Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi 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 puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen täydentämiseksi. Lisäksi lakiin ehdotetaan joitakin muutoksia kansallisista syistä.

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

Esityksessä ehdotetaan 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 hakea etukäteen työ- ja elinkeinoministeriöltä vahvistus. Esityksessä ehdotetaan lakiin niin ikään 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....6
3.3 Tilanne eräissä muissa maissa....6
3.3.1 Ruotsi....7
3.3.2 Norja....8
3.3.3 Tanska....8
3.3.4 Saksa....8
3.3.5 Yhdysvallat....8
3.4 Kansallisen lainsäädännön toimivuus käytännössä....9
4 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö....10
5 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....13
5.1 Keskeiset ehdotukset....13
5.2 Pääasialliset vaikutukset....13
5.2.1 Yritysvaikutukset....13
5.2.1.1 Ehtojen asettaminen - lievennystoimenpiteet....13
5.2.1.2 Puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot....14
5.2.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset....14
5.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan....14
5.2.4 Taloudelliset vaikutukset....15
6 Muut toteuttamisvaihtoehdot....15
6.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset....15
6.1.1 Ulkomaisen yritysoston vahvistaminen ilman ehtoja....15
6.1.2 Laaja ja yksityiskohtainen säännös....16
6.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot....16
7 Lausuntopalaute....17
8 Säännöskohtaiset perustelut....20
9 Voimaantulo....29
10 Ehdotuksen suhde henkilötietojen suojaan....30
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys....31
LAKIEHDOTUS....34
Laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta....34
LIITE....39
RINNAKKAISTEKSTI....39
Laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta....39

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, myöhemmin *yritysostolaki*) on ollut voimassa kahdeksan 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 (= yrityskauppaverkosto, 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 12.2.2020. 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 määräaikojen vaikutusta kansallisiin prosesseihin. Näistä ei ole kuitenkaan tarpeen säätää laissa.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset on tarkoitus esitellä eduskunnalle kevätistuntokaudella 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 yritysostojen ja sijoitusten kehitys viime vuosina

EU on yksi avoimimpia talouksia ulkomaisille suorille sijoituksille ja se on myös yksi suurimpia sijoituskohteita maailmanlaajuisesti. Ulkomaisten sijoittajien yritysostot 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.

Keskeistä on myös huomioida, että esimerkiksi pandemiatilanteessa, joka toteutui maailmanlaajuisesti vuonna 2020 alkuvuodesta lukien COVID-19 viruksen osalta, globaalit hyödykemarkkinat (tavara- ja palvelukauppa), toimitusketjut ja kansainvälinen työnjako voivat häiriintyä vakavasti, jolloin esim. tiettyjen tuotteiden saatavuus ulkomailta saattaa vaikeutua tai estyä kokonaan. Tällöin saatavuusriskin lieventämiseksi on kiinnitettävä erityistä huomiota kotimaisen tuotannon varmistamiseen ja omavaraisuuteen. Pandemian johdosta yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta merkityksellisten yritysten joukko saattaa laajentua normaaliolosuhteisiin verrattuna. Voimassa oleva laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta mahdollistaa arviointikriteerien tilannekohtaisen ja aikasidonnaisen sopeutumisen, jolloin mahdollinen erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantuminen arvioidaan aina kulloinkin vallitsevan tilanteen ja viimeisimmän käytettävissä olevan tiedon pohjalta. COVID-19 pandemian johdosta keväällä 2020 Suomen ulkomaisten yritysostojen seurantaprosessia tehostettiin erityisesti terveydenhoitoalan ja siihen liittyvien yritysostojen osalta. Tähän kehotti myös EU:n komissio 25.3.2020 julkaisemassaan COVID-19 pandemiaa ja ulkomaalaisten yritysostojen seurantaa ja pääomanliikkeiden rajoituksia koskevassa tiedonannossan (C (2020) 1981 lopullinen).

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. Yritysostolaki on osa tätä sääntelykokonaisuutta, johon kuuluu esimerkiksi elinkeinon harjoittamista koskeva lainsäädäntö. Lain tehtävänä on seurata ja tarvittaessa estää erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantuminen ulkomaisissa yritysostoissa, mutta sen lähtökohtana on myönteinen suhtautuminen ulkomaisiin sijoituksiin. Selkeät, läpinäkyvät ja ennustettavat prosessit ulkomaalaisten yritysostojen seurannassa ja vahvistamisessa edesauttavat tavoitteen toteutumista.

2010-luvulla suomalaisiin yrityksiin kohdistuvia ulkomaalaisia yritysostoja on ollut Business Finlandin kokoamien tilastotietojen mukaan keskimäärin 140 vuodessa. Vuositasolla lukumäärät vaihtelevat kuitenkin merkittävästi. Esim. vuonna 2012 ulkomaalaisia yritysostoja oli 98 ja

vuonna 2018 niiden lukumäärä oli 192. Suomalaisiin yrityksiin yritysoston 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 yritysostolain nojalla keskimäärin 8 vahvistuspäätöstä siitä lukien, kun laki on tullut voimaan kesäkuussa 2012. Tämä tarkoittaa, että keskimäärin noin 5 % kaikista ulkomaalaisista yritysostoista on ollut yritysostolain määritelmien mukaisen seurannan kohteena ja työ- ja elinkeinoministeriön vahvistusprosessissa. Työ- ja elinkeinoministeriö on antanut tähän mennessä yhteensä 65 yritysostojen vahvistuspäätöstä (tilanne 8.6.2020). 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. Alkuvuonna 2020 on ollut selkeästi havaittavissa yleisen kansainvälisen tilanteen, mukaan lukien COVID-19 kriisin, vaikutukset myös ulkomaalaisiin yritysostoihin. Työ- ja elinkeinoministeriölle ei ollut toimitettu yhtään ulkomaalaisia yritysostoja koskevaa vahvistushakemusta tai ilmoitusta 8.6.2020 mennessä. 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. väliyhtiö), 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 kiinteistönomistuksessa ja maankäytössä. Laki eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta (470/2019) edellyttää, että kaikki EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevat henkilöt ja yritykset joutuvat hankkimaan luvan kiinteistönostoon Suomesta. Puolustusministeriö toimii näissä kysymyksissä 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 voi siten olla liittymäkohtia myös puolustusministeriön käsittelyssä oleviin joihinkin kiinteistöhankintoihin, jotka tulee 11.10.2020 lukien asianmukaisesti notifioida työ- ja elinkeinoministeriön kautta muiden jäsenvaltioiden ja komission yhteyspisteille.

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

3.3 Tilanne eräissä muissa maissa

Sijoitusten seurantaa 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 seurantaa 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 telekommunikaatio-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 seurantaa koskeva kansallinen laki ja ulkomaalaisten yritysostojen järjestelmällinen seuranta. Ruotsi ja Tanska kuitenkin harkitsevat myös alan kansallisen lainsäädännön säätämistä.

