

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om tillsyn över utlänningars företagsköp

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en ny lag om tillsyn över utlänningars företagsköp. Den nuvarande lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp från 1992 föreslås bli upphävd.

Klara och öppna regler för investeringar är absolut nödvändiga och de bildar grunden för det finländska näringslivets deltagande i det internationella utbytet. Finland har inom Europeiska unionen (EU), Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) och Världshandelsorganisationen (WTO) förbundit sig till sådan lagstiftning som gynnar internationella gränsöverskridande investeringar.

Under de senaste åren har många EU-medlemsstater reviderat sin egen lagstiftning om utländska investeringar till den del det är fråga om tillsyn över utländska investeringar i syfte att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten. Enligt propositionen ska också den finska lagstiftningen nu uppdateras till denna del.

Propositionen bygger på en positiv inställning till utlänningars ägande. Det finns inte i fortsättningen heller någon anledning att begränsa utlänningars investeringar, om det inte föreligger särskilda skäl därtill. Myndigheterna ska dock med hänsyn tagen till Finlands internationella förpliktelser ha möjlighet att utöva en bättre kontroll än tidigare över ägarunderlaget hos de bolag som är av central betydelse för försörjningsberedskapen och landets säkerhet och vid behov begränsa utlänningars innehav i sådana bolag. Lagstiftningen ska tillförsäkra myndigheterna möjlighet att förbjuda ett företagsköp för att säkerställa den allmänna ordningen och säkerheten, om ett ytterst viktigt nationellt intresse skulle äventyras till följd av företagsköpet. Till den del uppnåendet av detta mål förutsätter tillsyn eller övervakning, bör denna genomföras på ett administrativt enkelt sätt.

Enligt förslaget ska tillsynen omfatta endast sådana finländska företag som anses vara kritiska med tanke på tryggheten av samhällets vitala funktioner. I lagen ska inte i fortsättningen heller räknas upp särskilda branscher eller aktiviteter inom den privata eller offentliga sektorn där företagen skulle omfattas av tillsynen. Endast företagsköp inom försvarssektorn och tillverkningen av produkter med dubbla användningsområden föreslås alltid kräva en på ansökan baserad bekräftelse från myndigheten. För övriga företagsköps del föreslås en möjlighet att anmäla köpet. Det är fråga om sådant förvärv av inflytande som kan anmälas men som inte är underkastat anmälningsplikt då en utländsk ägare förvärvar aktier i ett bolag vilka berättigar till minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i bolaget medför eller motsvarande faktiskt inflytande i en annan sammanslutning eller rörelse som är föremål för tillsyn. Med utländsk ägare avses någon annan part än sådan som har sin hemort inom EU eller Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA).

Samtliga myndighetsärenden som gäller tillsynen över eller bekräftelse av företagsköp ska enligt förslaget handläggas av arbets- och näringsministeriet. Ministeriet ska ordna tillsynen på ett sådant sätt att det får kännedom om förvärv av sådana sammanslutningar som är föremål för tillsyn. För att kunna utföra sin tillsynsuppgift kan ministeriet komma överens om tillsynssamarbete med andra myndigheter. Om ett ytterst viktigt nationellt intresse kan äventyras till följd av ett företagsköp, ska ministeriet överföra ärendet för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde. I annat fall ska ministeriet bekräfta företagsköpet.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis	3
Tillsynen över företagsköp	3
Andra metoder än lagstiftning	4
2.2 Internationell dimension	4
Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt	4
Åtaganden i WTO-avtalen och frihandelsavtalen	7
Åtaganden i OECD och bilaterala avtal om investeringsskydd	8
Icke-spridningsavtal	8
Läget i vissa länder	9
Sverige	9
Danmark	9
Storbritannien	10
Frankrike	10
Tyskland	10
2.3 Bedömning av nuläget	11
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	12
3.1 Målsättning	12
3.2 Alternativa lagtekniska tillvägagångssätt	12
3.3 De viktigaste förslagen	13
Ytterst viktigt nationellt intresse	13
Föremål för tillsyn	13
Utländsk ägare	14
Bekräftelse av företagsköp	14
Myndigheter	14
Förvägran av bekräftelse	15
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	15
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	16
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	16
5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats	16
DETALJMOTIVERING	19
1 LAGFÖRSLAG	19
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER	23
3 IKRAFTTRÄDANDE	23
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	24
LAGFÖRSLAG	26
Lag om tillsyn över utlänningars företagsköp	26

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Utöver de finländska företagens internationella verksamhet är Finlands öppna ekonomi också mycket beroende av de investeringar som riktar sig till Finland. År 2008 hade drygt 3 100 dotterbolag till utländska bolag (Statistikcentralen 2009) verksamhet i Finland. Deras sammanlagda omsättning uppgick till ca 89 miljarder euro. Antalet anställda vid sådana företag i Finland uppgick till drygt 243 000. Fram till år 2007 utvecklades nettokapitalflödet för direkta investeringar mycket gynnsamt och uppgick till ca 8,3 miljarder euro år 2007. År 2008 hemtog de utländska investerarna däremot kapital från finländska investeringsobjekt till ett värde av sammanlagt 2,3 miljarder euro. Bakom denna hemtagning av kapital låg interna ägararrangemang inom några enskilda koncerner med utländska ägare, med hjälp av vilka innehavet i ett utländskt dotterbolag genom ett finländskt dotterbolag avvecklades (Finlands Bank 2009).

Produktionsfaktorernas allt större rörelsefrihet har främjat konkurrensen och fått ekonomin att fungera bättre. För att finländska företag ska kunna behålla sin rätt att etablera sig och köpa företag utomlands måste Finland å sin sida ge utländska investerare samma rättigheter. Det är ytterst viktigt för Finlands näringsliv och därmed för hela samhällsekonomin i Finland att förutsättningarna för denna internationaliseringsutveckling och för utländska investeringar i Finland tryggas. För att kunna balansera internationaliseringsutvecklingen och upprätthålla konkurrenskraften är det nödvändigt att öka volymen av utländska investeringar. Främjandet av ökade utländska investeringar inom strategiskt viktiga sektorer är ett bestående element i näringspolitiken.

Internationella investerare har förvärvat betydande företagstillgångar i olika delar av världen. Sådana investerare placerar ofta stora överskott från försäljningen av råvaror, närmast råolja, eller valutareserver som erhållits till följd av överskott i utrikeshandeln

och strävar efter god avkastning genom långsiktiga investeringar. Investerarinformationens omfattning och kvalitet varierar stort. Således har det också uppstått diskussioner kring de eventuella risker som utlänningars investeringar kan vara förenade med. I olika länder och sammanhang har det under den senaste tiden dryftats huruvida man borde ha en mer aktiv övervakning av utlänningars investeringar.

Europeiska unionen (EU) är världens största exportör av direkta investeringar. Samtidigt lockar den till sig riktigt med investeringskapital. Investeringarna och öppenheten är de två viktigaste bärande krafterna i den europeiska tillväxten och sysselsättningen. Europeiska kommissionen har inte ansett reglering vara den bästa lösningen på frågan om utlänningars innehav. Kommissionen anser att man genom frivilliga uppförandekoder, som bestyrker de grundläggande kraven beträffande förvaltning och öppenhet, kan säkerställa att utländska investerares verksamhet är genomsynligare än nuförtiden.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Tillsynen över företagsköp

Syftet med lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp (1612/1992) är att övervaka och, när ett viktigt nationellt intresse så kräver, begränsa överföringen av inflytande i betydande företag till utlänningar samt utländska sammanslutningar och stiftelser utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Med viktigt nationellt intresse avses tryggnad av ett tillräckligt försvar, förebyggande av allvarliga och troligtvis bestående ekonomiska, samhälleliga eller miljömässiga svårigheter inom en viss bransch eller region samt tryggnad av den allmänna ordningen och medborgarnas säkerhet och hälsa.

En utländsk ägare ska hos arbets- och näringsministeriet ansöka om bekräftelse av ett företagsköp varigenom han i sin ägo har fått ett så stort antal aktier i ett aktiebolag som enligt lagen är föremål för tillsyn att han bl.a. har minst en tredjedel av det röstetal som samtliga aktier i bolaget medför. Förfarandet med bekräftelse gäller endast företag med fler än 1 000 anställda eller företag vars balansslutning/omsättning överstiger 167 miljoner euro. Alla köp och förvärv som har att göra med landets försvar omfattas dock av tillsynen. Ovan avsett tillstånd ska ansökas hos försvarsministeriet om det är fråga om ett företag som bedriver produktion av försvarsmateriel.

