

LAKIALOITE 95/2014 vp

Laki ulkomaalaisten yritystojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnalle

Suomi on tähän mennessä menettänyt ulkomaiseen omistukseen huomattavan määrän strategisesti tärkeää teollisuuttaan. Esimerkiksi lannoitteollisuudessa Suomi on myynyt Kemira GrowHow Oyj:n norjalaiselle Yara International ASA:lle, tietoliikennesektorilla Suomi on myynyt osan Sonera Oyj:stä ruotsalaiselle Telia-Sonera AB:lle, puunjalostusteollisuudessa Suomi on myynyt Enso Oyj:n ruotsalaiselle STORA AB:lle ja sähköntuotannossa Suomi on myynyt sähköyhtiöitä ruotsalaiselle Vattenfall AB:lle. Suomessa toimii myös useita ulkomaisia kaivosyhtiöitä, jotka hyödyntävät Suomen kansallismaisuutta lähes ilmaiseksi.

Vaikka Suomessa on ollut vuodesta 1993 lukien voimassa laki ulkomaalaisten yritystojen seurannasta (ns. seurantalaki), se ei ole estänyt merkittävien yrityskauppojen tekemistä ja omistuksen siirtymistä ulkomaiseen omistukseen tärkeän kansallisen edun niin vaatiessa. Sen jälkeen ulkomaisia yritystoja on helpotettu edelleen rajaamalla kiellettävät yritysostot enää tilanteisiin, joissa yritysosto voi vaarantaa Suomen erittäin tärkeän kansallisen edun.

Työ- ja elinkeinoministeriö on käsitellyt ja hyväksynyt vuosien 2012 ja 2014 välillä 12 merkittävää yritysostoa. Yhtään päätöstä ei ole siirretty valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi.

Tällä hetkellä ulkomaalaisten yritystot ovat puolustusteollisuutta lukuun ottamatta ilmoituksenvaraisia, ilmoituksen tekeminen on yrityksen omassa harkinnassa ja ilmoitus voidaan tehdä

etu- tai jälkikäteen. Ainoastaan puolustusteollisuuden osalta yritykseltä vaaditaan hakemus, jonka hyväksymisestä päättää työ- ja elinkeinoministeriö ja viime kädessä valtioneuvosto.

Suomen nykyisen taloudellisen ja yhteiskunnallisen tilanteen takia on kyseenalaista jättää ilmoitusmenettely yritysten päätösvaltaan. Sen seurauksena viranomaiset eivät tosiasiallisesti pysty valvomaan ja turvaamaan Suomelle kansallisesti erittäin tärkeitä yhteiskunnallisia ja taloudellisia intressejä. Seurannan kohdistaminen yritysostoihin, joita luonnehditaan "yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä erittäin tärkeää kansallista etua uhkaaviksi", on liian yleisluontoinen eikä riittävästi turvaa Suomen kansallista etua tilanteessa, jossa nimenomaan Suomen huoltovarmuus on vaarassa.

Valtiovallan taholta tapahtuva ulkomaalaisten yritystojen valvonta on palautettava kansallisesti uskottavaksi ja huoltovarmuuden kannalta sellaiseksi, joka on oikeassa suhteessa valvottavaan etuun nähden. Valvontaa on tehostettava ja tarkistettava niin, että vapaaehtoinen ilmoitusmenettely muutetaan pakolliseksi toimenpiteeksi merkittävissä ulkomaisissa yritysostoissa. Lakia on sen mukaisesti tarkistettava ja muutettava joiltain osin.

Puolustusteollisuuden hankintojen tavoin laissa tarkoitettu seuranta koskisi huoltovarmuudesta vastaavissa yritysostoissa EFTA- ja EU-valtioissa sekä OECD:n jäsenmaissa toimivia ja niiden ulkopuolella olevissa maissa toimivia luonnollisia henkilöitä, yhteisöjä ja säätiöitä.

Koska seuranta ja mahdolliset rajoitukset kohdistuvat ainoastaan puolustusteollisuuden ja huoltovarmuuden kannalta merkittäviin ja erityäin merkittäviin yritysostoihin, esitys on sopu-soinnussa EU:n suhteellisuusperiaatteen kanssa. Kansalaisille elintärkeiden etujen suojeleminen edellyttää, että integraatioketjityksestä huolimatta Suomen valtiolla on tosiasiallinen mahdollisuus puuttua Suomen huoltovarmuuden ja turvallisuuden kannalta tärkeiden toimialojen siirtymiseen ulkomaiseen omistukseen ja tarvittaessa estää se.