COVID-19 pandemian aikana useat EU:n jäsenmaat, joiden kansallinen seurantamekanismi perustuu sektorikohtaiseen listaukseen lainsäädännön soveltamisalan osalta, ovat joutuneet nopealla aikataululla päivittämään kansallista lainsäädäntöään ja siihen sisältyvää sektorikatettaan vastatakseen vallitseviin poikkeusoloihin myös mahdollisten kolmansista maista suuntautuvien ei-toivottujen yritysostojen ja sijoitusten osalta. Useat jäsenmaat ovat myös alentaneet seurannan kynnysarvoja tilapäisesti tai pysyväsi poikkeusolojen vallitessa. Suomen yritysostolaki sopeutuu vallitsevaan tilanteeseen joustavasti, koska lain mukainen arviointi on aina aikasidonnaista ja tapauskohtaista sekä lain soveltamisala on yleinen ilman sektorikohtaista listausta toimialoista, jotka kuuluvat lain soveltamisalaan. Lisäksi Suomessa tarkastelun kynnysarvo on jo valmiiksi alhainen ja siihen ei ole siten ollut tarvetta tässä tilanteessa puuttua.

3.3.1 Ruotsi

Ruotsilla ei ole tällä hetkellä voimassa ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismia eikä ulkomaalaisia yritysostoja sääntelevää lainsäädäntöä. 1.4.2019 on tullut kuitenkin voimaan laki (Säkerhetsskyddslagen, 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 (Säkerhetspolisen/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.

3.3.2 Norja

Norjan uusi laki (Sikkerhetsloven, ehdotus 153 L/lainsäädännöllinen päätös 27) tuli voimaan 1.1.2019. Se sisältää vain rajoitetusti sijoitusten seurantaa 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 hallinnonalansa osalta kriittisen infrastruktuurin seurannasta. Koska Norja ei ole EU-maa, uusi EU:n seuranta-asetus ei ole sitä velvoittava.

3.3.3 Tanska

Tanskalla ei ole tällä hetkellä voimassa ulkomaisten sijoitusten seurantaa 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 seurantaa koskevaa kansallista lainsäädäntöä, joka on tarkoitus esitellä maan parlamentille aikaisintaan 2020/2021. Tanskassa on tällä hetkellä voimassa kohdassa 3.3.1 mainitun Ruotsin lain kaltainen säädös (Premierministerens Sikkerhedscirkulære, 17.12. 2014), jossa keskeisenä kysymyksenä on salassa pidettävän tiedon suojaaminen.

3.3.4 Saksa

Saksa on uudistanut kansallista lainsäädäntöään (Aussenwirtschaftsverordung, 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 kynnysraja 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 vaarantuisiko 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. Tapausten lukumäärä on lisääntynyt edellisistä vuosista selkeästi.

3.3.5 Yhdysvallat

Yhdysvalloissa on tullut elokuussa 2018 voimaan uusi laki, joka koskee ulkomaisten sijoitusten seurantaa 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

Yritysostolaki 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.

Yritysostojen 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.

Kunkin tapauksen osalta yleensä käydään epävirallisesti hakijan asiamiehen kanssa myös tarkentavat keskustelut ennen asian saattamista työ- ja elinkeinoministeriön viralliseen prosessiin. Vaikka ministeriö ei anna näiden keskustelujen pohjalta virallisia ennakkonäkemyksiä lain soveltuvuudesta kuhunkin tapaukseen, näiden keskustelujen tarkoituksena on selkiyttää yritysoston osapuolille lain lähtökohtia tilanteessa, jossa ministeriöllä on tiedossaan vasta varsin rajallisesti tietoa suunnitellusta yritysostosta. Lain soveltamisalan näkökulmasta mahdolliset rajatapaukset suositellaan saatettavaksi ministeriön viralliseen prosessiin. Useimmissa tapauksissa työ- ja elinkeinoministeriö saa tietoonsa vasta viranomaisten lausunnoista mahdolliset lain soveltamisalan kannalta keskeiset kriittiset sitoumukset jonkun viranomaisen kanssa. Näitä työ- ja elinkeinoministeriö ei voi siten tietää kussakin tapauksessa jo ennakkoon. Kaikki ministeriön viralliseen prosessiin saatetut ulkomaiset yritysostoja koskevat hakemukset ja ilmoitukset käsitellään aina kiireellisesti. Tapaukset voivat kuitenkin laajuudeltaan ja sisällöltään olla hyvin erilaisia ja käsittelyajat ovat siten myös vaihdelleet tähän mennessä viiden viikon ja neljän kuukauden välillä.

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

Yritysostolakiin on tehty vuonna 2014 joitakin tarkennuksia. Lakiin lisättiin tuolloin muun muassa hankittavan ulkomaisen omistuksen porrastus, jonka tarkoituksena on estää lain soveltamisalaan kuuluvissa yritysostoissa 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 vaikutusvallan 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 viranomainen voi erityisestä 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 yritysoston 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. Yritysostolain 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 yritysoston 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 yritysostojen järjestelmällisen seurannan tueksi työ- ja elinkeinoministeriön tulosohjauksessa toimiva Business Finland toimittaa työ- ja elinkeinoministeriön puheenjohtajuudella toimivalle viranomaisverkostolle (YKA-verkosto) kahden kuukauden välein julkisista lähteistä kootun listauksen jo toteutuneista ulkomaisista yritysostoista. 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 yritysostolain nojalla pyytää sen tietoon tulleista yritysostoista lisätietoja ja ministeriö voi edellyttää asian saattamista ministeriön tutkittavaksi. Tämän yritysostojen 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 tavoit-

teena on luoda puitteet ulkomaisten sijoitusten seurannalle jäsenvaltiossa, 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 turvallisuusetujen 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-, ilmailu-, 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, ilmailu 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 ulkomaisten 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 omassa kansallisessa 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 määräaikojen voidaan odottaa pidentävän 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 pörssiyhtiöitä. 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 seurantamekanismiensa 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 kierrettävän.

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. yritysostolain 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 ulkomaisiin 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 lausuntomenettelyjen koordinoinnin voidaan arvioida aiheuttavan lisätyötä noin yhden henkilötyövuo-

den verran. Kansallisen yhteyspisteen aiheuttamaa lisätyötä voidaan arvioida kuitenkin tarkemmin vasta sitten, kun yhteyspiste on perustettu ja sen toiminnasta aiheutuvan lisätyön määrästä on saatu käytännön kokemuksia.

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 kansallinen 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 käsittelyn jälkeen toteutettavasta vaikutusvaltaa lisäävästä toimenpiteestä, joka ei johda laissa määriteltyjen 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, yritysoston osapuolten ja viranomaisten ei tarvitse esimerkiksi hallinnoida ehtojen toteuttamisen valvontaa, jolloin hallinnollinen taakka yrityksille ja viranomaisille on kevyempi kuin ehtojen asettamisessa.

Yritysoston 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. Yritysoston epääminen voidaan nähdä myös suhteettoman järeäksi toimeksi tietyissä tapauksissa. Lisäksi joissain tilanteissa viranomaiset saattaisivat olla pakotettuja arvioimaan yritysoston 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 yritysoston 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 yritysoston osapuolille. Tarkkarajaisten 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 kuormittua, 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 lähtökohtaisesti 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 seurantajärjestelmissä nyt Suomen lakiin ehdotettua uutta säännöstä vastaavia lievennystoimenpiteitä mahdollistavia säännöksiä, joilla viranomaiset voivat puuttua tärkeää kansallista etua uhkaaviin yrityskauppoihin niiden estämistä lievemmillä toimilla. Useimmiten näiden maiden ulkomaisten sijoitusten seurantaa 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.

Lievennyssopimusten 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 lievennyssopimuksiinsa.