Ministeriet ska bekräfta ett företagsköp, utom i det fall att ett viktigt nationellt intresse kan äventyras på grund av företagsköpet, varvid ärendet överförs för behandling i statsrådet. Statsrådet kan enligt lag vid behov hindra köpet. Med undantag för försvarssektorn omfattar den tillsyn som avses i lagen inte EES-stater, och inte heller medlemsstater i OECD.

Det har årligen inkommit några ansökningar om bekräftelse av företagsköp. I samtliga fall har det varit fråga om försvarsindustriföretag. Dessutom har det kommit några inofficiella förfrågningar per år. Bekräftelse av företagsköp har inte förvägrats i något av fallen.

Andra metoder än lagstiftning

När frågan om tillsynen över utlänningars ägande diskuteras bör lagstiftningen ses som ett av alternativen i raden av åtgärder vilka gör det möjligt att hålla kvar strategiskt viktiga företags produktion och kunnande i Finland. Andra direkta och indirekta metoder är den ekonomiska politiken och näringspolitiken, internationella arrangemang, koncessioner, kontinuitetsplanering och beredskap, särskilda försörjningsberedskapsarrangemang samt nationellt eller offentligt ägande. Sådana lösningar har tillgripits exempelvis i fråga om vissa företag inom transportbranschen som har ansetts vara strategiskt viktiga med tanke på försörjningsberedskapen samt de nationella och internationella trafikförbindelserna.

Förvaltningen av statens företagsinnehav har i praktiken fördelats mellan tre olika typer av aktörer. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli har hand om statens innehav i företag som är verksamma på marknadsvillkor. Olika ministerier har hand om innehavet i bolag med specialuppgifter. Dessutom har förvaltningen av statens innehav i åtta marknadsbaserade börsbolag anförtratts specialbolaget Solidium Oy. Ett statligt strategiskt ägarskap i ett företag som har stor betydelse för försörjningsberedskapen är den sista och starkaste utvägen, ifall den allmänna beredskapen och särskilda försörjningsberedskapsarrangemang inte räcker till för att hålla försörjningsberedskapen på den nivå som målen förutsätter.

2.2 Internationell dimension

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

Av de internationella fördrag som är bindande för Finland är fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EU-fördraget) det viktigaste. Med tanke på utlänningars ägarskap är de viktigaste bestämmelserna i fördraget de som handlar om den fria rörligheten för tjänster och kapital (artiklarna 49—54 samt 63—66 och 75) samt bestämmelserna om tryggnad av den nationella säkerheten (artiklarna 346—348).

EU:s inre marknad bygger på principen om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital. De grundläggande friheterna på inre marknaden och således också företagsköpen kan begränsas endast i exceptionella situationer. Medlemsstaterna har rätt att begränsa både friheten att tillhandahålla tjänster och rätten att etablera sig genom åtgärder som är ”motiverade med hänsyn till allmän ordning och allmän säkerhet” (artiklarna 52 och 65). När det gäller etableringsrätten har det särskilt nämnts att åtgärderna ”inte får utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av den fria rörligheten för kapital och betalningar”. I fördraget preciseras annars inte på vilket sätt uttrycket ”allmän ordning och allmän säkerhet” bör tolkas. Det finns dock omfattande rättspraxis på området. Det färskaste fallet är målet Eu-

ropeiska gemenskapernas kommission mot republiken Italien (dom i mål C-326/07, av den 26 mars 2009), som kan betraktas som ett sammandrag av rättspraxisen.

I Italien fanns det en gällande lag i vilken det föreskrevs att ”med avseende på de bolag, verksamma inom försvars-, transport-, telekommunikations- och energisektorer eller andra offentliga tjänstesektorer och som direkt eller indirekt står under statlig kontroll, ska premiärministern genom dekret fastställa de bolag i vars bolagsordning det ska anges att innan en åtgärd vidtas som leder till förlust av kontroll” ska en bestämmelse införas som ger ekonomi- och finansministern bl.a. att rätten att kunna motsätta sig att investerare förvärvar ”en väsentlig andel” av bolaget (motsvarande minst 5 procent av rösterna eller ett lägre procenttal som ekonomi- och finansministeriet fastställer genom dekret) eller motsätta sig förvärv av vissa ägarandelar eller ingående av överenskommelser mellan aktieägare eller vetorätt mot strategiska beslut (såsom beslut om likvidation, fusion, flyttning av sätet utomlands osv.).

Det föreskrevs särskilt att de ovan nämnda befogenheterna ”får utövas endast om det med hänsyn till allmänintresset finns avgörande och tvingande skäl, särskilt rörande allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa och försvar. Befogenheterna ska vara lämpliga och stå i proportion till skyddet av dessa intressen, vilket ska innefatta ändamålsenliga frister, och de får inte strida mot nationella rättsprinciper, eller gemenskapsrättsliga principer, i synnerhet inte mot icke-diskrimineringsprincipen”. Dessutom föreskrevs det att befogenheterna endast får utövas om följande omständigheter föreligger:

a) en allvarlig och verklig risk för avbrott i den nationella minimiförsörjningen av olje- och energiprodukter och till dem anknutna tjänster, samt i allmänhet i tillgången på råvaror, för samhället viktiga förnödenheter, eller i tillhandahållandet av miniminivån för telekommunikations- och transporttjänster,

b) en allvarlig och verklig risk för att skyldigheterna gentemot allmänheten vad gäller en allmännyttig tjänst inte kan fortsätta att fullgöras och att tjänster som samhället ska

tillhandahålla i allmänhetens intresse inte kan fortsätta att tillhandahållas,

c) en allvarlig och verklig fara för säkerheten vid anläggningar och för nät som används för allmännyttiga tjänster av central betydelse,

d) en allvarlig och verklig fara för landets försvar, den militära säkerheten, den allmänna ordningen och den allmänna säkerheten,

e) allvarliga hälsorisker.

Kommissionen ansåg att Italien hade brutit mot artiklarna 49 och 63, eftersom lagstiftningen enligt kommissionen inte tillräckligt exakt preciserade kriterierna för de särskilda befogenheterna.

Enligt domstolen omfattar det materiella tillämpningsområdet för fördragets bestämmelser om etableringsfrihet de nationella bestämmelser som är tillämpliga när en medlemsstats medborgare äger en sådan andel i ett bolag hemmahörande i en annan medlemsstat, att andelen gör det möjligt för vederbörande att utöva ett bestämmande inflytande över bolagets beslut och bestämma dess verksamhet. Bestämmelserna i artikel 63, avseende den fria rörligheten för kapital, omfattar bland annat direkta investeringar, nämligen alla slags investeringar som fysiska eller juridiska personer företar och som har till syfte att upprätta varaktiga och direkta relationer mellan den person som tillhandahåller kapitalet och det bolag som får tillgång till kapitalet, för bedrivande av en ekonomisk verksamhet. Detta syfte förutsätter att de aktier som innehas av aktieägaren ger vederbörande möjlighet att effektivt medverka i förvaltningen eller kontrollen av bolaget (punkterna 34—36 i domen).

Domstolen konstaterade i själva verket att etableringsfriheten och den fria rörligheten för kapital kan begränsas genom nationella bestämmelser som är motiverade i enlighet med artikel 65 eller av tvingande hänsyn till allmänintresset, men enbart i den mån det inte har antagits några bestämmelser om gemenskapsharmonisering i vilka det föreskrivs nödvändiga åtgärder för att tillvarata skyddet av statens grundläggande intressen (punkt 72 i domen i mål C-112/05, kommissionen mot Tyskland, av den 23 oktober 2007, jämte hänvisningar till rättspraxis).

I avsaknad av gemenskapsharmonisering ankommer det i princip på medlemsstaterna att besluta om vilken skyddsnivå som ska gälla för sådana berättigade intressen och hur denna nivå ska säkerställas. De får emellertid bara göra detta inom de gränser som fastställs i fördraget, och de måste särskilt iakttä proportionalitetsprincipen som förutsätter att de antagna åtgärderna är ägnade att säkerställa förverkligandet av det syfte som eftersträvas med dem och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte.

Domstolen ansåg att republiken Italien i sina inlagor inte har anfört någon bevisning eller ens någon omständighet som tyder på att tillämpningen av de omtvistade kriterierna för utövande av befogenheterna i fråga gör det möjligt att uppnå de eftersträvarde målen.

