivat koskea esimerkiksi yrityksen tietyn toiminnon tai osuuden jättämistä yritysoston ulkopuolelle, kuten viranomaisrekistereitä. Lisäksi ehdot voivat koskea esimerkiksi tuotanto- sekä tutkimus- ja kehityskyvykkyyksien tai toimitussopimusten mukaisten palvelujen ylläpitämistä edelleen Suomessa tai erityisiä turvallisuusjärjestelyitä, kuten verkkoinfrastruktuurin auditointia, kansallisuusrajoituksia sekä erilaisia valvonta- ja sanktioehtoja. Lisäksi esimerkiksi vaatimus yhtiön kotipaikan säilyttämisestä Suomessa tai tiettyjen kohdeyrityksen toimintojen myymisestä riippumattomalle kolmannelle osapuolelle voivat olla ehtojen kohteina. Ehtojen tulee kussakin tapauksessa olla toteuttamiskelpoisia ja monimutkaisia järjestelyjä tulee välttää. Ehdot ovat kansainvälisesti varsin yhdenmukaisia ja ne muistuttavat osittain kilpailuolueudellisen yrityskauppavalvonnan yhteydessä käytettyjä ehtoja.

Viranomaisten selkeä työnjako lievennystoimenpiteitä koskevissa neuvottelussa ja valvonnassa sekä suhteellisuusperiaatteen noudattaminen ovat keskeisiä lähtökohtia mahdollisten ehtojen asettamisessa. Lievennystoimenpiteitä koskevien valmistelu- ja päätöksenteko prosessien johtaminen olisi työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla, mutta se toimisi läheisessä yhteistyössä kussakin tapauksessa toimivaltaisten viranomaisten ja YKA-verkoston kanssa.

Useimmissa tapauksissa turvallisuusriskejä koskeva huolenaihe nousisi todennäköisesti esille YKA-verkoston lausuntokierroksen aikana jonkun toimivaltaisen viranomaisen toimesta tai työ- ja elinkeinoministeriön oman turvallisuusriskiarvion pohjalta. Ensimmäisissä lievennystoimenpiteinä tulisivat kysymykseen lähinnä sellaiset tapaukset, joissa jokin turvallisuuskriittinen osuus voitaisiin rajata yksinkertaisesti yritysoston ulkopuolelle. Tämä voisi tapahtua myös ennen työ- ja elinkeinoministeriön vahvistuspäätöstä. Esimerkiksi turvallisuuskriittisen viranomaisrekisterin rajaaminen yritysoston ulkopuolelle sopimusosapuolten ja toimivaltaisten viranomaisten välisissä neuvotteluissa. Tapauskohtaisen arvion lievennystoimenpiteiden soveltuvuudesta kuhunkin tapaukseen tekee työ- ja elinkeinoministeriö neuvoteltuaan asiassa toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Ensimmäisessä lähtökohtana olisi ehtojen laatiminen siten, ettei niiden toteutumista koskevia valvontatoimenpiteitä tarvittaisi ja niistä ei aiheutuisi siltä osin myöskään kustannuksia viranomaisille. Joissain poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa ehtojen valvontaehdot tulisivat kuitenkin kysymykseen, valvonta keskitettäisiin lähtökohtaisesti sille toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka vastuualueeseen yritysoston kohde pääasiassa kuuluu. Valvonta toteutettaisiin yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa, joka on aina näissä prosesseissa mukana. Pääsääntönä näissä tilanteissa olisi valvonnan edellyttävien kustannusten kohdentaminen valvonnan alaisena olevalle yritysoston sopimusosapuolelle, ei viranomaisille.

Jos työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, neuvoteltuaan ensin asian kannalta toimivaltaisten viranomaisten ja yritysoston osapuolten kanssa, että ehtojen sisältöä koskevaa neuvottelutulosta ei voida hyväksyä, työ- ja elinkeinoministeriö siirtää asian valtioneuvoston käsiteltäväksi ja yrityskaupan mahdolliseksi kieltämiseksi.

Yrityskaupan kieltäminen, purkaminen ja ehtojen asettaminen ovat merkityksellisiä perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden kannalta. Uuden 5 b §:n suhdetta perustuslakiin ja sääätämisyjärjestystä käsitellään myöhemmin esityksen kohdassa 10.