7 Lausuntopalaute

Työ- ja elinkeinoministeriö pyysi ajalla 28.2-3.4.2020 lausuntoja hallituksen esityksestä ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta. Tämän jälkeen ministeriö vastaanotti vielä joitakin lausuntoja pyydetyn lisäajan puitteissa. Ministeriö vastaanotti lausunnot seuraavilta 22 organisaatioilta: puolustusministeriö (ml. Pääesikunta), sisäministeriö, Suojelupoliisi, liikenne- ja viestintäministeriö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, Huoltovarmuuskeskus, oikeusministeriö, Keskuskauppakamari, Tilastokeskus, FISC ry, PIA ry, Elinkeinoelämän keskusliitto ry, Finanssivalvonta, Väylävirasto, Suomen Asianajajaliitto, Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy, Tulli, STTK, Suomen Pankki, Erillisverkot Oy ja valtioneuvoston kanslia.

Saatujen lausuntojen pohjalta lakiesitystä on jatkovalmisteluissa täsmennetty työ- ja elinkeinoministeriössä.

Yleiset huomiot

Suurimmassa osassa lausunnoissa todettiin, että myönteinen suhtautuminen ulkomaisiin sijoituksiin on tärkeää jatkossakin. Lakiin ehdotettuja muutoksia pidettiin yleisesti tarpeellisina lain käytännön toimivuuden näkökulmasta. Lausunnoissa on kiinnitetty myös huomiota keväällä

2020 vallitsevan COVID-19 pandemian vaikutuksiin ulkomaisiin yritysostoihin sekä vallitsevien poikkeusolojen huomioimiseksi hallituksen esityksen valmistelussa. Esityksen nykytilan kuvausta on täydennetty tältä osin.

Osassa lausuntoja viitattiin kilpailulain mukaisiin menettelyihin, määräaikoihin ja säännöksiin, jotka eivät ole sellaisenaan suoraan vertailukelpoisia ulkomaisten yritysostojen seurantaa koskevan lainsäädännön kanssa.

Määritelmät (2 §)

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomioita siihen, että voimassa olevan lain 2 §:n 2 momenttia, jossa säädetään seurannan kohteisiin kohdistuvista yritysostoista tehtävistä hakemuksista tai ilmoituksista ei ehdoteta muutettavaksi. Säännöksen mukaan ehdotetusta 4 §:stä poiketen ainoastaan puolustusteollisuusyritykseen kohdistuvasta yritysostosta on tehtävä hakemus. Muista yritysostoista voidaan tehdä ilmoitus. Lakiesitystä on täsmennetty tältä osin.

Suomen Asianajajaliitto ja Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy kiinnittää lausunnoissaan huomiota siihen, että ehdotettu lisäys määritelmään ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta on varsin laaja ja epäselvä, mikä on lain tulkinnan kannalta ongelmallista.

Puolustus- ja turvallisuusalan yritysostot (4 §)

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomioita lain 2 §:ssä olevaan puolustusteollisuusyrityksen määritelmään. Yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisen viranomaisen lisäksi kuitenkin myös niille tärkeiden tuotteiden tai palvelujen käsite jää avoimeksi. Lakiehdotuksessa ei yksilöidä tai luonnehdita mistä näkökulmasta tuotteiden tai palveluiden tärkeyttä on tarkoitus arvioida. Jatkovalmistelussa on tarpeen täsmentää sääntelyä tältä osin. Oikeusministeriö katsoo, että säätämisjärjestysperusteluita tulisi myös täydentää arviolla ehdotettujen muutosten suhteesta PL 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen ja syrjinnän kieltoon sekä 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen.

Suomen Asianajajaliitto ja Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy katsovat lausunnoissaan, että esimerkit keskeisistä turvallisuusviranomaisista ovat hyviä, mutta jättävät avoimeksi sen, mille viranomaisille toimitetut tuotteet tai palvelut riittävät luokittelemaan yritysoston turvallisuusalan yritysostoiksi. Olisi myös syytä selventää, että kyse on nimenomaan Suomen turvallisuusviranomaisille toimitettavista tuotteista tai palveluista. FISC ehdottaa, että 4 §:n perustelujen muotoilua tarkennettaisiin, koska luetteloidut esimerkit ovat laajoja ja tulkinnanvaraisia. Mainituilla tuotteilla ja palveluilla tulisi olla kriittinen merkitys viranomaisten toiminnalle. *EK* ehdottaa lausunnossaan säännöksen tarkentamista millaisia palveluita säännöksessä tarkoitetaan ja että niiden tulee olla turvallisuusviranomaisten ydintoiminnan ja siihen liittyvien suojaamisvaatimusten kannalta tärkeitä.

Lakiesityksen 4 §:ää ja lain perustelutekstejä on tarkennettu jatkovalmisteluissa.

Puolustusteollisuusyritys - kaksikäyttötuotteet (2.1 § ja 4b kohta)

Suomen Asianajajaliitto ja Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy toteavat lausunnoissaan, että lain soveltamiskäytännössä ja myös HE:ssä TEM on katsonut, että yritysostolaki tulisi sovellettavaksi kohdeyhtiöön, vaikka yhtiö ei tuota kaksikäyttötuotteita, mutta käyttää kaksikäyttötuotteita muiden tuotteiden valmistusprosessissaan. Nykyinen tai ehdotettu sanamuoto ei kumpikaan vastaa tulkintakäytäntöä. Jos pidetään välttämättömänä sitä, että yritysostolaki tulisi so-

vellettavaksi myös kaksikäyttötuotteiden käyttöön muiden tuotteiden valmistuksessa, katsomme ulkomaisten ostajien oikeussuojan edellyttävän, että lain sanamuotoa muutetaan tältä osin. Lisäksi voimassa olevan lain sanamuoto on rajattu maantieteellisesti tilanteisiin, joissa tuotetaan Suomessa, kun taas HE:ssä tällaista maantieteellistä rajoitusta ei enää sisällytettäisi lakiin. Maantieteellinen rajaus tulisi pitää laissa. Lain 2 §:n 1 momentin 4 b kohdan määritelmää ja esityksen perusteluja on jatkovalmistelussa täsmennetty näiden kysymysten osalta.

Ehtojen asettaminen (5 b §)

Ehdotetun säännöksen joustavaa muotoilua pidettiin yleisesti hyvänä ratkaisuna ja uutta säännöstä tarpeellisena.

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että esityksen säätämisjärjestysperusteluista puuttuu viittaus perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 40/2010 vp, jossa perustuslakivaliokunta arvioi kilpailulakiin ehdotettua yrityskaupan toteuttamiselle asetettavia ehtoja koskevaa sääntelyä perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta. Perustuslakivaliokunta esitti tuolloin, että säädösten tarkentamiseksi niihin lisätään avoin esimerkkiluettelo yrityskaupan ehdoista.

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan myös, että ehtojen asettaminen vaikuttaa myös osapuolten sopimusvapauteen. Perustuslain 15 §:n 1 momentti sisältää omaisuuden suojan yleislausekkeen, jonka kautta arvioidaan omistajan käyttöoikeuksien ja määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa, mutta sekin saa osittain suojaa omaisuudensuojasäännöksen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62). Keskeistä on, että omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVL 5/2002 vp, s. 2). Edelleen oikeusministeriö toteaa, että ehdot asetetaan perustelujen mukaan vahvistuspäätöksessä, jonka vuoksi säännöksen sanamuoto olisi syytä kiinnittää yritysoston vahvistamista koskevan asian sijaan yritysoston vahvistamista koskevaan päätökseen. Säännöstä on täsmennetty näiltä osin jatkovalmisteluissa.