Domstolen konstaterar, med avseende på den särskilda vetorätten (se ovan) att beslut avseende bolagens likvidation, överlåtelse, fusion, delning, flyttning av sätet till utlandet, ändring av verksamhetsföremålet samt ändringar av bolagsordningen som innebär att de särskilda befogenheterna avskaffas eller ändras, rör viktiga delar av förvaltningen av dessa bolag. Sådana beslut, vilka till och med kan röra frågan om dessa bolags fortlevnad, kan bland annat få betydelse för det fortsatta tillhandahållandet av allmännyttiga tjänster eller av en nationell minimiförsörjning av råvaror till samhället, vilka utgör sådana allmänna intressen som avses i den italienska lagstiftningen. Enligt domstolen föreligger det således ett samband mellan den särskilda vetorätten och de kriterier som fastställts i lagstiftningen.

Domstolen påpekade särskilt att även om det i huvudsak står medlemsstaterna fritt att utifrån nationella behov bestämma vilka krav som hänsynen till allmän ordning och allmän säkerhet ställer, för att motivera ett undantag från en grundläggande frihet, ska dessa krav tolkas restriktivt, varför de inte kan bestämmas ensidigt utan kontroll från Europeiska gemenskapens institutioners sida. Således kan hänsyn till allmän ordning och allmän säkerhet med framgång åberopas enbart då det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse.

Domstolen ansåg att Italien inte på något sätt hade preciserat under vilka förhållanden befogenheterna kunde utövas och ansåg således att Italien hade brutit mot fördraget.

Målet kommissionen mot Italien bekräftar domstolens tidigare rättspraxis. Domstolen har i och för sig ofta konstaterat att den fria rörligheten för kapital kan begränsas genom nationella bestämmelser som är motiverade i enlighet med artikel 65 eller av tvingande hänsyn till allmänintresset, men enbart i den mån det inte har antagits några bestämmelser om gemenskapsharmonisering i vilka det föreskrivs nödvändiga åtgärder för att tillvarata skyddet av dessa grundläggande intressen.

Medlemsstaterna har försökt begränsa utländskt ägande med många argument. Italien hade upprättat en lång rad kriterier för tillämpning av begränsningarna, och domstolen har också i princip godkänt att de kriterier som Italien lagt fram skulle kunna rättfärdiga begränsningarna i utövandet de grundläggande fri- och rättigheterna under förutsättning att proportionalitetsprincipen följs. Tyskland å sin sida åberopade arbetstagarnas intressen och skyddet av minoritetsaktieägarna som motivering i det s.k. VW-fallet. Domstolen godkände inte någon av motiveringarna. Frankrike motiverade vissa begränsningar som påverkade ägandet i oljebranschen med förebyggandet av ett angrepp på minimiförsörjningen av oljeprodukter när det föreligger ett verkligt hot. Då systemet dock saknade särskilda och objektiva kriterier med avseende på den nämnda regleringens struktur, var reglerna i fråga inte proportionerliga i förhållande till det eftersträvarde målet.

Domstolen har bland annat, beträffande enheter som är verksamma i olje-, telekommunikations- och elektricitetssektorerna, bekräftat att syftet att garantera en säker försörjning av sådana produkter eller tillhandahållandet av sådana tjänster i en krissituation i den aktuella medlemsstaten kan utgöra ett skäl avseende allmän säkerhet och det kan därmed rättfärdiga restriktioner med avseende på en grundläggande frihet (dom i mål C-463/00, kommissionen mot Spanien, av den 13 maj 2003).

Flera medlemsstater har tillämpat undantagsbestämmelserna i artiklarna 52 och 65 och då uttryckligen åberopat tryggheten av

den allmänna ordningen och den allmänna säkerheten som motivering när de infört restriktioner i fråga om utländskt ägande. I avsaknad av gemenskapsharmonisering har EG-domstolen godkänt att medlemsstaterna begränsat utlänningars ägande på denna grund. Således kan hänsyn till allmän ordning och allmän säkerhet med framgång åberopas enbart då det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse. Inskränkningarna ska stå i rätt proportion till den nytta som eftersträvas (proportionalitetsprincipen) och de kan tillämpas endast i den mån som det inte finns någon åtgärd för gemenskapsharmonisering i vilken det föreskrivs om nödvändiga åtgärder för att tillvarata skyddet av dessa intressen. Inskränkningssåtgärderna och de kriterier som ska tillämpas måste också ha ett logiskt samband. Dessutom bör exakta villkor fastställas för tillämpningen av kriterierna.

I artiklarna 346—348 finns allmänna bestämmelser om medlemsstaternas rätt att avvika från bestämmelserna i EU-fördraget av skäl som hänför sig till den nationella säkerheten. De bestämmelser som ingår i de nämnda artiklarna i EU-fördraget har karakteriserats som allmänna undantag i säkerhets- syfte.

Enligt artikel 346a ska ingen medlemsstat vara förpliktad att lämna sådan information vars avslöjande den anser strida mot sina väsentliga säkerhetsintressen. Enligt artikel 346b får varje medlemsstat vidta åtgärder, som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i fråga om tillverkning av eller handel med vapen, ammunition och krigsmateriel. Sådana åtgärder får inte försämra konkurrensvillkoren på den inre marknaden vad gäller varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål.

I artikel 347 ingår en allmän möjlighet till avvikelser från alla förpliktelser enligt fördraget. Av artikeln framgår indirekt att medlemsstaterna har rätt att av skäl som hänför sig till den nationella säkerheten vidta åtgärder som avviker från medlemsförpliktelserna. Sådana situationer som berättigar till åtgärderna är allvarliga interna störningar som påverkar upprätthållandet av allmän ordning, krig eller en allvarlig internationell spänning

som innebär krigsfara. En medlemsstat kan också vidta åtgärder för att fullgöra de skyldigheter den har tagit på sig i syfte att bevara fred och internationell säkerhet.

Enligt artikel 347 i EU-fördraget ska medlemsstaterna samråda med varandra för att genom gemensamma åtgärder hindra att den inre marknads funktion påverkas av åtgärderna. Om åtgärder som vidtagits i de fall som avses i de ovan nämnda artiklarna leder till att konkurrensvillkoren inom den inre marknaden snedvrids, ska kommissionen tillsammans med den berörda medlemsstaten undersöka hur åtgärderna kan anpassas till bestämmelserna i fördragen. Om kommissionen eller medlemsstaten anser att en annan medlemsstat missbrukar sina befogenheter enligt artiklarna 346 och 347, får kommissionen eller en medlemsstat vända sig direkt till domstolen (artikel 348).

EG-domstolen har konstaterat att de möjligheter till avvikelse som ovan nämnda artiklar medger ska tolkas strikt. Artiklarna handlar om ytterst exceptionella situationer.

Åtaganden i WTO-avtalen och frihandelsavtalen

Finlands åtagande inom ramen för Världshandelsorganisationen WTO:s allmänna tjänstehandelsavtal (GATS) täcker sektorer inom tjänstehandeln. Tills vidare har WTO inte några sådana bestämmelser om investeringar eller etablering av produktionsanläggningar som är förpliktande för medlemmarna med undantag för handelsrelaterade investeringsvillkor (Trade Related Investment Measures, det s.k. TRIMS-avtalet). I TRIMS-avtalet förbjuds villkor som gäller krav på prestation. Ett åtagande med motsvarande innehåll som det inom WTO omfattar i EU:s frihandelsavtal (FTA) också investeringar.

Enligt åtagandet får utlänningars företagsköp som medför ett antal röster som överskrider en tredjedel av det sammanlagda röstetalet för aktierna i bolaget begränsas. På grund av den inskränkning som ingår i åtagandet får endast förvärv av stora företag begränsas (över 1 000 anställda eller omsättningen eller balansomslutning överskrider 167 miljoner euro), och endast om "viktiga nationella intressen" äventyras. Således kan

inte företagsköp begränsas av andra orsaker eller när det är fråga om förvärv av mindre företag än de ovan nämnda. Inskränkningen gäller inte telekommunikationstjänster.

WTO:s varu- och tjänstehandelsavtal samt EU:s frihandelsavtal innehåller klausuler om allmänna undantag och undantag i säkerhetssyfte på basis av vilka man kan vara flexibel i fråga om fullgörandet av de avtalsenliga skyldigheterna. Enligt det allmänna undantaget ska ingenting i avtalet tolkas som hinder för medlemmar att bl.a. anta eller genomföra åtgärder som är nödvändiga för att skydda den allmänna moralen eller för att upprätthålla allmän ordning, som är nödvändiga för att skydda människors, djurs eller växters liv eller hälsa eller för att hindra bedrägliga förfaranden. Åtgärderna får dock inte tillämpas på ett sådant sätt som skapar ett artificiellt eller omotiverat hinder mellan länder i vilka liknande förhållanden råder. De allmänna undantagen ska således tillämpas på ett icke diskriminerat sätt på olika länder.