5 c §. *Asian tutkimatta jättäminen.* Asian tutkimatta jättämistä koskeva pykälä esitetään lisättäväksi uudeksi 5 c §:ksi. Mikäli työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että yritysosto ei kuulu lain soveltamisalaan, se voisi jättää asian tutkimatta tämän säännöksen nojalla. Työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä jättää asia tutkimatta olisi asian käsittelyn päättävä vaikutus, ja päätökseen voitaisiin hakea muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti.

Uuden säännöksen taustalla on ne tilanteet, joissa työ- ja elinkeinoministeriölle saatetaan toimittaa myös sellaisia hakemuksia tai ilmoituksia, joiden osalta ministeriö pitää selkeänä, että ne eivät kuulu lain soveltamisalaan ja niitä ei sen vuoksi ole tarkoituksenmukaista edes ottaa tutkittavaksi yritysostolain mukaiseen viralliseen menettelyyn. Näissä tapauksissa on kuitenkin hakijan oikeusturvan näkökulmasta tärkeää saada asiassa ministeriön virallinen päätös.

Työ- ja elinkeinoministeriö voisi kuitenkin ottaa päätöksen kohteena olevan asian uudelleen tutkittavaksi, jos se on tarpeen esimerkiksi sen vuoksi, että ministeriö saa asiaan uutta selvitystä.

8 a §. *Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaiselle.* EU:n asetuksen täydentämiseksi ehdotetaan lisättäväksi uusi 8 a § sen lisäksi mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään. Pykälässä ehdotetaan, että työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus luovuttaa tämän lain 3 §:ssä säädettyjen viranomaistehtävien hoitamisessa saamansa tai laatimansa salassa pidettävä asiakirja ja tiedot muille asian käsittelyn kannalta keskeisille kansallisille viranomaisille, joilta ministeriö pyytää lausuntoja lain 3 §:n tai unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaisessa yhteistyössä.

Viranomaisiksi tässä yhteydessä voidaan lukea myös muita sellaisia organisaatioita, joiden tehtäviin kuuluu yritysostolain soveltamisalan kannalta keskeisiä viranomaistehtäviin verrattavia lakisääteisiä tehtäviä. Tällainen organisaatio on esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluva Huoltovarmuuskeskus, jonka tehtävänä on Suomen huoltovarmuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvä suunnittelu ja operatiivinen toiminta. Huoltovarmuuskeskus on yritysostolain mukaisissa vahvistusprosesseissa tärkeä lausunnonantaja. Huoltovarmuuskeskuksesta annetun asetuksen (455/2008) 1 §:n 1 momentin 12 kohdan mukaan Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on sen lisäksi, mitä huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa ([1390/1992](#)) säädetään, toteuttaa Euroopan unionin lainsäädännön edellyttämät hallintotehtävät laitoksen toimialalla.

EU:n seuranta-asetuksen mukaisessa jäsenvaltioiden ja komission välisessä yhteistyömenettelyssä työ- ja elinkeinoministeriö vastaanottaa kansallisena yhteyspisteenä muiden jäsenmaiden kansallisista yhteyspisteistä saapuvat notifikaatiot, mahdolliset kommentit ja lisätietopyynnöt. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö toimittaa vastaavasti jäsenmaiden yhteyspisteille ja komissiolle omat notifiointit, kommentit ja pyydyt tapauskohtaiset lisätiedot. Myös komissio voi antaa asetuksen yhteistyömenettelyissä lausuntonsa työ- ja elinkeinoministeriölle. Näissä tapauksissa ministeriöllä tulee olla oikeus luovuttaa EU:n seuranta-asetuksen mukaisessa yhteistyössä asiakirjoja ja tietoja myös muille kansallisille viranomaisille, jotka ovat näissä tapauksissa lausunnonantajina. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriöllä tulee olla oikeus toimittaa Suomen kommentit ja lisätiedot, jotka perustuvat kansallisesti koordinoituihin näkemyksiin.