Oikeusministeriö, Suomen Asianajajaliitto ja Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy kiinnittävät lausunnoissaan huomiota siihen, että itse säännöksestä ei kuitenkaan ilmene, että rajoitusten tulisi olla osapuolten hyväksymiä. Esimerkiksi kilpailulain 25 §:ssä on erikseen säädetty, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto ei voi määrätä yrityskaupalle ehtoja, joita yrityskaupan ilmoittaja ei hyväksy. Oikeusministeriö toteaa myös, että asia on merkityksellinen muun ohella ehtojen noudattamiseen liitettävän uhkasakkovaatimuksen vuoksi. Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että esityksessä ei ehdoteta 8 a §:n osalta säädettäväksi perusteluissa kuvatuista valvontatoimivaltuuksista. Tällaista toimivaltaa ei ole mahdollista luoda säännöksen perusteluilla, vaan toimivaltuudesta ja sen sisällöstä tulee säätää lailla. Säännöstä on täsmennetty näiltä osin jatkovalmisteluissa.

Lain kiertäminen (5 a §)

Huoltovarmuuskeskus toteaa lausunnossaan lain kiertämistä koskevan 5 a §:n tarpeelliseksi, mutta sen soveltaminen voi kuitenkin olla käytännössä haasteellista erityisesti riittävänä pidetyn näytön osalta. Perusteluja saattaisi olla tarpeen täydentää esimerkiksi samaan tapaan, kun on pohdittu 5 b §:ssä, jossa todetaan eri tilanteiden moninaisuus ja tapauskohtaisen arvioinnin tarve. Esityksen perusteluja on täydennetty tältä osin.

Asian tutkimatta jättäminen (5 c §)

Suomen Asianajajaliitto ja Hannes Snellman Asianajotoimisto Oy katsovat lausunnoissaan, että asian tutkimatta jättämistä koskeva uusi säännös on tärkeä lisäys lakiin, mutta lakiin tai sen

esitöihin tulisi kirjata selvästi, missä tilanteissa jo kertaalleen tutkimatta jätettyä asiaa voidaan tutkia uudelleen viranomaislähtöisesti hallintolain periaatteita heijastaen. Myös oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota tarpeeseen lisätä säännökseen viittaus hallintolain mukaisiin menettelyihin. Säännösehdotuksen perusteluihin on lisätty tältä pohjalta asiaa koskeva tarkennus eli asia voitaisiin ottaa oma-aloitteisesti tai ilman hakijan aloitetta uudelleen käsiteltäväksi hallintolain (432/2003) mukaisen hyvän hallinnon perusteiden ja hallintolain 50 §:n mukaisesti. Esityksen perusteluja on täydennetty jatkovalmistelussa tältä osin.

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaiselle (8 a §)

Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan, että arvioidessaan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomioita muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatut lausunnot). Nämä on huomioitu jatkovalmisteluissa ja säännöstä on täsmennetty tältä osin.

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. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi 1 momentin 2 kohtaan tehtävän muutoksen mukaisesti.

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. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistaminen ovat myös EU:n seuranta-asetuksen lähtökohtina.

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 määritelmissä 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 keskeisiksi 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 johtaa 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 joukkotuhoaseiden kehittämiseen osallistumiseen. Ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden kanssa ristiriidassa oleva yritysjärjestely olisi myös esimerkiksi tilanne, jossa yritysoston tarkoituksena olisi vientivalvonnan alaisen teknologian laiton 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 c 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.

Lisäksi ehdotuksen mukaan 2 §:n 1 momentin 2 kohtaan lisätään uudet 2 a, b ja c kohdat, joista a ja b kohdat ovat saman sisältöisiä kuin voimassa olevassa laissa. 2 b kohta koskee uutena lisäyksenä sitä, että lain mukaisella seurannan kohteella tarkoitetaan myös yritystä, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja. Lain soveltamisalan selkiyttämiseksi lain mukaisen seurannan kohteina olisivat siten myös lain 4 §:ään ehdotetut turvallisuusalan yritysostot. 2 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi viittauksilla seurannan kohteisiin 1 momentin 2 a, b ja c kohtien mukaisesti.

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 maanpuolus-

tukseen 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 Suomessa tuottamien, kaksikäyttötuotteiden vientiä, siirtoa, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta annetussa asetuksessa (EY) N:o 428/2009, jäljempänä EY-asetus, tai kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetussa laissa (562/1996) tarkoitetuiksi kaksikäyttötuotteiksi katsottavien tuotteiden vienti on EY-asetuksen tai mainitun lain mukaan luvanvaraista taikka jonka Suomessa tapahtuvassa toiminnassa käyttämän EY-asetuksessa tai mainitussa laissa tarkoitetun teknologian vienti on EY-asetuksen tai mainitun lain 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 -päätöksen. Samoin puolustusteollisuusyritykseksi rinnastetaan tämän mukaisesti muun muassa sellainen siviilialalla toimiva yritys, joka hyödyntää, kehittää tai muutoin käsittelee edellä kuvatulla tavalla valvottua kaksikäyttöistä teknologiaa, esimerkiksi osaamista tai muuta teknistä tietoa, toiminnassaan, kuten tuotannossa tai tuotekehityksessä.

Lain soveltamisalaa on molemmissa tapauksissa rajattu vain Suomessa tapahtuvaan toimintaan. Näin ollen esimerkiksi ulkomaisen emo- tai tytäryhtiön harjoittama valvonnanalaisten kaksikäyttötuotteiden valmistus ei suoraan johda tämän lain soveltamiseen suomalaiseen tytär- tai emoyhtiöön, ellei kyseinen suomalainen yritys omassa toiminnassaan käsittele mainittujen ulkomaisten yritysten toimintaan liittyvää valvonnanalaista osaamista tai muuta teknologiaa.

Kaksikäyttötuotteiden osalta lain soveltamisalan arvioinnissa keskeisessä asemassa on siten myös edellä mainittu EU:n seuranta-asetus, 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 Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin

liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluita. 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 miellettäviä 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 tuoteturvallisuutta 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.

Ulkomaisen omistajan olisi haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä etukäteen vahvistus niissä tilanteissa, joissa yritysoston kohteena on Suomeen rekisteröity yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluita. Tuotteita tai palveluja, joiden tuottamista tai toimittamista keskeisille Suomen turvallisuusviranomaisille voidaan pitää kriittisinä ovat esimerkiksi ohjelmistosovellukset (muun muassa salausohjelmistot), kyberturvallisuussovellukset, varmennepalvelut, pilvipalvelut, konesalipalvelut ja muut tuotteet sekä palvelut, jotka liittyvät näiden ylläpitoon. Lisäksi esimerkiksi keskeisille turvallisuusviranomaisille tuotetut tai toimitetut henkilöiden suojavälineet olisivat tällaisia kriittisiä tuotteita tai palveluja. Yleisessä käytössä olevat IT-alan toimistosovellukset, joita ei ole räätälöity ko. turvallisuusviranomaisen käyttöön, eivät kuitenkaan olisi tällaisia laissa mainittuja kriittisiä tuotteita tai palveluja.