Undantag i säkerhetssyfte kan å sin sida tillämpas endast på åtgärder som är nödvändiga för att förhindra offentliggörandet av information som kan skada landets väsentliga säkerhetsintressen eller för att skydda landets väsentliga säkerhetsintressen, där sådana åtgärder avser bl.a. försörjning av en militär inrättning, ämnen för utvinning av atomenergi (klyvbara material) eller material varur sådana ämnen kan framställas eller vidtas i krigstid eller i andra kritiska lägen i de internationella relationerna. I EU:s frihandelsavtal har dessutom bl.a. åtgärder i anslutning till produktion eller handel med vapen, ammunition eller annat krigsmateriel lämnats utanför tillämpningsområdet.

I stabilitets- och associationsavtalen med länder i EU:s närområden har EU iklätt sig mer långtgående åtaganden genom vilka avtalsparternas företag beviljas etableringsrätt på basis av avtalet (med undantag för vissa finansiella tjänster). Avtalsparternas företag ska bemötas på samma sätt som gemenskapens (eller medlemsstatens) egna företag när dessa etablerar sig inom EU:s område. Avtalen i fråga innehåller inte den ovan beskrivna begränsningsmöjligheten (exkl. allmänna undantag och undantag i säkerhetssyfte). Stabilitets- och associationsavtalens åtaganden

som gäller tjänster och investeringar kan också begränsas med åberopande av den allmänna ordningen, den allmänna säkerheten eller folkhälsan. Tillämpningsområdet för undantagen har inte fastställts lika noggrant som t.ex. i frihandelsavtalen.

Åtaganden i OECD och bilaterala avtal om investeringsskydd

En av grundprinciperna för OECD:s kod för kapitalrörelser är att en tidigare genomförd liberalisering inte får dras tillbaka. OECD:s koder godkänner sådana inskränkningar som hänför sig till nationell säkerhet och som medlemsstaterna betraktar som nödvändiga. Dessa ska dock tolkas snävt.

Bilaterala investeringsavtal är avsedda att omfatta redan etablerade företag. I princip äger förpliktelse i dessa avtal inte tillämpning på företag som planerar företagsköp. I enlighet med den MFN-förpliktelse som ingår i avtalen om investeringsskydd ska dock samma bemötande som beviljas OECD-medlemmarna också ges parterna till ett investeringsskyddsavtal.

Enligt den artikel om allmänna undantag som ingår i avtalen om investeringsskydd hindrar inte avtalet en avtalspart från att vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i krigstid, vid väpnad konflikt eller i andra kritiska lägen i de internationella relationerna. Klausulen har i regel samma innehåll i alla avtal om investeringsskydd.

I enlighet med WTO-åtagandena behöver det bemötande som beviljas inom ramen för avtalen om ekonomisk integration (bl.a. EU och EES) inte utsträckas till att gälla de övriga WTO-medlemmarna.

Icke-spridningsavtal

Flera internationella fördrag har slutits i syfte att hindra spridning av massförstörelsevapen. Finland har åtagit sig att genomföra fördragen och resolutionerna. Kontroll av export av strategiskt viktig teknik och strategiska viktiga produkter, försvarsmateriel och produkter med dubbla användningsområden, och det internationella samarbetet kring detta hör till metoder som har väsentlig betydelse

när det gäller att hindra spridning av massförstörelsevapen. Kontrollen och exportbegränsningarna har också ett nära samband med bekämpningen av terrorism. Rådets förordning (EG) nr 428/2009 om upprättande av en gemenskapsordning för kontroll av export, överföring, förmedling och transitering av produkter med dubbla användningsområden är en omarbetad förordning. Förteckningarna över produkter som omfattas av exportkontroll och riktlinjerna för tillståndsförfaranden utarbetas inom ramen för internationella exportkontrollarrangemang till vilka hör exportkontrollarrangemanget för konventionella vapen och produkter med dubbla användningsområden (det s.k. Wassenaararrangemanget), kontrollarrangemanget för kemiska och biologiska produkter (den s.k. Australiengruppen) och missilteknologikontrollarrangemanget (MTCR) samt exportkontrollsystemet för kärntekniska produkter (NSG).

Den nationella lagstiftningen, som utgör komplement till EU:s lagstiftning, består av lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning (562/1996) samt av statsrådets förordning om exportkontrolldelegationen (297/2011).

Läget i vissa länder

Flera länder tillämpar begränsningar på utlänningars ägande och åberopar tryggheten av den allmänna ordningen och säkerheten som skäl. Begränsningarna tillämpas lagtekniskt på olika sätt.

Vissa stater har ställt sektorspecifika begränsningar för investeringar som gäller försvarsindustrin. Sådana länder är bl.a. de övriga nordiska länderna, Spanien och Österrike. En utländsk investerares direkta eller indirekta deltagande i verksamheten vid ett bolag inom försvarssektorn kan kräva tillstånd eller bekräftelse. I ett sådant fall ska tillstånd till en utlänningens investering inhämtas t.ex. från det ministerium inom vars ansvarsområde företagets verksamhet faller. I regel har en övre gräns satts för utlänningars ägande, t.ex. vid en femtedel av det sammanlagda röstetallet för aktierna i bolaget eller motsvarande bestämmande inflytande. Också import och/eller export kan kräva tillstånd. Det är dessutom möjligt att ett bolag över vilket ut-

länningar utövar bestämmande inflytande får erbjudas avtal inom sektorn endast efter myndigheternas prövning från fall till fall.

Sverige

Sverige hade fram till 1992 förvärvslagstiftning som reglerade utländska företags förvärv av svenska företag. När lagstiftningen upphävdes kvar blev ännu några undantag för försvarsindustrin som närmast gällde villkoren för tillståndsförfarandet vid framställning av försvarsmateriel. Dessa bestämmelser har ersatts genom bestämmelserna om krigsmateriel (Lagen om krigsmateriel 1992:1300) som trädde i kraft vid ingången av 1993. I lagen anges bl.a. det tillståndsförfarande som ska tillämpas vid tillverkning av krigsmateriel. Tillstånd kan förenas med villkor om utländska ägarandelar, företagsledningens nationalitet och hemvist. Det huvudsakliga syftet med lagstiftningen är att övervaka export av vapen och inte i första hand reglera utländskt inflytande i svenska företag. Huvudparten av den svenska försvarsindustrin är numera i utländsk ägo. Enligt de uppgifter som för närvarande finns att tillgå finns det inga planer på att ändra lagstiftningen.

Danmark

I Danmark finns för närvarande inte sådan allmän lagstiftning om företag som skulle ge regeringen möjlighet att övervaka eller begränsa utländskt ägande i danska bolag utöver vad som förutsätts i de allmänna reglerna för börshandel. Utgångspunkten är att friheten för handel och investeringar respekteras och att en positiv inställning intas till internationella investeringar. Endast investeringar inom försvarssektorn utgör ett undantag som alltid kräver ett särskilt tillstånd. Bestämmelser om detta ingår i vapenlagen. Verkställigheten av lagen övervakas och förvaltas av justitieministeriets fordons- och vapenhet. Det generella ansvaret för ramarna för och regleringen av internationell företagsverksamhet i Danmark ankommer på ekonomi- och näringsministeriet men när det gäller försörjningsberedskapsfrågor fördelar sig ansvaret mellan flera olika myndigheter.

Regeringen har vid tidigare tillfällen uppskattat att det inte finns något behov av en allmän lagstiftning om företagsköp. I enlighet därmed ingriper man i eventuella problem i försörjningsberedskapen från fall till fall genom sektorslagstiftning.

Vissa stater (bl.a. Frankrike, Storbritannien och Ryssland) har belagt också andra sektorer utöver försvarssektorn som betraktas som viktiga för samhället med tillståndsplikt. Till sådana sektorer hör bl.a. energiproduktionen, gruvdriften, industriproduktionen, telekommunikationen och säkerhetssektorn. Förfarandet kan variera allt efter det huruvida det är fråga om en utländsk investerare inom den offentliga eller den privata sektorn.