Seurannan kohteena olisi ulkomainen omistaja — luonnollinen henkilö, yhteisö tai säätiö — jolla on vähintään 1/10:n osuus osakeyhtiöstä tai vastaava tosiasiallinen vaikutusvalta muussa liikkeessä tai yrityksessä. Seurannasta ei olisi nykyäänösten mahdollistamia poikkeuksia. Toisin sanoen seuranta koskisi myös osakepääoman korotuksia, perintönä, testamentilla, avio-oikeuden tai lahjoituksen nojalla saatua omaisuutta taikka kerran jo hyväksytyn yritysoston uutta ulkomaista yritysostoa. Tärkeää tai erityäin tärkeää kansallista etua ja yrityksen merkitystä on pystyttävä arvioimaan kansallisten tarpeiden ja etujen kannalta myös sen jälkeen, kun yritys ensimmäisen kerran siirtyy ulkomaiseen vaikutusvaltaan. Sen vuoksi vahvistusta olisi haettava myös silloin, jos osakkeet hankitaan sellaiselta, joka on hankkinut ne laillisesti ennen tämän lain voimaantuloa.

Muu yritystoiminta olisi seurannan piirissä, jos sitä voidaan toimialan, liiketoiminnan tai sitoumusten perusteella pitää kansallisesti merkittävänä. Seurannan kohteena olisi yrityksen hankkiminen. Tarkoituksena on puuttua tarvittaessa yhteiskunnan huoltovarmuuden ja turvallisuuden kannalta kriittisiin yritysostoihin.

Huoltovarmuudesta olisi säädettävä tässä laissa, koska huoltovarmuuden turvaamisesta annettu laki (1390/1992) ei sisällä varsinaisia määräyksiä elinkeinojen sääntelystä tai valvonasta. Huoltovarmuuden turvaamisen kannalta ei riitä, että siitä on maininta lain perusteluissa. Huoltovarmuuden merkitys on rinnastettava puolustusteollisuuteen, ja siitä on oltava nimenomainen säännös laissa.

Huoltovarmuudella tarkoitettaisiin vakavien ja todennäköisesti pysyvien taloudellisten, yhteiskunnallisten tai ympäristöä koskevien alakohtaisten taikka alueellisten vaikeuksien ehkäisemistä sekä yleisen järjestyksen sekä kansalaisten turvallisuuden ja terveyden varmistamista (huoltovarmuus on tarkemmin määritelty valtioneuvoston päätöksessä 539/2008). Tällaisia yhteiskunnallisesti tärkeitä ja lupamenettelyn piiriin asetettavia sektoreita ovat muun muassa kaivos-, energia-, sähkö-, (metsä)teollisuus-, tietoliikenne- ja turvallisuussektorit. Muista EU-maista muun muassa Ranska ja Iso-Britannia ovat asettaneet puolustussektorin ohella edellä mainitut sektorit lupamenettelyn alaisiksi. Myös Espanjan sähköalaa koskevat rajoitukset on hyväksytty EU-tuomioistuimessa yleisen turvallisuuden perusteella. Huoltovarmuus koskisi myös kuntien ja kaupunkien strategisesti tärkeitä vesi- ja viemärlaitoksia sekä satamalaitoksia (mukaan lukien yhtiötetyt laitokset).

Huoltovarmuuden turvaaminen laissa tarkoitettulla tavalla on sopusoinnussa EU-tuomioistuinkäytännön kanssa. EU-tuomioistuimen mukaan jäsenvaltiolla säilyy olennaiselta osin vapaus määrittää yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden edellytykset, kun on kyse yhteiskunnan perustavanlaatuista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta (mm. komissio v. Italia, C-326/07, annettu 26 päivänä maaliskuuta 2009).

Huoltovarmuuden turvaamisen lisäksi viranomaisvalvontaa on tehostettava osoittamalla lain 2 §:n 2 momentissa tarkoitettut yritysostot ELY-keskusten valvottaviksi. Viranomaisvalvonnan osittainen siirtäminen ELY-keskukselle on perusteltua, koska ilmoitusten ja hakemusten määrä todennäköisesti kasvaa jossain määrin esityksen seurauksena. Valvontatehtävän antaminen ELY-keskukselle on jo nykyisin sopimusperusteisesti mahdollista työ- ja elinkeinoministeriön kanssa tehtävän seurantayhteistyön kautta.