Jäsenvaltioille ja komissiolle toimitettuja asetuksen edellyttämiä tietoja saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, jota varten ne on pyydetty. Toimitettujen tietojen käsittelyssä noudatetaan luottamuksellista käsittelyä unionin ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti. Suomessa asiasta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999). Asiakirjojen luovuttamisen tulee 8 a §:n mukaisissa tilanteissa olla myös välttämätöntä viranomaisten tehtävien hoitamisen kannalta ja niitä saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu.

Kansalliset näkemykset kuhunkin tapaukseen valmistellaan yhteistyössä YKA-verkoston kanssa, jolle työ- ja elinkeinoministeriö toimittaa muiden jäsenmaiden yhteyspisteistä vastaanotettuja salassa pidettäviä asiakirjoja ja tietoja. Käytännön menettelytavat salassa pidettävien asioiden käsittelyssä ja tietojen toimittamisessa kansallisesti sovitaan yhteisesti YKA-verkostossa ottaen huomioon myös kansalliset tietoturvamääräykset.

Salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle säädetään viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 29 §:ssä. Viranomaisen hallussa olevan salassa pidettävän asiakirjan ja tiedon luovuttamisesta ulkomaiselle viranomaiselle säädetään viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:ssä. Asiakirjan ja tiedon luovuttamisessa ulkomaan viranomaiselle EU:n seuranta-asetuksen mukaisissa menettelyissä noudatetaan asiakirjan laatijan, esimerkiksi lausunnonantajan, määrittelemiä rajoituksia sen osalta mitä tietoja on tarkoituksenmukaista tapauskohtaisesti Suomen ulkopuolelle luovuttaa.

9 §. Muutoksenhaku. Laki muutoksenhausta hallintotuomioistuimelta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019), joka on tullut voimaan 1.1.2020. Uudella lailla kumotaan hallintolainkäyttölaki (586/1996). Ehdotetulla muutoksella saatetaan lain muutoksenhakusäännös nykytilaa vastaavaksi. Työ- ja elinkeinoministeriön 4 §:n 3 momentin tai 5 §:n 3 momentin nojalla tekemään asian siirtämistä koskevaan tai 5 §:n 4 momentin nojalla tekemään jatkoselvitykseen ryhtymistä koskevaan päätökseen ei kuitenkaan saisi edelleenkaan hakea muutosta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 11.10.2020.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ulkomaalaisten yritystojen seurannasta annettua lakia (172/2012) säädettäessä perustuslakivaliokunta on arvioinut esityksen (HE 42/2011) perustuslainmukaisuutta lausunnossaan (PeVL16/2011 vp). Valiokunta on lausunnossaan katsonut, etteivät ehdotetut säännökset olleet perustuslain 6 § 2 momentissa tarkoitetun yhdenvertaisuuden, 18 § 1 momentissa tarkoitetun elinkeinovapauden tai 21 § 2 momentissa tarkoitetun oikeusturvan kannalta ongelmallisia. Valiokunta on lausunnossaan katsonut muun muassa, että kansalliseen turvallisuuteen liittyvät seikat ovat sellaisia painavia perusteita, joiden vuoksi ulkomaalaisten henkilöiden ja yhteisöjen puolustusteollisuuden alan yritystoja voidaan rajoittaa. Nyt ehdotettu sääntely on näiltä lähtökohdiltaan ennallaan. Tämän johdosta arvioidaan, että ehdotuksessa ei ole perustuslain kannalta kielteisiä vaikutuksia.

Perustuslainmukaisuuden näkökulmasta uutena asiana lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 b §, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa yritystojen vahvistamista koskevassa asiassa yritystolle välttämättömiä ehtoja erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi sekä asettaa näiden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon uhkasakkolain (1113/1990) mukaisesti.

Ehtojen asettamista koskeva uusi säännös ei merkitsisi rajoituksia elinkeinovapauden suhteessa voimassa olevaan lakiin, vaan kuten edellä ehdotettua 5 b §:ää koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa on tuotu esille, ehtojen asettaminen tulee nähdä lievempänä, suhteellisuusperiaatteen mukaisena rajoituksena esimerkiksi perustuslain 18 § 1 momentin mukaiseen elinkeinonharjoittamisen vapauteen. Lisäksi kyse on erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamisen näkökulmasta arvioituna välttämättömästä rajoituksesta.