Storbritannien

I Storbritannien regleras företagsköpen av en lag från 2002 (Enterprise Act). När lagen trädde i kraft ändrades konkurrenslagen på de punkter som gäller företagsfusioner och konsumentskyddet stärktes. Genom lagen inrättades också en specialmyndighet (Office for Fair Trading). Konkurrensmyndigheterna granskar företagsköp om omsättningen för det brittiska företag som förvärvas överstiger 70 miljoner pund eller om fusionen resulterar i en situation i vilken det nya företaget har en marknadsandel på minst en fjärdedel. Företag har ingen skyldighet att på förhand anmäla företagsköp till konkurrensmyndigheten. Med stöd av lagen kan ministern vid näringsministeriet i de fall som gäller allmänt intresse göra ett påpekande till specialmyndigheten. Sådana fall som är viktiga med tanke på det allmänna intresset handlar om den nationella säkerheten, det finansiella systemets stabilitet eller situationer i vilka media är involverad. I sådana fall lämnar specialmyndigheten ministern en rapport om aspekter av det allmänna intresset i det aktuella fallet och på basis av detta har ministern rätt att hindra företagsköpet eller att vidta andra åtgärder. I Storbritannien finns också en panel som inrättats 1968 med stöd av lag och som ansvarar för upprättandet och uppdateringen av reglerna för företagsköp. Panelen har som mål att säkerställa ett jämlikt bemötande av båda parter i ett företagsköp. I Storbritannien, som av tradition intagit en

positiv inställning till den fria handeln och till fria investeringar, pågår som bäst en debatt om företagsköp och företagsfusioner samt om behovet att införa snävare begränsningar på dem.

Frankrike

Den franska lagen om utländska investeringar trädde i kraft i december 2005. I lagen definieras noggrant de sektorer som utgör undantag och inom vilka ett tillståndsförfarande gäller. Det är fråga om försvaret, säkerheten, den allmänna ordningen och spel om pengar. Tillstånden beviljas av ekonomiministeriet. I Frankrike genomförs årligen ca 600 företagsköp av vilka endast ett tiotal har gjorts föremål för en närmare granskning på grund av tillståndsförfarandet. Lagen har ansetts fungera bra varför det inte anses finnas något behov av att ändra den. I Frankrike utgår man från principen att utländska investeringar är mycket välkomna och att de inte diskrimineras jämfört med inhemska investeringar. Lagen har inte utgjort något hinder när det gäller att locka utländska investeringar till Frankrike. År 2009 låg Frankrike på tredje plats i världen, direkt efter USA och Kina, bland mottagarna av utländska investeringar. Kommissionen har på sin tid uttalat sina farhågor om den franska lagen eftersom kommissionen ansåg den kunna hindra investeringar från andra medlemsstater.

Tyskland

Syftet med den nya tyska lagen från 2009 är att säkerställa att det går att hindra förvärv av företag som etablerat sig i Tyskland av parter som kommer från länder utanför EU om detta är nödvändigt för att garantera den allmänna ordningen och säkerheten.

Ändringen har genomförts tekniskt genom en direkt hänvisning till artiklarna 52 och 65. En förutsättning för att ett företagsköp kan förbjudas är att hotet är tillräckligt allvarligt och att det påverkar ett grundläggande samhällsintresse. Förbudet kan riktas mot sådana förvärv i vilka köparen är en sammanslutning som har sitt säte i en stat utanför EU- eller EFTA-området. Förbudet kan meddelas om föremålet för förvärvet utgör minst en fjärde-

del av det totala röstetalet för aktierna i ett tyskt bolag. Också ett förvärv som företagits av ett bolag som har sitt säte i en EU- eller EFTA-stat kan hindras, om en fjärdedel av det totala röstetalet innehas av en part som har sin hemvist utanför EU/EFTA-området. Vid fastställandet av vad som är en fjärdedel enligt den tyska bolagsrättsliga lagstiftningen kan också alla indirekta innehav, rösträttsarrangemang eller andra metoder att kringgå gränsen tas i beaktande.

Det tyska ekonomi- och teknologiministeriet kan inleda utredning på myndighetens vägnar inom tre månader från det att transaktionen utförts eller köpanbudet offentliggjorts. Efter att ha erhållit fullständigt dokumentmaterial kan ministeriet inom två månader fastställa villkor för förvärvet eller förbjuda förvärvet. Med tanke på rättssäkerheten har köparen rätt att begära ett förhandsbesked om att förvärvet inte utgör något hot för den allmänna ordningen och säkerheten. Om ministeriet ämnar förbjuda förvärvet, ska det inhämta förbundsregeringens samtycke på förhand. Ministeriet får vidta åtgärder som är nödvändiga för att förbudet ska kunna genomföras, särskilt förhindra eller begränsa utövandet av rösträtt i målbolaget, om dessa är i besittning av ett bolag vars hemort är utanför EU/EFTA-området eller beordra gode mannen att upphäva ett redan genomfört förvärv.

2.3 Bedömning av nuläget

Den reviderade lagstiftningen om utlänningars företagsinnehav trädde i kraft vid ingången av 1993. Samtliga företagsköp inom försvarssektorn omfattas av tillsynen, men för deras del stöder inte den nuvarande tidsfristen för ansökan om bekräftelse av företagsköp på bästa möjliga sätt skyddet av kritisk teknologi.

Lagstiftningen ger annars rätt att endast ingripa mot omfattande köp. En utländsk ägare ska ansöka om bekräftelse av ett företagsköp genom vilket han i sin ägo har fått ett så stort antal aktier i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn enligt lagen att han har minst en tredjedel av det röstetal som samtliga aktier i bolaget medför. Förfarandet med bekräftelse gäller endast företag med fler än

1 000 anställda eller företag vars balansomsättning/omsättning överstiger 167 miljoner euro. Enligt lagen om utlänningars företagsköp kan statsrådet vid behov hindra ett förvärv, men lagen berör med undantag för försvarssektorn endast stater som inte tillhör EES eller OECD.

Betydande ändringar har skett i verksamhetsmiljöns strukturer och i systemen i vårt samhälle. Samhällets funktioner har blivit mer tekniska och nätbaserade. Vilka bolag som är av central betydelse med tanke på samhällets vitala funktioner kan inte definieras enbart på basis av antalet anställda eller omsättningen. Den gällande lagstiftningen förser inte staten med tillräckligt effektiva medel att hindra bolag som är av central betydelse med tanke på landets säkerhet från att hamna under ett bestämmande inflytande av icke önskvärda parter.

Under de senaste åren har frågan om ett allt mer omfattande utländskt innehav i företag och utländskt innehav i företag inom strategiska sektorer blivit aktuell såväl i Finland som i många andra länder till följd av den ökande globaliseringen av ekonomin. Även om det är möjligt att genom lagstiftning ålägga sådana företag i utländsk ägo som är verksamma i Finland en beredskapsplikt, kan man dock i förväg inte försäkra sig om att företag som har stor betydelse för samhällets vitala funktioner också i eventuella problem-situationer agerar i Finlands nationella intresse.

Myndigheterna ska med hänsyn tagen till Finlands internationella förpliktelser ha möjlighet att med stöd av lagstiftningen utöva en bättre kontroll än tidigare över ägarunderlaget hos de bolag som är av central betydelse för landets säkerhet, och vid behov begränsa utlänningars icke-önskade innehav i sådana bolag. Till den delen tillsyn eller övervakning behövs, bör denna genomföras på ett administrativt enkelt sätt.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Propositionen utgår från att inställningen till utländskt ägande är positiv. Det finns inte i fortsättningen heller någon anledning att begränsa det, om det inte föreligger särskilda skäl därtill. Till den delen tillsyn eller övervakning behövs, bör denna genomföras på ett administrativt enkelt och snabbt sätt *ex officio* samt så att företagens administrativa börda ökar så litet som möjligt. När det gäller företagsköp kan det uppkomma situationer i vilka staten måste ha möjlighet att hindra ett arrangemang i ett bolag där utländskt ägarskap inte kan godkännas av skäl som hänför sig till tryggheten av ett viktigt nationellt intresse. Propositionens syfte är att förbättra statsrådets möjligheter att hindra företagsköp i sådana ytterst exceptionella fall.

3.2 Alternativa lagtekniska tillvägagångssätt

En arbetsgrupp för främjande av utländska investeringar som handels- och industriministeriet tillsatt konstaterade i sitt betänkande som publicerades i mars 2004 (HIM Publikationer 6/2004) följande: För att kunna balansera internationaliseringsutvecklingen och upprätthålla konkurrenskraften är det nödvändigt att öka volymen av utländska investeringar i Finland. Främjandet av ökningen av utländska investeringar inom strategiskt viktiga sektorer är ett bestående element i näringspolitiken.