Yritysoston kohteena olevan yrityksen ja puolustus- ja turvallisuusviranomaisen väliset sopimusjärjestelyt ovat erityisen tarkastelun kohteena, kun arvioidaan yritysoston mahdollisia yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyviä riskejä, kuten pääsyä yritysoston kohteella oleviin salassa pidettäviin tietoihin. Yritysoston kriittisyyden arvioinnissa on siten oltava laajat mahdollisuudet tutkia ja ottaa huomioon kaikki turvallisuuteen liittyvät tekijät, mukaan luettuna yritysoston 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 yritysostosta etukäteen hakemuksen työ- ja elinkeinoministeriölle. Siten myös teknologinen erityisosaaminen tai välineet, joilla maan turvallisuuden kannalta keskeistä kriittistä infrastruktuuria turvataan, tulisivat arvioitaviksi, mikäli yritysoston 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 yritysostoissa on tärkeää, että niitä pystytään arvioimaan jo etukäteen ennen kaupan lopullista päättämistä. Muutoksella selkiytettäisiin lain tavoitteita saattamalla kaikki maan turvallisuuden kannalta keskeiset viranomaiset etukäteisen arvioinnin piiriin, koska jälkikäteinen 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.

4 §:n 3 momenttia ehdotetaan selkiytettävän käytännön soveltamisen näkökulmasta säännöksen uudella muotoilulla. Jos yritysosto voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen, ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. Ministeriö voi siirtää asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi muussakin tapauksessa.

5 §. *Muut yritysostot.* Pykälän 1 momenttiin ehdotettu muutos on tekninen. 5 §:n 1 momenttiin sisältyvää viittausta ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan 4 §:n 1 momenttiin tehtävää muutosta, jossa on viittaus myös turvallisuusalan yritysostoihin. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan selkiytettävän saman sisältöisellä uudella muotoiluehdotuksella, kun 4 §:n 3 momenttiin on ehdotettu. Jos yritysosto voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen, ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. Ministeriö voi siirtää asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi muussakin tapauksessa.

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. Asian arviointi perustuu aina tapauskohtaiseen ja aikasidonnaiseen arviointiin erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi.

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 asettamisen tulee olla asiassa toimivaltaisten viranomaisten ja yritysoston osapuolten hyväksymiä. Ehtoja voidaan asettaa vain, jos yritysoston osapuolet sitoutuvat niitä noudattamaan. Ehtojen asettamisen voidaan siten joissain poikkeuksellisissa tilanteissa katsoa olevan vaihtoehto asian siirtämiselle valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi, jolloin viranomaisilta saatujen lausuntojen pohjalta olisi odotettavissa vahvistuksen epääminen koko yritysostolta. Vain valtioneuvoston yleisistunto voi tehdä vahvistuksen epäämistä koskevan päätöksen.

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 vahvistuspäätökseen 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. Yritysostolle 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, 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 kilpailuoikeudellisen 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 päätöksentekoprosessien 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. Ensisijaisina lievennystoimenpiteinä tulisivat kysymykseen lähinnä sellaiset tapaukset, joissa jokin turvallisuuskriittinen osuus voitaisiin rajata yksinkertaisesti yritysoston ulkopuolelle. 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.

Ensisijaisena lähtökohtana olisi ehtojen laatiminen siten, ettei niiden toteutumista koskevia valvontatoimenpiteitä tarvittaisi ja niistä ei aiheutuisi siltä osin myöskään kustannuksia viranomaisille. Joissain poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa lievennystoimenpiteiden valvontaehdot tulisivat kuitenkin kysymykseen, valvonta keskitettäisiin sille toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka vastuualueeseen yritysoston kohde pääasiassa kuuluu. Valvonta toteutettaisiin yhteistyötyössä 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.

Ehtojen asettaminen on osa työ- ja elinkeinoministeriön vahvistuspäätöstä, josta on oikeus valittaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti.

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 säätämisjärjestystä 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 4 tai 5 §:n soveltamisalaan ja se ei ole siten 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisena seurannan kohteena, ministeriö voisi jättää asian tutkimatta 5 c §:n 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.

Kun arvioidaan tulisiko työ- ja elinkeinoministeriölle lain 4 §:n nojalla toimitettu hakemus tai 5 §:n nojalla toimitettu ilmoitus jättää tutkimatta, arvioinnissa tulee ottaa huomioon 1 §:ssä määritelty lain tarkoitus ja 2 §:n mukaiset lain soveltamisalaa tarkemmin avaavat määritelmät.

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. Asia voitaisiin ottaa oma-aloitteisesti tai ilman hakijan aloitetta uudelleen käsiteltäväksi hallintolain (432/2003) mukaisen hyvän hallinnon perusteiden mukaisesti ja hallintolain 50 §:n mukaisesti.

6 §. *Poikkeukset yritysoston vahvistamisesta.* 6 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädetyt poikkeukset yritysoston vahvistamisesta eivät koske puolustusteollisuusyrityksen ohella myöskään yritystä, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja. Tämä muutos vastaa 2 §:n 1 momentin 2 b alakohtaan esitettyä seurannan kohteen määritelmää ja 4 §:n 1 momenttiin esitettyä muutosta, joka koskee turvallisuusalan yritysostoja ja joissa edellytetään työ- ja elinkeinoministeriölle etukäteen toimitettavaa hakemusta, kuten puolustusalan yritysostoissa.

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 viranomaisille, jotka toteuttavat tämän lain tai EU:n seuranta-asetuksen mukaista ulkomaisten yritysostojen ja sijoitusten seurantaa. Asiakirjan ja tietojen luovuttamisen edellytyksenä on, että luovuttaminen on välttämätöntä tämän lain ja mainitun asetuksen mukaisten ulkomaalaisten yritysostojen ja sijoitusten seurannan toteuttamiseksi sekä tämän lain 3 §:ssä tarkoitetun lausunnon antamiseksi ja asiakirjaa ja tietoja käytetään vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu.

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 määritellään oikeudelliselta asemaltaan valtion laitokseksi. Valtion laitokset ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia. Huoltovarmuuskeskus on yritysostolain mukaisissa vahvistusprosesseissa tärkeä lausunnonantaja. Huoltovarmuuskeskuksesta annetun valtioneuvoston 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 notifikaatiot, kommentit ja pyydetyt 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. Näissä tilanteissa asiakirjojen ja tietojen luovuttaminen liittyy yritysostolain 3 §:n ja EU:n seuranta-asetuksen edellyttämän yhteistyön mukaiseen ulkomaalaisten yritysostojen seurantaan ja lausuntomenettelyihin, jossa tietojen luovuttaminen on välttämätöntä kansallisen näkemyksen saamiseksi työ- ja elinkeinoministeriölle sille laissa ja EU:n seuranta-asetuksen nojalla määriteltyjen tehtävien toteuttamiseksi.

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 rajauksia sen osalta mitä tietoja on tarkoituksenmukaista tapauskohtaisesti Suomen ulkopuolelle luovuttaa.

9 §. *Muutoksenhaku.* 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 edelleenkään hakea muutosta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 11.10.2020.

10 Ehdotuksen suhde henkilötietojen suojaan

Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), jäljempänä *tietosuoja-asetus*. Kansallinen yleislaki on tietosuojalaki (1050/2018), jolla täsmennetään ja täydennetään tietosuoja-asetusta ja sen kansallista soveltamista.

Henkilötietojen käsittely on tietosuoja-asetuksen mukaan lainmukaista muun muassa silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Velvoite voi perustua joko EU-lainsäädäntöön tai rekisterinpitäjään sovellettavaan jäsenvaltion lainsäädäntöön. Kansalliset säännökset voivat koskea myös muun muassa käsiteltävien tietojen tyyppiä sekä kenelle tietoja voidaan luovuttaa ja mihin tarkoitukseen. Lainsäädännön on lisäksi täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtaista tavoiteltuun päämäärään nähden.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Henkilötietoja on käsiteltävä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi. Henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (”tietojen minimointi”). Henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Ne on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Käyttötarkoitussidonnaisuudella tarkoitetaan sitä, että henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteen sopimattomalla tavalla. Rekisterinpitäjän on pystyttävä osoittamaan, että edellä kuvattuja velvollisuuksia on noudatettu.