Lakiin ehdotettua uutta 5 b §:ää on arvioitu myös perustuslain 18 § 1 momentin takaamaan elinkeinovapauden osalta. Tämän uuden säännöksen ei arvioida lisäävän voimassa olevan lain elinkeinovapautta rajoittavaa vaikutusta, koska ehdollinen vahvistus olisi joka tapauksessa kieltopäätöstä lievempi toimi. Mahdolliset elinkeinonharjoittamiseen kohdistuvat rajoitukset olisivat yritystalon osapuolten hyväksymiä ja kohdistuisivat ensisijaisesti ulkomaalaiseen ostajaan.

Ehtojen asettamista koskevan uuden säännöksen kannalta merkityksellistä on myös perustuslain 2 § 3 momentin sääntely, jonka mukaan kaiken julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Tästä näkökulmasta olisi lähtökohtaisesti tavoiteltavaa, että säännöksestä kävisi ilmi, minkälaisia ehtoja voidaan asettaa. Tosiasiassa kuitenkin, kuten edellä on kuvattu, kysymykseen tulevat ehdot voivat olla hyvin erilaisia eikä niitä ole käytännössä mahdollista täsmällisesti ennakolta pykälässä luetella. Talusvaliokunta on kilpailulakia koskevaa ehdotusta (HE 88/2010) käsitellessään todennut omassa mietinnössään (TaVM 50/2010 vp), että yrityskaupan ehdot voivat vaihdella hyvin paljon riippuen kustakin tapauksesta, muun muassa yritysten toimialasta ja markkinoiden rakenteesta. Samankaltainen säännös sisältyy usean muun EU:n jäsenmaan kilpailulakiin eikä niissäkään ole esimerkkiluetteloa. Kansallisessa yrityskaupparvonnassa seurataan myös EU:n komission linjauksia ja EU:n oikeuskäytäntöä. Ehdotettua uutta säännöstä on siten arvioitu myös edellä mainitun kilpailulain ehtojen asettamista koskevan säännöksen sekä edellä mainittujen perustuslakivaliokunnan lausunnon ja talusvaliokunnan mietinnön pohjalta.

Useiden maiden ulkomaisten sijoitusten seurantaan koskevaan lainsäädäntöön sisältyy tässä esityksessä ehdotetun kaltainen yksinkertainen säännös, joka antaa viranomaisille joustavat mahdollisuudet puuttua ulkomaisiin yritystalon tapauskohtaisesti, mikäli ne ovat seuranta- ja rajoitustoimenpiteiden kannalta perusteltuja. Ehdotettu säännös on lisäksi muotoiltu siten, että ehtojen edellytetään olevan välttämättömiä erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi. Tällä perusteella voidaan arvioida, että ehdotettu säännös ei näin rajattuna muodostu perustuslain sääntelyn kannalta ongelmalliseksi.

Ehdotettu uusi 5 c § antaa työ- ja elinkeinoministeriölle mahdollisuuden antaa myös tutkimatta jättämistä koskevan päätöksen. Tämä on merkityksellinen erityisesti perustuslain 21 §:n 1 ja 2 momentin näkökulmasta. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Ehdotuksessa on myös kysymys perustuslain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettua oikeudesta saada perusteltu päätös viranomaiselta. Ehdotetun säännöksen ei voida katsoa olevan perustuslain 21 §:n kanssa ristiriidassa, koska ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on asioiden käsittelyn nopeuttaminen, joka edistää edellä mainitun 21 §:n 2 momentin mukaista vaatimusta asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voitaisiin ehdotuksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) 2 §:n 1 momentti, 3 §, 4 §, 5 §:n 1 momentti ja 9 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentti, 3 § ja 5 §:n 1 momentti laissa 496/2014, sekä
lisätään lakiin uusi 5 a–5 c § ja lakiin uusi 8 a § seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *erittäin tärkeällä kansallisella edulla* sotilaallisen maanpuolustuksen, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen, kansallisen turvallisuuden tai ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden turvaamista taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 52 ja 65 artiklan mukaista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamista yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavan todellisen ja riittävän vakavan vaaran tapauksessa;