Arbetsgruppen ansåg i sitt betänkande att den finska lagstiftningen om tillsynen över företagsköp och etablering av företag var liberal ur utländska företags synvinkel och att det inte fanns något behov av att ändra lagstiftningen.

Den snabba ökningen av antalet utländska investerare och volymen av investeringar är en naturlig del av marknadsutvecklingen. Det kapital som riskinvesterar för med sig till världsmarknaden är nödvändigt för att investeringsverksamheten ska fortsätta. Det är skadligt och strider mot principerna om bra

reglering att utländska investerare diskrimineras på grund av deras ursprung. Den finska näringspolitiken har redan länge grundat sig på principen att de företag som har etablerat sig i Finland ska, oberoende av deras ägarunderlag, bemötas på ett jämlikt och icke diskriminerat sätt. Således ska bättre övervakningsmöjligheter åstadkommas genom en ändring av lagstiftningen.

Förbättrandet av tillsynen över utlänningars företagsköp kan lagtekniskt göras antingen genom att det stiftas en helt ny lag eller att de aktuella bestämmelserna inkluderas i den befintliga lagen om övervakning av utlänningars företagsköp eller i någon annan existerande lag.

Syftet med lagen om trygghet av försörjningsberedskapen (1390/1992) är att med tanke på undantagsförhållanden och därmed jämförbara allvarliga störningar trygga befolkningens utkomst, landets näringsliv och de ekonomiska funktioner inklusive tekniska system som är nödvändiga för landets försvar (försörjningsberedskap.) Tyngdpunkten i lagen ligger på föregripande åtgärder. Genom åtgärder för ekonomisk beredskap tryggas den infrastruktur som är nödvändig med tanke på samhällets funktionsduglighet och kontinuiteten hos den kritiska produktionen i alla situationer. I lagen åläggs en skyldighet att skapa och upprätthålla beredskap för framtällning av nyttigheter samt för styrning av produktionen, distributionen, konsumtionen och utrikeshandeln. Lagen om trygghet av försörjningsberedskapen innehåller bestämmelser om bl.a. försörjningsberedskapsorganisationen, statens säkerhetsupplagring samt om finansiering av försörjningsberedskapen. Lagstiftningen innehåller dock inga egentliga bestämmelser om regleringen av eller tillsynen över näringarna.

Lagen ålägger endast myndigheterna vissa skyldigheter men erbjuder en ram för samarbetet mellan myndigheterna och näringslivet. På denna grund har talrika sådana arrangemang som baserar sig på samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn vidtagits inom de sektorer som är kritiska med tanke på tryggheten av försörjningsberedskapen.

I 3 a kap. i lagen om konkurrensbegränsningar (480/1992) finns bestämmelser om

tillsyn över företagsförvärv. Företagsförvärv anmäls till konkurrensverket som under vissa förutsättningar kan göra en framställning till marknadsdomstolen om att företagsförvärvet ska förbjudas eller om att ett redan genomfört arrangemang ska upphävas. Konkurrensverket har dessutom rätt att uppställa villkor för förvärvet. Den tillsyn som konkurrensverket utövar är rent konkurrenspolitisk. Om andra bestämmelser om tillsynen över företagsförvärv fogas till lagstiftningen, kan konkurrensverkets konkurrenspolitiska övervakningsuppgift fördunklas i onödan. Regeringens proposition med förslag till ny konkurrenslag (RP 88/2010 rd) behandlas som bäst i riksdagen.

Med stöd av lagen om övervakning av utlänningars företagsköp övervakas och, när ett viktigt nationellt intresse så kräver, begränsas överföringen av inflytande i betydande företag till utlänningar samt utländska sammanslutningar och stiftelser. En utländsk ägare måste inhämta en bekräftelse för företagsköpet. Den tillsyn som avses i lagen berör inte EES- eller OECD-länder. Lagen innehåller redan nu bestämmelser om övervakning av sådana företagsköp som berör de mest betydande finländska företagen liksom också särskilda bestämmelser om övervakningen av köp av företag som är viktiga med tanke på landets försvar.

Eftersom det föreslås flera lagtekniska ändringar i bestämmelserna föreslås att den nuvarande lagen upphävs och ersätts med en ny lag om tillsyn över utlänningars företagsköp.

3.3 De viktigaste förslagen

Ytterst viktigt nationellt intresse

EU:s inre marknad bygger på principen om fri rörlighet för varor, tjänster, personer och kapital. Med ytterst viktigt nationellt intresse avses sådana exceptionella situationer som anges i EU-fördraget och i vilka företagsköp skulle kunna begränsas på det sätt som avses i lag. Enligt EU-domstolens rättspraxis handlar sådana situationer om tryggnad av landets försvar eller säkerställande av den allmänna ordningen och säkerheten för att förhindra ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande sam-

hällsintresse i enlighet med artiklarna 52 och 65 och i EU-fördraget.

Föremål för tillsyn

Det har bestämts att tillsynen ska omfatta endast sådana finländska företag som är kritiska med tanke på tryggnaden av samhällets vitala funktioner. Eftersom medlemsstaterna med hänsyn tagen till de internationella förpliktelseerna kan tolka begreppen tryggnad av landets försvar samt allmän ordning och allmän säkerhet på olika sätt beroende på tidpunkt, innehåll och det aktuella fallet, föreslås lagens tillämpningsområde vara allmänt. I lagen ska inte heller i fortsättningen vid namn nämnas sådana särskilda branscher eller aktiviteter inom den privata eller den offentliga sektorn vars företag ska omfattas av tillsynen. Med tanke på uppnåendet av målet för övervakningen har företag inom försvarsindustrin getts en särställning. En sammanslutning eller rörelse som producerar eller levererar försvarsmateriel eller andra tjänster eller produkter som är viktiga med tanke på det militära försvaret ska liksom nu för tiden alltid omfattas av tillsynen. Som försvarsindustriföretag betraktas dessutom företag som i Finland tillverkar sådana produkter med dubbla användningsområden som avses i lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning (562/1996).

Som föremål för tillsyn ska dessutom betraktas sådana andra sammanslutningar eller rörelser som på grund av sin sektor, affärsverksamhet eller sina åtaganden ska anses vara kritiska med tanke på tryggnaden av samhällets vitala funktioner. Det är möjligt för företag och investerare att i fråga om förutsägbarhet och rättsskydd få riktgivande information om lagens tillämpningsområde exempelvis av sådana offentliga styrdokument om försörjningsberedskap och nationell säkerhet som statsrådet upprättar (se detaljmotivering).

Lagen avser inte att hindra grundandet av företag. Förvärv av rörelse omfattas av tillsynen för att säkerställa att tillsynen täcker de viktigaste formerna av företagsköp.

Utländsk ägare

Med utländsk ägare avses rättssubjekt som genomför sådana företagsköp som är föremål för tillsyn. Utländska ägare är för det första sådana utländska fysiska personer som inte har sin hemvist i en stat som tillhör EU eller EFTA samt utländska sammanslutningar och stiftelser som inte har sin hemort inom EU- eller EFTA-området. Som utländska ägare betraktas också utländska sammanslutningar och stiftelser som har sin hemort i en stat som hör till EU eller EFTA men i vilken en annan utländsk ägare innehar minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i aktiebolaget medför eller utövar motsvarande faktiskt inflytande i sammanslutningen eller rörelsen.

I fråga om försvarsindustriföretag avses dessutom med utländska ägare sådana parter som har sin hemort i en stat som hör till EU eller EFTA samt sådana finländska sammanslutningar i vilka en sammanslutning som tillhör den primära målgruppen utövar bestämmande inflytande genom ett röstetal som motsvarar minst en tiondedel av det sammanlagda röstetalet för aktierna i bolaget eller som utövar motsvarande faktiskt inflytande i rörelsen eller i ett annat företag än aktiebolaget.

I fråga om bedömning av nuläget grundar sig propositionen på bestämmelserna om en tiondedels minoritet i den finska aktiebolagslagen (642/2006). Just denna bestämda andel har ur lagteknisk synvinkel och med tanke på propositionens målsättning ansetts vara ett bättre alternativ än andra bestämda delar (bl.a. en tredjedel som förekommer i den nuvarande lagen och en fjärdedel som används i den nya tyska lagen).

När det gäller tillämpningsområdet ska tillsynen inte, med undantag för försvarsindustriföretag, omfatta stater som hör till EU eller EFTA. Med hänvisning till bedömningen av nuläget kan det föreslagna tillämpningsområdet anses vara ett bättre alternativ än tillämpningsområdet för den nuvarande lagen.