Lakiehdotuksen 8 a §:n mukaisia salassa pidettäviä tietoja luovutettaessa muille viranomaisille noudatetaan edellä mainittuja tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisia henkilötietojen käsittelyä koskevia periaatteita. Ehdotetun uuden 8 a §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus luovuttaa yritysostolain 3 §:ssä säädettyjen viranomaistehtävien hoitamisessa saamansa tai laatimansa salassa pidettävä asiakirja ja tiedot muille viranomaisille, jotka toteuttavat yritysostolain tai EU:n seuranta-asetuksen mukaista ulkomaisten yritysostojen ja sijoitusten seurantaa. Asiakirjojen ja tietojen luovuttamisen viranomaisille tulee näissä tilanteissa olla välttämätöntä yritysostolain ja EU:n asetuksen mukaisten ulkomaalaisten yritysostojen ja sijoitusten seurannan toteuttamiseksi sekä tämän lain 3 §:ssä tarkoitetun lausunnon antamiseksi ja niitä saa käyttää vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu. Näihin asiakirjoihin saattaa sisältyä myös henkilötietoja, jotka on kerätty vain tätä nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten. Tällöin myös tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukainen käyttötarkoitussidonnaisuus toteutuu. Henkilötiedot ovat olennaisia sekä rajoitettuja vain siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä tässä yhteydessä käsitellään. Henkilötiedot eivät sisällä arkaluonteisia tietoja. Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus yritysostolain 3 §:n ja 8 a §:n mukaisissa tilanteissa perustuu EU:n tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jossa henkilötietojen käsittely on tarpeen työ- ja elinkeinoministeriön lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi rekisterinpitäjänä.

Ehdotettu 8 a §:n sääntely on toteutettu EU:n tietosuoja-asetuksen kansalliselle lainsäädännölle jättämän kansallisen liikkumavaran puitteissa. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaan kansallinen tarkentava lainsäädäntö on mahdollista silloin, kun henkilötietojen käsittely perustuu 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Nyt ehdotettu sääntely on tarpeen työ- ja elinkeinoministeriön edellä mainitun lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi ja siten tällaisesta asiasta säätäminen

kansallisesti on toteutettu tietosuoja-asetuksen mahdollistaman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ulkomaalaisten yritysostojen 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 yritysostoja voidaan rajoittaa.

Lain 4 §:ään ehdotettu muutos koskee vain sitä, että lain mukaisen seurannan kohteina olevat yritysostot, joissa kohdeyritys tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja, edellyttäisivät aina etukäteistä hakemusta työ- ja elinkeinoministeriölle. Kaupan toteutumisen jälkeen annettavan vahvistuspäätöksen ei katsota olevan näissä tilanteissa riittävää kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Voimassa olevassa laissa ilmoitus voidaan tehdä myös jälkikäteisellä ilmoituksella. Siten nyt ehdotettu sääntely säilyy perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden ja syrjinnän kiellon sekä 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden osalta lähtökohdiltaan ennallaan. Tämän johdosta arvioidaan, että ehdotetulla muutoksella ei ole perustuslain kannalta kielteisiä vaikutuksia.

Perustuslainmukaisuuden näkökulmasta uutena asiana lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 b §, jonka mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa yritysoston vahvistamista koskevassa asiassa yritysostolle 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 elinkeinovapauteen 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 siten arvioitu myös perustuslain 18 § 1 momentin takaaman 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 yritysoston 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. Perustuslakivaliokunta on arvioinut lausunnossaan PeVL 40/2010 vp. kilpailulakiin ehdotettua yrityskaupan toteuttamiselle asetettavia ehtoja koskevaa sääntelyä perustuslain 2 §:n 3 momentin kannalta. Perustuslakivaliokunta esitti tuolloin, että säädösten tarkentamiseksi niihin lisättäisiin avoin esimerkkiluettelo yrityskaupan ehdoista. Talousvaliokunta on

kilpailulakia koskevaa ehdotusta (HE 88/2010) käsitellessään kuitenkin 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 yrityskauppavalvonnassa 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 talousvaliokunnan mietinnön pohjalta. Ehdotetun uuden säännöksen perusteluihin sisältyy myös esimerkkejä ehtojen asettamisesta.

Esitys on merkityksellinen myös perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaisen henkilötietojen suojan kannalta, koska työ- ja elinkeinoministeriölle toimitetut ulkomaalaisia yritysostoja koskevat hakemukset ja ilmoitukset saattavat sisältää henkilöitä koskevia tietoja. Nämä tiedot ovat tyypillisesti yritysoston osapuolia edustavia asiamiehiä koskevia yhteystietoja. Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta työ- ja elinkeinoministeriön ulkomaalaisten yritysostojen vahvistusmenettelyissä ja niihin liittyvissä tietojen luovuttamisessa on siten arvioitu EU:n tietosuoja-asetuksen pohjalta. Tietojen tallettaminen perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohtaan eli henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisteriviranomaisen lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Sääntely ei siten muodostuisi ongelmalliseksi perustuslain 10 §:n 1 momentin kanssa.

Tietosuoja-asetuksen mukaisessa arvioinnissa on otettu huomioon lain 3 §, jonka mukaan valmistellessaan yritysoston vahvistamista koskevaa asiaa työ- ja elinkeinoministeriön on hankittava tarpeellisessa laajuudessa lausuntoja muilta viranomaisilta ja lakiehdotuksen 8 a §, jossa säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta viranomaisille. Näissä tapauksissa tietojen luovuttamiseen muille viranomaisille sisältyy henkilötietoja esimerkiksi osana yrityksen edustamista luonnollisena henkilönä. Tietoihin ei sisälly arkaluonteisia henkilötietoja. EU:n seuranta-asetuksen mukaisessa yhteistyössä henkilötietojen luovuttaminen asetuksen mukaisille muille EU:n jäsenmaiden kansallisille yhteyspisteille ja Euroopan komissiolle tapahtuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettuihin tarpeisiin lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Esityksen suhdetta henkilötietojen suojaan on käsitelty tarkemmin edellä kappaleessa 10.

5 b §:ssä ehdotettu uusi säännös ehtojen asettamisesta on merkityksellinen myös osapuolten sopimusvapauden näkökulmasta. Perustuslain 15 §:n 1 momentti sisältää omaisuuden suojan yleislausekkeen, jonka kautta arvioidaan omistajan käyttöoikeuksien ja määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Myös sopimusvapaus saa osittain suojaa perustuslain 15 § 1 momentin omaisuudensuojasäännöksen kautta. Omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä on perustuslakivaliokunnan mukaan arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta (PeVL 5/2002 vp). Tältä osin on arvioitu ehdotetun uuden säännöksen olevan muun muassa perusteiltaan hyväksyttävää ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa sekä välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eli tässä tapauksessa kansallinen turvallisuus on keskeisenä näkökulmana. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti myös oikeasuhtaista siten, että ehtojen asettaminen ei johtaisi yritysoston osapuolten näkökulmasta kohtuuttomiin lopputuloksiin, vaan toimenpiteiden tarkoituksena on Suomen kansallisen turvallisuuden varmistaminen rajaamalla vain turvallisuuskriittinen osuus yritysostosta sen ulkopuolelle. Nyt ehdotettu uusi säännös ehtojen asettamisesta käsittäisi lain soveltamisalaan kuuluvat kaikki yritysostot. Lain mukainen arviointi on aina aikasidonnaista ja perustuu kulloinkin vallitsevaan turvallisuustilanteeseen. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 16/2011 katsonut, että kansalliseen turvallisuuteen liittyvät seikat ovat sellaisia painavia perusteita, joiden vuoksi ulkomaalaisten henkilöiden ja yhteisöjen puolustusteollisuuden alan yritysostoja voidaan rajoittaa.