Ulkomaalaisten yrityskaupoista olisi tehtävä ilmoitus ELY-keskukselle, mikäli henkilöstön määrä ylittäisi tuhat henkilöä, liikevaihto tai taseen loppusumma olisi yli 167 miljoonaa euroa taikka kyse olisi edellä mainitut raja-arvot alitta-

vasta muusta yritysostosta. Ulkomainen ostaja voi tehdä myös sellaisen vaikutusvaltaa lisäävän toimenpiteen, joka ei johda mainittujen raja-arvojen ylittymiseen. Yrityksen vastuulla olisi saada ELY-keskukselta varmistus siitä, onko yritysostosta tehtävä ilmoitus.

Edellä todettu seurannan piiriin kuuluvien yritysostojen rajoitus henkilöstömäärän ja liikevaihdon perusteella vastaa WTO:n TRIMS-sopimukseen ja EU:n vapaakauppasopimuksiin (FTA) sisältyviä määräyksiä. Rajoitusta ei sovelleta televiestintäpalveluihin eikä sitä kohdisteta sellaisiin kansallisiin toimiin, jotka ovat välttämättömiä yleisen turvallisuuden tai julkisen moraalin suojelemiseksi, yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi, ihmisten tai heidän terveytensä suojelemiseksi tai petosten torjumiseksi. Myös EU:n lähialueiden vakautus- ja assosiaatiosopimusten palveluja ja investointeja koskevia velvoitteita voidaan kansallisesti rajoittaa yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai yleisen kansanterveyden perusteella.

ELY-keskuksen olisi velvoitettava ulkomaalainen ostaja tekemään yritysostosta hakemus työ- ja elinkeinoministeriöön, mikäli käsittelyn jälkeen ilmeni, että yrityksessä on toteutettu ulkomaalaisen ostajan vaikutusvaltaa lisääviä toimenpiteitä, jotka ylittävät lain 2 §:n 3 mo-

mentissa säädetyt raja-arvot tai johtavat vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan lisääntymiseen yrityksessä. ELY-keskuksen päätös jatkoselvitykseen ryhtymisestä tai ulkomaisen omistajan ohjaamisesta työ- ja elinkeinoministeriöön annettaisiin kuuden viikon kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta. Muussa tapauksessa yritysoston katsottaisiin tulleen vahvistetuksi.

Ulkomaalaisen omistajan olisi 2 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tapauksessa haettava vahvistusta yrityskaupalle työ- ja elinkeinoministeriöltä. Mikäli ministeriö katsoo, että erittäin tärkeä kansallinen etu vaarantuu, asia olisi siirrettävä valtioneuvoston ratkaistavaksi. Työ- ja elinkeinoministeriön päätös hakemuksen vahvistamisesta tai sen vahvistamatta jättämisestä taikka hakemuksen siirtämisestä valtioneuvostolle annettaisiin kolmen kuukauden kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta. Viime kädessä päätöksen kansallisesti tärkeistä yritysostoista tai niiden epämisestä tekisi valtioneuvosto.

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annetun lain (172/2012) 6 § ja
muutetaan 2, 3, 5 ja 9 §, sellaisina kuin niistä on 2 § laissa 496/2014 sekä 3 ja 5 § osaksi laissa 496/2014, seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *erittäin tärkeällä kansallisella edulla* maanpuolustuksen ja huoltovarmuuden 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;

2) *seurannan kohteella* puolustusteollisuus- tai huoltovarmuusyritystä sekä sellaista muuta

yhteisöä ja liikettä, jota toimialansa, liiketoimintansa tai sitoumustensa perusteella on pidettävä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta merkittävänä/kriittisenä;

3) *ulkomaisella omistajalla*:

a) luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jolla on vähintään 1/10:n osuus osakeyhtiöstä tai vastaava tosiasiallinen vaikutusvalta muussa liikkeessä tai yrityksessä;

b) yhteisöä tai säätiötä, jolla on kotipaikka muun EU:n tai EFTA:n jäsenvaltion alueella tai sen ulkopuolella;

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) *yritystollalla* sellaista hankintaa tai muuta vastaavaa toimenpidettä, jonka johdosta ulkomainen omistaja saa omistukseensa 2 tai 3 momentissa tarkoitettun osuuden seurannan kohteesta.

Ulkomaalaisen yritystollasta on tehtävä ELY-keskukselle ilmoitus, kun henkilöstön määrä ylittää tuhat henkilöä tai yrityksen liikevaihto tai taseen loppusumma on yli 167 miljoonaa euroa taikka kyse on nämä raja-arvot alittavasta muusta yritystollasta, mikäli yritystollasta voidaan pitää kansallisesti merkittävänä.