Bekräftelse av företagsköp

Endast företagsköp inom försvarssektorn ska enligt förslaget alltid kräva bekräftelse av myndigheten, vilket ska ske på ansökan. Övriga köp eller förvärv av företag ska inte omfattas av förfarandet med obligatorisk bekräftelse, men en utländsk ägare skulle alltid, om denna så önskar, kunna frivilligt anmäla ett sådant företagsköp till arbets- och näringsministeriet för bekräftelse. På detta sätt ska företags administrativa börda förbli så lätt som möjligt. Ett från förvaltningssynpunkt enklare förfarande skulle innebära att lagens syfte inte förverkligas. En utländsk ägare skulle för bekräftelse kunna anmäla förvärv av annat inflytande i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn. Det är fråga om förvärv som är beroende av anmälan då en utländsk ägare förvärvar en sådan mängd aktier i ett bolag som berättigar till minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i bolaget medför eller motsvarande faktiskt inflytande i en annan sammanslutning eller rörelse som är föremål för tillsyn. Om dessa förvärv som är beroende av anmälan används i propositionen termen ”övriga företagsköp”.

Om myndigheten inte fattar beslut om bekräftelse eller inom sex veckor från mottagandet av uppgifterna meddelar ett beslut om fortsatt utredning i ärendet eller inom tre månader från mottagandet av uppgifterna inte gör någon framställning till statsrådets allmänna sammanträde om att ansökan om bekräftelse ska avslås, ska företagsköpet anses ha blivit bekräftat. Således ska man ingripa i rättssäkerheten och egendomsskyddet endast i den mån det är nödvändigt med tanke på det allmänna intresse som åsyftas i lagen.

Myndigheter

Ett eventuellt förbud mot (eller förvägran av bekräftelse för) företagsköp är i praktiken alltid ett ganska principiellt avgörande varför det är naturligt att avgörandet ska träffas minst på ministerienivå. Samtliga myndighetsärenden som gäller tillsynen över eller bekräftelse av företagsköp ska till att börja med handläggas av arbets- och näringsministeriet. Ministeriets uppgift är att i den ut-

sträckning som behövs, efter att vid ett remissförfarande ha hört andra myndigheter av betydelse i sammanhanget, bedöma konsekvenserna av företagsköpet. I de fåtaliga fall då ett företagsköp kan leda till en situation i vilken ett ytterst viktigt nationellt intresse äventyras, ska ministeriet överföra ärendet till statsrådets allmänna sammanträde för beslut. I annat fall ska ministeriet bekräfta företagsköpet. Majoriteten av de företagsköp som är föremål för tillsyn är av detta slag.

Alla sådana uppgifter om ett företagsköp som behövs för utredning av ett ärende som gäller bekräftelse av företagsköp ska lämnas till arbets- och näringsministeriet. Det skulle också vara möjligt för ministeriet att på basis av sin tillsynsuppgift på eget initiativ begära sådan information om föremålet för tillsyn, en utländsk ägare samt om själva köpet inom tre månader från det att ministeriet fått kännedom om företagsköpet.

Ministeriet och dess i sammanhanget centrala samarbetspartner ska i form av nätverk utveckla systemet för tillsyn över företagsköp.

Förvägran av bekräftelse

Enligt förslaget kan statsrådets allmänna sammanträde förvägra bekräftelse för ett företagsköp endast om detta är nödvändigt med tanke på ett ytterst viktigt nationellt intresse såsom tryggnad av landets försvar eller säkerställande av den allmänna ordningen och säkerheten för att förhindra ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse i enlighet med artiklarna 52 och 65 och i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Av förvägran av bekräftelse skulle enligt förslaget följa en skyldighet att överlämna så många aktier i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn att den utländska ägarens innehav i bolaget sjunker under en tiondedel av det sammanlagda röstetalet för aktierna i bolaget. Om överföring av det faktiska inflytandet i ett annat försvarsindustriföretag än ett aktiebolag eller förvärv av rörelse förvägras, återgår avtalen om förvärv av inflytande eller rörelse i regel vid den tidpunkt som anges i beslutet.

4 Propositionens konsekvenser

Propositionen utgår från att inställningen till utlänningars ägande är positiv. Klara och öppna regler för investeringar bildar grunden för det finländska näringslivets deltagande i det internationella utbytet och de utländska investeringar som riktar sig till Finland och därigenom för samhällsekonomin konkurrenskraft. Med marknadsvärde mätt är exempelvis nästan hälften av de finländska börsbolagen i utländsk ägo.

Enligt propositionen ska dock den finska lagstiftningen revideras, särskilt till den del det är fråga om tillsyn över utländska investeringar i syfte att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten. Med hänsyn tagen till Finlands internationella förpliktelser är propositionens syfte att ge myndigheterna bättre möjligheter än tidigare att utöva kontroll över ägarunderlaget hos de företag som är av central betydelse för försörjningsberedskapen och landets säkerhet samt att vid behov begränsa utlänningars innehav i sådana företag i syfte att trygga ett ytterst viktigt nationellt intresse. Propositionens syfte är att förbättra statsrådets möjligheter att förbjuda företagsköp i sådana ytterst exceptionella fall.

Det föreslås att tillsynen ska omfatta sådana finländska företag som anses vara kritiska med tanke på tryggnad av samhällets vitala funktioner. Eventuellt ingripande i ett företagsköp skulle ske endast i mycket exceptionella situationer. Således kan de direkta konsekvenser som utvidgningen av tillämpningsområdet för tillsynen över företagsköp enligt förslaget medför för företag anses i praktiken vara mycket små och exceptionella. Under den tid den nuvarande lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp varit i kraft har det årligen inlämnats endast några ansökningar om bekräftelse av företagsköp, och det faktum att företag som tillverkar s.k. produkter med dubbla användningsområden nu ska omfattas av tillsynen kan grovt uppskattat kunna medföra att antalet ansökningar fördubblas. Årligen har det lämnats in 1–3 ansökningar om bekräftelse. Dessutom har det gjorts ungefär lika många inofficiella förfrågningar. Allt som allt har inte ett enda fö-

retagsköp förbjudits under den tid som den nuvarande lagen varit i kraft.

De konsekvenser som medförs för de företag som är föremål för tillsynen över utlänningars företagsköp och för kapitalmarknaderna ska dessutom studeras i ett vidare perspektiv där andra till buds stående metoder för att trygga ett ytterst viktigt nationellt intresse är exempelvis näringspolitik och offentligt ägande.

Propositionen medför en ändring i hur de ärenden som ska behandlas fördelar sig mellan olika myndigheter. Samtliga myndighetsärenden som gäller tillsynen över eller bekräftelse av företagsköp ska handläggas av arbets- och näringsministeriet. Tillsynen över och övervakningen av företagsköp ska således genomföras på ett administrativt klart och enkelt sätt. Den tillsyn över och övervakning av företagsköp som förutsätts för att propositionens mål ska nås ska också annars genomföras på ett ur administrativ synpunkt så enkelt sätt som möjligt för att den administrativa börda som tillsynen förorsakar företagen ska förbli så lätt som möjligt. Endast företagsköp inom försvarssektorn och inom tillverkningen av produkter med dubbla användningsområden föreslås alltid kräva en bekräftelse av myndigheten som ska ske på ansökan från företaget i fråga. Annars har företag inte ha någon obligatorisk anmälningsskyldighet för företagsköp.

De ändringar som föreslås i propositionen beräknas kunna genomföras inom ramen för myndigheternas nuvarande resurser.

5 Beredningen av propositionen

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Arbetsgruppen för företagsäggande, tillsatt av handels- och industriministeriet, granskade registreringen av ägaruppgifter också med tanke på tillsynen över utlänningars företagsköp och föreslog i sin promemoria (handels- och industriministeriets arbetsgrupps- och kommissionsrapporter 8/2002) att företagens ägaruppgifter skulle registreras så att patent- och registerstyrelsen och skatteförvaltningen börjar lagra ägaruppgifter med skatteförvaltningen som huvudansvarig för förvaltningen

av registret. Arbetsgruppens rekommendationer förverkligades inte, bland annat för att skatteförvaltningen inte kunde anvisas de resurser som merarbetet på grund av förvaltningen skulle ha krävt.