Useiden maiden ulkomaisten sijoitusten seurantaa koskevaan lainsäädäntöön sisältyy tässä esityksessä ehdotetun kaltainen yksinkertainen säännös, joka antaa viranomaisille joustavat mahdollisuudet puuttua ulkomaisiin yritysostoihin 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 käsitellyksi 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 tarkoitetusta 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 lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) 2 §:n 1 ja 2 momentti, 3-5 §, 6 §:n 2 momentti ja 9 §,

sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 ja 2 momentti 496/2014 sekä 3 ja 5 § osaksi laissa 496/2014, sekä

lisätään lakiin uusi 5 a–5 c ja 8 a § seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *erittäin tärkeällä kansallisella edulla* sotilaallisen maanpuolustuksen, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen, kansallisen turvallisuuden ja ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden turvaamista sekä 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:*

a) puolustusteollisuusyritystä;

b) yritystä, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja;

c) 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 ja säätiötä, jolla ei ole kotipaikkaa EU:n tai EFTA:n jäsenvaltioiden alueella;

c) yhteisöä ja 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 ja liikettä:

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

b) jonka Suomessa tuottamien, kaksikäyttötuotteiden vientiä, siirtoa, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 428/2009, jäljempänä *EY-asetus*, tai kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetussa laissa (562/1996) tarkoitetuiksi kaksikäyttötuotteiksi katsottavien tuotteiden vienti on EY-asetuksen tai mainitun lain mukaan luvanvaraista taikka jonka Suomessa tapahtuvassa toiminnassa käyttämän EY-asetuksessa tai mainitussa laissa tarkoitetun teknologian vienti on EY-asetuksen tai mainitun lain mukaan luvanvaraista.

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

1 momentin 2 a ja b kohdassa tarkoitetuista yritysostoista on tehtävä tämän lain mukainen hakemus ja 2 c kohdan mukaisesta muuhun seurannan kohteeseen kohdistuvasta yritysostosta voidaan tehdä tämän lain mukainen ilmoitus, kun 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu ostaja hankkii vähintään yhden kymmenesosan, vähintään yhden kolmasosan tai vähintään puolet yhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan osakeyhtiössä tai muussa seurannan kohteessa. Asiaa käsittelevä viranomainen voi erityisestä syystä velvoittaa ostajan tekemään hakemuksen tai ilmoituksen myös sellaisesta käsittelyn jälkeen toteutettavasta vaikutusvaltaa lisäävästä toimenpiteestä, joka ei johda näiden rajojen ylittymiseen.

— —

3 §

Viranomaiset

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee yritysostojen 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 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, jos yritysoston kohteena on puolustusteollisuusyritys tai yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä 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. Jos yritysosto voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen, ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. Ministeriö voi siirtää asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi muussakin tapauksessa.

5 §

Muut yritysostot

Ulkomainen omistaja voi ilmoittaa muun kuin 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun 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.

Ulkomainen omistaja on velvollinen työ- ja elinkeinoministeriön pyynnöstä antamaan tälle kaikki 1 momentissa tarkoitetun yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta. Ministeriön on pyydettävä tietoja kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut tiedon yritysostosta.

Ministeriön on vahvistettava yritysosto, jollei se voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumista. Jos yritysosto voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen, ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. Ministeriö voi siirtää asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi muussakin tapauksessa.

Jos työ- ja elinkeinoministeriö ei tee asiassa päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä kuuden viikon kuluessa tai tee valtioneuvoston yleisistunnolle esitystä asian siirtämisestä sen käsiteltäväksi kolmen kuukauden kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta, yritysoston katsotaan tulleen vahvistetuksi.

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 yritysoston vahvistamista koskevassa päätöksessään yritysostolle välttämättömiä ehtoja erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi. Ehtoja voidaan asettaa vain, jos yritysoston osapuolet sitoutuvat niitä noudattamaan.

Ehtojen noudattamisen valvonnasta vastaa asiassa toimivaltainen viranomainen, mutta valvonta toteutetaan yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

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 hakemuksen tai ilmoituksen tutkimatta, jos se katsoo, että yritysosto ei kuulu lain soveltamisalaan.

6 §

Poikkeukset yritysoston vahvistamisesta

— —

Mitä 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädetään, ei koske puolustusteollisuusyritystä eikä yritystä, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja.

8 a §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaiselle

Sen lisäksi, mitä viranomaisten 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, jotka toteuttavat tämän lain tai unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaista ulkomaisten yritysostojen ja sijoitusten seurantaa. Asiakirjan ja tietojen luovuttamisen edellytyksenä on, että luovuttaminen on välttämätöntä tämän lain ja mainitun asetuksen mukaisten ulkomaalaisten yritysostojen ja sijoitusten seurannan toteuttamiseksi sekä tämän lain 3 §:ssä tarkoitetun lausunnon antamiseksi ja asiakirjaa ja tietoja käytetään vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu.

9 §

Muutoksenhaku

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

Työ- ja elinkeinoministeriön 4 §:n 3 momentin tai 5 §:n 3 momentin nojalla tekemään asian siirtämistä taikka 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 yritysostoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 17.6.2020

Pääministeri

Sanna Marin

Työministeri Tuula Haatainen

Liite
Rinnakkaisteksti

Laki

ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) 2 §:n 1 ja 2 momentti, 3-5 §, 6 §:n 2 momentti ja 9 §,
sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 1 ja 2 momentti 496/2014 sekä 3 ja 5 § osaksi laissa 496/2014, sekä
lisätään lakiin uusi 5 a–5 c ja 8 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §	2 §
Määritelmät	*Määritelmät*
Tässä laissa tarkoitetaan:	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 perustavanlaatuista etua uhkaavan todellisen ja riittävän vakavan vaaran tapauksessa;	1) *erittäin tärkeällä kansallisella* edulla *sotilaallisen* maanpuolustuksen, *yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen, kansallisen turvallisuuden ja ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden* turvaamista *sekä* 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 sitoumustensa perusteella on pidettävä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisenä;	2*) seurannan kohteella;* a) *puolustusteollisuusyritystä;* *b) yritystä, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja;* *c)* yhteisöä ja liikettä, jota toimialansa, liiketoimintansa tai sitoumustensa perusteella on pidettävä *kokonaisuutena arvioituna* yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta kriittisenä*;*
3) *ulkomaisella omistajalla*:	3) *ulkomaisella omistajalla:*

Voimassa oleva laki

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

Ehdotus

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

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

b) jonka Suomessa tuottamien, kaksikäyttötuotteiden vientiä, siirtoa, välitystä ja kauttakulkua koskevan yhteisön valvontajärjestelmän perustamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 428/2009, jäljempänä EY-asetus, tai kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annetussa laissa (562/1996) tarkoitetuiksi kaksikäyttötuotteiksi katsottavien tuotteiden vienti on EY-asetuksen tai mainitun lain mukaan luvanvaraista taikka jonka Suomessa tapahtuvassa toiminnassa käyttämän EY-asetuksessa tai mainitussa laissa tarkoitetun teknologian vienti on EY-asetuksen tai mainitun lain mukaan luvanvaraista.