Puolustusteollisuusyritykseen kohdistuvasta tai kansallisen huoltovarmuuden kannalta merkittävästä yritystollasta on tehtävä tämän lain mukainen hakemus työ- ja elinkeinoministeriölle, kun ostaja hankkii vähintään 1/10:n yhtiön kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä tai vastaavan tosiasiallisen vaikutusvallan osakeyhtiössä tai muussa seurannan kohteena olevassa yrityksessä.

Laskettaessa ulkomaisen omistajan ääniosuutta osakeyhtiön osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä otetaan huomioon myös osakkeet:

1) jotka kuuluvat ulkomaisen omistajan kanssa samaan konserniin kuuluvalla yritykselle;

2) jotka kuuluvat ulkomaisen omistajan perheenjäsenelle tai perheenjäsenen määräysvallassa olevalle yhteisölle tai säätiölle; tai

3) joiden nojalla ulkomainen omistaja taikka 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu on oikeutettu käyttämään äänioikeutta sopimuksen tai muun toimenpiteen perusteella. Edellä 3 momentissa säädetty koskee vastaavasti ulkomaisen omistajan ääniosuuden laskemista muussa yhteisössä ja säätiössä.

Seurannan kohteen kokonaisäänimäärän laskemiseksi vähennetään ne äänet, jotka liittyvät kohdeyritykselle itselleen tai sen kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettulle tytäryritykselle kuuluviin osakkeisiin tai osuuksiin. Omissa nimissään mutta toisen lukuun toimivan henkilön äänimäärät luetaan kuuluvaksi sille, jonka lukuun toimitaan.

Osakkeenomistajan tai osakkeenomistajaan rinnastettavan henkilön sekä arvopaperin liikkeeseenlaskijan ilmoitusvelvollisuudesta säädetään arvopaperimarkkina-laissa (746/2012).

3 §

Viranomaiset

ELY-keskus käsittelee 2 §:n 2 momentissa tarkoitettun yritystollan seurantaa ja vahvistamista koskevat asiat. ELY-keskuksen on velvoitettava ilmoituksen tehnyttä ulkomaalaista yritystä tai henkilöä tekemään hakemus työ- ja elinkeinoministeriölle, mikäli käsittelyn jälkeen ulkomaalaisen omistusosuus tai vaikutusvalta kasvaa 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Mikäli ELY-keskus ei tee päätöstä jatkoselvitykseen ryhtymisestä tai edellytä ulkomaista omistajaa tekemään hakemusta työ- ja elinkeinoministeriöön kuuden viikon kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta, yritystollan katsotaan tulleen vahvistetuksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö käsittelee puolustussektorin yritystollan lisäksi edellä 2 §:n 3 momentissa tarkoitettujen yritystollan seurantaa ja vahvistamista koskevat asiat. Työ- ja elinkeinoministeriön on siirrettävä hakemuksen vahvistamista tai vahvistamatta jättämistä kos-

kevä asia valtioneuvoston yleisistunnon käsiteltäväksi, mikäli hakemuksen 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. Ministeriön on pyydyttävä ulkomaiselta omistajalta tietoja kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun se on saanut tiedon yritysostosta.

Työ- ja elinkeinoministeriön päätös hakemuksen vahvistamisesta tai sen vahvistamatta jättämisestä taikka hakemuksen siirtämisestä valtioneuvostolle annetaan kolmen kuukauden kuluessa asian käsittelemiseen tarvittavien tietojen vastaanottamisesta.

5 §

Ilmoitusvelvollisuus

Ulkomaisen omistajan on tehtävä ELY-keskukselle ilmoitus 2 §:n 2 momentissa koskevas-
ta yritysostosta. 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 hakemaan työ- ja elinkeinoministeriöltä vahvistusta 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulle yritysostolle. Ulkomainen omistaja on velvollinen antamaan ministeriölle kaikki yritysoston vahvistamista koskevan asian selvittämiseksi tarpeelliset tiedot seurannan kohteesta, ulkomaisesta omistajasta sekä yritysostosta.

9 §

Muutoksenhaku

ELY-keskuksen tai työ- ja elinkeinoministeriön tämän lain nojalla tekemään 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.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-
kuuta 2015.

Ennen tämän lain voimaantuloa tehtyyn yritysostoon sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olevia säännöksiä.

Helsingissä 14 päivänä marraskuuta 2014

Pentti Kettunen /ps