2) *seurannan kohteella* puolustusteollisuusyritystä sekä sellaista muuta yhteisöä ja liikettä, jota toimialansa, liiketoimintansa tai sitoumuksensa perusteella on pidettävä kokonaisuutena arvioituna yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta kriittisenä;

3) *ulkomaisella omistajalla*:

a) ulkomaalaista, jolla ei ole asuinpaikkaa Euroopan unioniin (EU) tai Euroopan vapaakaupalliitton (EFTA) kuuluvassa valtiossa;

b) yhteisöä tai säätiötä, jolla ei ole kotipaikkaa EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella;

c) yhteisöä tai säätiötä, jolla on kotipaikka EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella, mutta jossa a alakohdassa tarkoitetulla ulkomaalaisella tai b alakohdassa tarkoitetulla yhteisöllä tai säätiöllä on vähintään yksi kymmenesosa osakeyhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaava tosiasiallinen vaikutusvalta muussa yhteisössä tai liikkeessä;

4) *puolustusteollisuusyrityksellä* yhteisöä tai liikettä:

a) joka tuottaa tai toimittaa puolustustarvikkeiden viennistä annetussa laissa (282/2012) tarkoitettuja puolustustarvikkeita tai muita sotilaalliselle maanpuolustukselle tärkeitä tuotteita tai palveluita; tai

b) jonka tuotteiden vienti on kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) mukaan luvanvaraista.

5) *yritysostolla* sellaista hankintaa tai muuta vastaavaa toimenpidettä, jonka johdosta ulkomainen omistaja saa omistukseensa 2 momentissa tarkoitettun osuuden seurannan kohteesta; yritysostolla tarkoitetaan myös muun kuin 3 kohdassa tarkoitettun yhteisön muuttumista 3 kohdassa tarkoitetuksi ulkomaiseksi omistajaksi, jos sillä on 2 momentissa tarkoitettu vaikutusvalta seurannan kohteena olevassa yrityksessä.

3 §

Viranomaiset

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee yritysostojen seuranta- ja vahvistamista koskevat asiat. Työ- ja elinkeinoministeriö voi siirtää vahvistamista tai vahvistamatta jättämistä koskevan asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi, jos 4 §:n nojalla toimitetun hakemuksen tai 5 §:n nojalla toimitetun ilmoituksen perusteella voidaan arvioida yritysoston mahdollisesti vaarantavan erittäin tärkeän kansallisen edun.

Työ- ja elinkeinoministeriö toimii unioniin tulevin ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaisena kansallisena yhteyspisteenä asetuksen täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä.

Valmistellessaan yritysoston vahvistamista koskevaa asiaa työ- ja elinkeinoministeriön on hankittava tarpeellisessa laajuudessa lausuntoja muilta viranomaisilta.

4 §

Puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot

Ulkomaisen omistajan on haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä etukäteen vahvistus yritysostolle, jonka kohteena on puolustusteollisuusyritys tai yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille viranomaisille tärkeitä tuotteita tai palveluita. Hakemuksen tulee sisältää kaikki yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta.

Jos ulkomainen omistaja ei ole hakenut vahvistusta yritysostolle 1 momentin mukaisesti, työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa määräajan, jonka kuluessa hakemus on tehtävä.

Ministeriön on vahvistettava yritysosto, jollei se voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumista. Tällöin ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi.

5 §

Muut yritysostot

Ulkomainen omistaja voi ilmoittaa muun kuin 4 §:n 1 momentissa tarkoitettun yritysoston työ- ja elinkeinoministeriön vahvistettavaksi. Ilmoituksen voi tehdä myös etukäteen, jos yritysosto on järjestelyn lopullista toteuttamista välittömästi edeltävässä vaiheessa. Ilmoituksen tulee sisältää kaikki yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta.

5 a §

Lain kiertäminen

Jos on ilmeistä, että yritysostolla tai vaikutukseltaan siihen rinnastettavalla menettelyllä, järjestelyllä tai muulla toimenpiteellä on tarkoitus kiertää tämän lain säännöksiä yritysoston vahvistuksen hakemisesta työ- ja elinkeinoministeriöltä, toimenpide on ministeriön pyynnöstä saatettava sen tutkittavaksi.