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

Voimassa oleva laki

Puolustusteollisuusyritykseen kohdistuvasta yritysostosta on tehtävä tämän lain mukainen hakemus, ja muuhun seurannan kohteeseen kohdistuvasta yritysostosta voidaan tehdä tämän lain mukainen ilmoitus, kun 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu ostaja hankkii vähintään yhden kymmenesosan, vähintään yhden kolmasosan tai vähintään puolet yhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan osakeyhtiössä tai muussa seurannan kohteessa. Asiaa käsittelevä viranomainen voi erityisestä syystä velvoittaa ostajan tekemään hakemuksen tai ilmoituksen myös sellaisesta käsittelyn jälkeen toteutettavasta vaikutusvaltaa lisäävästä toimenpiteestä, joka ei johda näiden rajojen ylittymiseen.

— — — — — — — — — — — — — — —

3 §

Viranomaiset

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee yritysostojen 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 yritysoston mahdollisesti vaarantavan erittäin tärkeän kansallisen edun.

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

Ehdotus

1 momentin 2 a ja b kohdassa tarkoitetuista yritysostoista on tehtävä tämän lain mukainen hakemus ja 2 c kohdan mukaisesta muuhun seurannan kohteeseen kohdistuvasta yritysostosta voidaan tehdä tämän lain mukainen ilmoitus, kun 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu ostaja hankkii vähintään yhden kymmenesosan, vähintään yhden kolmasosan tai vähintään puolet yhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan osakeyhtiössä tai muussa seurannan kohteessa. Asiaa käsittelevä viranomainen voi erityisestä syystä velvoittaa ostajan tekemään hakemuksen tai ilmoituksen myös sellaisesta käsittelyn jälkeen toteutettavasta vaikutusvaltaa lisäävästä toimenpiteestä, joka ei johda näiden rajojen ylittymiseen.

— — — — — — — — — — — — — — —

3 §

Viranomaiset

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee yritysostojen 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 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.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 §	4 §
Puolustussektorin yritysostot	*Puolustus**- ja turvallisuusalan** yritysostot*
Ulkomaisen omistajan on haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä etukäteen vahvistus yritysostolle, jonka kohteena on puolustusteollisuusyritys. Hakemuksen tulee sisältää kaikki yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta.	Ulkomaisen omistajan on haettava työ- ja elinkeinoministeriöltä etukäteen vahvistus yritysostolle, jos yritysoston kohteena on puolustusteollisuusyritys *tai yritys, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä 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. *Jos hakemuksen tekeminen edelleenkin laiminlyödään, ministeriön on evättävä vahvistus yritysostolta.*	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.	Ministeriön on vahvistettava yritysosto, jollei se voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumista. *Jos yritysosto voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen,* ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. Ministeriö voi siirtää asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi muussakin tapauksessa.
5 §	5 §
Muut yritysostot	*Muut yritysostot*
Ulkomainen omistaja voi ilmoittaa muuta kuin puolustusteollisuusyritystä koskevan yritysoston työ- ja elinkeinoministeriön vahvistettavaksi. Ilmoituksen voi tehdä myös etukäteen, jos yritysosto on järjestelyn lopullista toteuttamista välittömästi edeltävässä vai-	Ulkomainen omistaja voi ilmoittaa *muun kuin 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun* yritysoston työ- ja elinkeinoministeriön vahvistettavaksi. Ilmoituksen voi tehdä myös etukäteen, jos yritysosto on järjestelyn lopullista toteut-

Voimassa oleva laki

heessa. Ilmoituksen tulee sisältää kaikki yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta.

Ulkomainen omistaja on velvollinen työ- ja elinkeinoministeriön pyynnöstä antamaan tälle kaikki 1 momentissa tarkoitetun yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta. Ministeriön on pyydettävä tietoja kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut tiedon yritysostosta.

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

Jos työ- ja elinkeinoministeriö ei tee asiassa päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä kuuden viikon kuluessa tai tee valtioneuvoston yleisistunnolle esitystä asian siirtämisestä sen käsiteltäväksi kolmen kuukauden kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta, yritysoston katsotaan tulleen vahvistetuksi.

Ehdotus

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

Ulkomainen omistaja on velvollinen työ- ja elinkeinoministeriön pyynnöstä antamaan tälle kaikki 1 momentissa tarkoitetun yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta. Ministeriön on pyydettävä tietoja kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut tiedon yritysostosta.

Ministeriön on vahvistettava yritysosto, jollei se voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumista. *Jos yritysosto voi aiheuttaa erittäin tärkeän kansallisen edun vaarantumisen,* ministeriön on siirrettävä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi. *Ministeriö voi siirtää asian valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi muussakin tapauksessa.*

Jos työ- ja elinkeinoministeriö ei tee asiassa päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä kuuden viikon kuluessa tai tee valtioneuvoston yleisistunnolle esitystä asian siirtämisestä sen käsiteltäväksi kolmen kuukauden kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta, yritysoston katsotaan tulleen vahvistetuksi.

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 §

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	Ehtojen asettaminen
	Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa yritysoston vahvistamista koskevassa päätöksessään yritysostolle välttämättömiä ehtoja erittäin tärkeän kansallisen edun turvaamiseksi. Ehtoja voidaan asettaa vain, jos yritysoston osapuolet sitoutuvat niitä noudattamaan.
	Ehtojen noudattamisen valvonnasta vastaa asiassa toimivaltainen viranomainen, mutta valvonta toteutetaan yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.
	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 hakemuksen tai ilmoituksen tutkimatta, jos se katsoo, että yritysosto ei kuulu lain soveltamisalaan.
6 §	6 §
Poikkeukset yritysoston vahvistamisesta	*Poikkeukset yritysoston vahvistamisesta*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Mitä 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädetään, ei koske puolustusteollisuusyritystä.	Mitä 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädetään, ei koske puolustusteollisuusyritystä *eikä yritystä, joka tuottaa tai toimittaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisille Suomen viranomaisille niiden lakisääteisiin tehtäviin liittyviä kriittisiä tuotteita tai palveluja.*
	8 a §
	Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen viranomaiselle

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	Sen lisäksi, mitä viranomaisten 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, jotka toteuttavat tämän lain tai unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/452 mukaista ulkomaisten yritysostojen ja sijoitusten seurantaa. Asiakirjan ja tietojen luovuttamisen edellytyksenä on, että luovuttaminen on välttämätöntä tämän lain ja mainitun asetuksen mukaisten ulkomaalaisten yritysostojen ja sijoitusten seurannan toteuttamiseksi sekä tämän lain 3 §:ssä tarkoitetun lausunnon antamiseksi ja asiakirjaa ja tietoja käytetään vain siihen tarkoitukseen, mihin ne on luovutettu.
9 §	9 §
Muutoksenhaku	*Muutoksenhaku*
	Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen 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 saa hakea muutosta valittamalla. *Muutosta valtioneuvoston 7 §:ssä tai ministeriön 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuun päätökseen haetaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.*	Työ- ja elinkeinoministeriön 4 §:n 3 momentin tai 5 §:n 3 momentin nojalla tekemään asian siirtämistä taikka 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 yritysostoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.
	———