5 b §

Ehtojen asettaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa yritystoston vahvistamista koskevassa asiassa yritystostolle välttämättömiä ehtoja erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa 1 momentin nojalla asettamiensa ehtojen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

5 c §

Asian tutkimatta jättäminen

Työ- ja elinkeinoministeriö voi jättää asian tutkimatta, jos se katsoo, että yritystosto ei kuulu lain soveltamisalaan.

8 a §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaiselle

Sen lisäksi mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus luovuttaa tämän lain 3 §:ssä säädettyjen viranomaistehävien hoitamisessa saamansa tai laatimansa salassa pidettävä asiakirja ja tiedot muille viranomaisille, joilta ministeriö pyytää lausuntoja lain 3 §:n tai unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaisessa yhteistyössä. Asiakirjojen ja tiedon luovuttamisen tulee näissä tilanteissa olla välttämätöntä viranomaisten tehtävien hoitamisen kannalta ja niitä saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu.

9 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimelta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Työ- ja elinkeinoministeriön 4 §:n 3 momentin tai 5 §:n 3 momentin nojalla tekemään asian siirtämistä tai 5 §:n 4 momentin nojalla tekemään jatkoselvitykseen ryhtymistä koskevaan päätökseen ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn yritystostoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä x.x.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen

Laki

ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) 2 §:n 1 momentti, 3 §, 4 §, 5 §:n 1 momentti ja 9 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 momentti, 3 § ja 5 §:n 1 momentti laissa 496/2014, sekä
lisätään lakiin uusi 5 a–5 c § ja lakiin uusi 8 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *erittäin tärkeällä kansallisella* edulla maanpuolustuksen turvaamista tai Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 52 ja 65 artiklan mukaista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamista yhteiskunnan perustavanlaatuisista etua uhkaavan todellisen ja riittävän vakavan vaaran tapauksessa;

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *erittäin tärkeällä kansallisella edulla sotilaallisen* maanpuolustuksen, *yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen, kansallisen turvallisuuden tai ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden* turvaamista taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 52 ja 65 artiklan mukaista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamista yhteiskunnan perustavanlaatuisista etua uhkaavan todellisen ja riittävän vakavan vaaran tapauksessa;

2) *seurannan kohteella* puolustusteollisuusyrittystä sekä sellaista muuta yhteisöä ja liikettä, jota toimialansa, liiketoimintansa tai sitoumustensa perusteella on pidettävä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisenä;

2) *seurannan kohteella* puolustusteollisuusyrittystä sekä sellaista muuta yhteisöä ja liikettä, jota toimialansa, liiketoimintansa tai sitoumustensa perusteella on pidettävä kokonaisuutena arvioituna yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta kriittisenä;

3) *ulkomaisella omistajalla*:

a) ulkomaalaista, jolla ei ole asuinpaikkaa Euroopan unioniin (EU) tai Euroopan vapaakauppaliittoon (EFTA) kuuluvassa valtiossa;
b) yhteisöä tai säätiötä, jolla ei ole kotipaikkaa EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella;
c) yhteisöä tai säätiötä, jolla on kotipaikka EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella,

3) *ulkomaisella omistajalla*:

a) ulkomaalaista, jolla ei ole asuinpaikkaa Euroopan unioniin (EU) tai Euroopan vapaakauppaliittoon (EFTA) kuuluvassa valtiossa;
b) yhteisöä tai säätiötä, jolla ei ole kotipaikkaa EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella;
c) yhteisöä tai säätiötä, jolla on kotipaikka EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella,

Voimassa oleva laki

mutta jossa a alakohdassa tarkoitettulla ulkomaalaisella tai b alakohdassa tarkoitettulla yhteisöllä tai säätiöllä on vähintään yksi kymmenesosa osakeyhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaava tosiasiallinen vaikutusvalta muussa yhteisössä tai liikkeessä;

4) *puolustusteollisuusyrityksellä* yhteisöä tai liikettä, joka tuottaa tai toimittaa puolustustarvikkeita tai muita sotilaalliselle maanpuolustukselle tärkeitä palveluita tai tuotteita; puolustusteollisuusyrityksellä tarkoitetaan myös yhteisöä tai liikettä, joka tuottaa Suomessa kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetussa laissa (562/1996) tarkoitettuja kaksikäyttötuotteita;

5) *yritystostolla* sellaista hankintaa tai muuta vastaavaa toimenpidettä, jonka johdosta ulkomainen omistaja saa omistukseensa 2 momentissa tarkoitettun osuuden seurannan kohteesta; yritystostolla tarkoitetaan myös muun kuin 3 kohdassa tarkoitettun yhteisön muuttumista 3 kohdassa tarkoitetuksi ulkomaiseksi omistajaksi, jos sillä on 2 momentissa tarkoitettu vaikutusvalta seurannan kohteena olevassa yrityksessä.

3 §

Viranomaiset

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee yritystostojen seurantaa ja vahvistamista koskevat asiat. Työ- ja elinkeinoministeriö voi siirtää vahvistamista tai vahvistamatta jättämistä koskevan asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi, jos 4 §:n nojalla toimitetun hakemuksen tai 5 §:n nojalla toimitetun ilmoituksen perusteella voidaan arvioida yritystoston mahdollisesti vaarantavan erittäin tärkeän kansallisen edun.

Ehdotus

mutta jossa a alakohdassa tarkoitettulla ulkomaalaisella tai b alakohdassa tarkoitettulla yhteisöllä tai säätiöllä on vähintään yksi kymmenesosa osakeyhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaava tosiasiallinen vaikutusvalta muussa yhteisössä tai liikkeessä;

4) *puolustusteollisuusyrityksellä* yhteisöä tai liikettä:

a) *joka tuottaa tai toimittaa puolustustarvikkeiden viennistä annetussa laissa (282/2012) tarkoitettuja puolustustarvikkeita tai muita sotilaalliselle maanpuolustukselle tärkeitä tuotteita tai palveluita; tai*

b) *jonka tuotteiden vienti on kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetun lain (562/1996) mukaan luvanvaraista.*

5) *yritystostolla* sellaista hankintaa tai muuta vastaavaa toimenpidettä, jonka johdosta ulkomainen omistaja saa omistukseensa 2 momentissa tarkoitettun osuuden seurannan kohteesta; yritystostolla tarkoitetaan myös muun kuin 3 kohdassa tarkoitettun yhteisön muuttumista 3 kohdassa tarkoitetuksi ulkomaiseksi omistajaksi, jos sillä on 2 momentissa tarkoitettu vaikutusvalta seurannan kohteena olevassa yrityksessä.

3 §

Viranomaiset

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee yritystostojen seurantaa ja vahvistamista koskevat asiat. Työ- ja elinkeinoministeriö voi siirtää vahvistamista tai vahvistamatta jättämistä koskevan asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi, jos 4 §:n nojalla toimitetun hakemuksen tai 5 §:n nojalla toimitetun ilmoituksen perusteella voidaan arvioida yritystoston mahdollisesti vaarantavan erittäin tärkeän kansallisen edun.

Työ- ja elinkeinoministeriö toimii unioniin tulevin ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustami-

Voimassa oleva laki

Valmistellessaan yritystoston vahvistamista koskevaa asiaa työ- ja elinkeinoministeriön on hankittava tarpeellisessa laajuudessa lausuntoja muilta viranomaisilta.

4 §

Puolustussektorin yritystostot

Ulkomaisen omistajan on haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä etukäteen vahvistus yritystostolle, jonka kohteena on puolustusteollisuusyritys. Hakemuksen tulee sisältää kaikki yritystoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritystostosta.

Jos ulkomainen omistaja ei ole hakenut vahvistusta yritystostolle 1 momentin mukaisesti, työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa määräajan, jonka kuluessa hakemus on tehtävä. *Jos hakemuksen tekeminen edelleenkin laiminlyödään, ministeriön on evättävä vahvistus yritystostolta.*

Ministeriön on vahvistettava yritysosto, jollei se voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumista. Tällöin ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi.

5 §

Muut yritystostot

Ulkomainen omistaja voi ilmoittaa muuta kuin puolustusteollisuusyritystä koskevan yritystoston työ- ja elinkeinoministeriön vahvistettavaksi. Ilmoituksen voi tehdä myös etukäteen, jos yritysosto on järjestelyn lopullista to-

Ehdotus

sesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaisena kansallisena yhteyspisteenä asetuksen täytäntöönpanoon liittyvissä kysymyksissä.

Valmistellessaan yritystoston vahvistamista koskevaa asiaa työ- ja elinkeinoministeriön on hankittava tarpeellisessa laajuudessa lausuntoja muilta viranomaisilta.

4 §

Puolustus- ja turvallisuusalan yritystostot

Ulkomaisen omistajan on haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä etukäteen vahvistus yritystostolle, jonka kohteena on puolustusteollisuusyritys tai yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille viranomaisille tärkeitä tuotteita tai palveluja. Hakemuksen tulee sisältää kaikki yritystoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritystostosta.

Jos ulkomainen omistaja ei ole hakenut vahvistusta yritystostolle 1 momentin mukaisesti, työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa määräajan, jonka kuluessa hakemus on tehtävä.

Ministeriön on vahvistettava yritysosto, jollei se voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumista. Tällöin ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi.

5 §

Muut yritystostot

Ulkomainen omistaja voi ilmoittaa *muun kuin 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun* yritystoston työ- ja elinkeinoministeriön vahvistettavaksi. Ilmoituksen voi tehdä myös etukäteen, jos yritysosto on järjestelyn lopullista toteut-

Voimassa oleva laki

teuttamista välittömästi edeltävässä vaiheessa. Ilmoituksen tulee sisältää kaikki yritystoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritystostosta.

Ehdotus

tamista välittömästi edeltävässä vaiheessa. Ilmoituksen tulee sisältää kaikki yritystoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritystostosta.

5 a §

Lain kiertäminen

Jos on ilmeistä, että yritystostolla tai vaikutukseltaan siihen rinnastettavalla menettelyllä, järjestelyllä tai muulla toimenpiteellä on tarkoitus kiertää tämän lain säännöksiä yritystoston vahvistuksen hakemisesta työ- ja elinkeinoministeriöltä, toimenpide on ministeriön pyynnöstä saatettava sen tutkittavaksi.

5 b §

Ehtojen asettaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa yritystoston vahvistamista koskevassa asiassa yritystostolle välttämättömiä ehtoja erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa 1 momentin nojalla asettamiensa ehtojen noudattamisen tehosteeksi uhkasakon. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

5 c §

Asian tutkimatta jättäminen

Työ- ja elinkeinoministeriö voi jättää asian tutkimatta, jos se katsoo, että yritysosto ei kuulu lain soveltamisalaan.

8 a §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaiselle

Sen lisäksi mitä viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, työ- ja elinkeinoministeriöllä on

oikeus luovuttaa tämän lain 3 §:ssä säädettyjen viranomaistehtävien hoitamisessa saamansa tai laatimansa salassa pidettävä asiakirja ja tiedot muille viranomaisille, joilta ministeriö pyytää lausuntoja lain 3 §:n tai unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puiteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaisessa yhteistyössä. Asiakirjojen ja tiedon luovuttamisen tulee näissä tilanteissa olla välttämätöntä viranomaisten tehtävien hoitamisen kannalta ja niitä saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu.

9 §

Muutoksenhaku

Työ- ja elinkeinoministeriön 4 §:n 3 momentin tai 5 §:n 3 momentin nojalla tekemään asian siirtämistä tai 5 §:n 4 momentin nojalla tekemään jatkoselvitykseen ryhtymistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Muutosta valtioneuvoston 7 §:ssä tai ministeriön 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen haetaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

9 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimelta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Työ- ja elinkeinoministeriön 4 §:n 3 momentin tai 5 §:n 3 momentin nojalla tekemään asian siirtämistä tai 5 §:n 4 momentin nojalla tekemään jatkoselvitykseen ryhtymistä koskevaan päätökseen ei kuitenkaan saa hakea muutosta valittamalla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn yrittösostoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.