Arbetsgruppen för främjande av utbudet av funktionssäkra telenät, som tillsatts av kommunikationsministeriet, föreslog i sitt betänkande (Kommunikationsministeriets publikationer, 26/2009) att det under ledning av arbets- och näringsministeriet ska utredas huruvida det är nödvändigt och med hänsyn till Finlands internationella förpliktelser möjligt att stifta nya lagar för att säkerställa en bättre övervakning av ägarunderlaget hos de bolag som är av central betydelse med tanke på försörjningsberedskapen och landets säkerhet och i syfte att förebygga oönskade övertaganden av företag.

Arbets- och näringsministeriet beslutade den 23 juni 2009 att tillsätta en arbetsgrupp som hade till uppgift att utreda om lagen om utlänningars företagsköp är tidsenlig och om det finns eventuella behov att ändra den också med hänsyn tagen till Finlands internationella förpliktelser. I arbetsgruppen ingick företrädare för arbets- och näringsministeriet, statsrådets kansli, utrikesministeriet, kommunikationsministeriet, försörjningsberedskapscentralen, Finlands Näringsliv och Centralhandelskammaren. Under arbetets gång hörde arbetsgruppen sakkunniga och lade fram sitt enhälliga förslag för arbets- och näringsministeriet den 10 mars 2010.

5.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Remissorganen

Arbets- och näringsministeriet begärde utlåtande om det utkast till regeringsproposition som arbetsgruppen utarbetat i april 2010 av ministerier, Konkurrensverket, Försörjningsberedskapscentralen, Skyddspolisen, Patent- och registerstyrelsen, Statistikcentralen, Finlands Bank, försörjningsberedskapsrådet, Invest in Finland, Finlands Näringsliv EK, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC, Företagarna i Finland rf och Centralhandelskammaren. Det har sammanställts ett sammandrag av remissyttrandena. Re-

missorganen ställde sig i huvudsak bakom arbetsgruppens förslag men efterlyste preciseringar i motiveringarna till lagförslaget samt en mer ingående bedömning av propositionens konsekvenser för företag och för myndigheternas verksamhet.

Lagförslaget har preciserats vid arbets- och näringsministeriet utgående från de utlåtanden som fått.

Detaljerade anmärkningar

I remissyttrandena efterlystes precisering av de definitioner som används i propositionen. Enligt justitieministeriet skulle innehållet i begreppet ”ett ytterst viktigt nationellt intresse” kunna göras klarare genom att man i motiveringen till lagförslaget hänvisar till det avsnitt av den allmänna motiveringen som beskriver för EG-domstolens praxis. Justitieministeriet, finansministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt Konkurrensverket har ansett att definitionen på föremålet för tillsyn är något diffus och att den inte ger någon klar bild av lagförslagets tillämpningsområde. Det är möjligt att också finländska börsbolag är föremål för tillsyn och det är inte nödvändigtvis klart för vare sig företaget självt eller för den potentiella utländska köparen huruvida företaget i fråga omfattas av tillsynen eller inte. Detta skulle hindra enskilda rättssubjekt från att i enlighet med rättssäkerhetsprincipen få information om innehållet i sina rättigheter och skyldigheter.

Finansministeriet anser det faktum att företagsköp definieras som förvärv av en tiondedel av det totala röstetalet vara betydelsefullt särskilt ur de finländska börsbolagens synvinkel. Denna uppgift kan betraktas som viktig marknadsinformation som investerarna bör få kännedom om. Enligt värdepappersmarknadslagen ska förvärv av en tjugondedel av det totala röstetalet offentliggöras. Enligt nämnda lag ska vidare börsbolagen offentliggöra sådana ändringar i ägandeförhållandena som de får kännedom om. Om propositionsutkastets syfte är att lagförslaget ska tillämpas på finländska börsbolag, bör även börsbolagen, utöver den utländska ägaren, åläggas anmälningsskyldighet på samma sätt som i värdepappersmarknadslagen. Utöver

detta skulle man kunna överväga att i likhet med lagstiftningen i Tyskland, Frankrike och Storbritannien ålägga en ägare till ett börsbolag som förvärvat en tiondedel av det totala röstetalet för aktierna i ett bolag en skyldighet att anmäla sina avsikter.

Vid den fortsatta beredningen har målet varit att skapa ytterligare klarhet i motiveringarna till definitioner samt att göra dem mer noggrant avgränsade. Bestämmelserna om börsbolagens anmälningsskyldighet hör av naturen till börslagstiftningen.

Enligt finansministeriet är det också lagtekniskt ovanligt att man i ett lagförslag föreskriver om stater som tillhör EFTA då det vedertagna uttrycket i den gällande lagstiftningen är EES-stater.

EFTA-begreppet har tagits in i den aktuella lagen eftersom det täcker utöver EES-länderna (Norge, Island, Liechtenstein) också Schweiz. Begreppet EES används i lagstiftningen om den inre marknaden som egentligen inte berörs av denna lag.

Konkurrensverket ansåg begreppet ”utländsk ägare” i den bemärkelse som arbetsgruppen föreslog vara ganska vitt eftersom det täcker sammanslutningar inom både EU och EFTA i vilka en utländsk ägare utövar ett inflytande som motsvarar minst tio procent. Konkurrensverket hänvisar till denna del till kommissionens avgörande enligt vilket den ålade Frankrike att rätta till sitt förfarande för godkännande av utländska investeringar (dom i mål C-483/99, kommissionen mot Frankrike, av den 4 juni 2002). Enligt artikel 54 ska bolag som bildats i överensstämmelse med en medlemsstats lagstiftning och som har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudsakliga verksamhet inom unionen vid tillämpningen av bestämmelserna likställas med fysiska personer som är medborgare i medlemsstaterna.

En vid definition på utländsk ägare har tagits in i lagförslaget för att hindra att bestämmelserna i lagen kringgås. Utan en så vid definition skulle parter från tredje länder genom ett bolag som de äger inom EU- eller EFTA-området förvärva en finsk sammanslutning som är föremål för tillsyn utan att myndigheten skulle ha någon möjlighet att tillämpa lagen.

I remissyttrandena efterlystes preciseringar när det gäller förfarandet för bekräftelse av företagsköp. Enligt justitieministeriets utlåtande är en utländsk ägares skyldighet att på uppmaning av arbets- och näringsministeriet till ministeriet lämna tillräckliga uppgifter om föremålet för tillsyn, den utländska ägaren och företagsköpet omotiverat öppen. Enligt ministeriet bör det av bestämmelsen framgå åtminstone i vilket syfte och i vilken utsträckning uppgifter kan begäras, och i den bör man noggrannare specificera vilka uppgifter som i praktiken omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter. Justitieministeriet konstaterar också att arbets- och näringsministeriet bör begära uppgifterna inom tre månader från det att ministeriet fått kännedom om företagsköpet. Det förblir oklart hur ministeriet får kännedom om ett företagsköp om utländska ägare/köpare inte ansöker om bekräftelse av köpet.

Justitieministeriet anser dessutom att förslaget om att företagsköpet anses ha blivit bekräftat, om arbets- och näringsministeriet inte inom en månad från mottagandet av uppgifterna meddelar ett beslut om fortsatt utredning i ärendet eller inom tre månader från mottagandet av uppgifterna inte gör någon framställning till statsrådets allmänna sammanträde om att ansökan om bekräftelse ska avslås, är innehållsmässigt svårtytt och ostrukturerat. Utifrån förslaget förblir också det inbördes förhållandet mellan tidsfristerna oklart, liksom också svaret på frågan under hur lång tid det går att reagera på företagsköp.

Enligt justitieministeriet bör det också vid den fortsatta beredningen noggrant övervägas huruvida bötesstraff med hänsyn tagen till sakens natur är en tillräcklig påföljd eller om lagförslaget ska kompletteras t.ex. med bestämmelser om följderna i det fall att man låter bli att ansöka om bekräftelse vilka motsvarar 10 § i den gällande lagen om utlänningars företagsköp.

Vid den fortsatta beredningen har tidsfristerna i fråga om förfarandet för bekräftelse, information och upplysningsskyldighet preciserats.

En arbetsgrupp som tillsatts av finansministeriet har i sin promemoria av den 18 februari 2011 lagt fram ett utkast till en regerings-

proposition om totalrevidering av värdepappersmarknadslagstiftningen. Arbetsgruppens förslag har således inte beaktats i denna proposition om tillsyn över utlänningars företagsköp.

I remissyttrandena efterlystes också precisering av motiveringarna till den föreslagna lagstiftningsordningen. Enligt justitieministeriet och finansministeriet har förslagets förhållande till näringsfriheten, som tryggas i Finlands grundlag (731/1999), och grundlagens rättssäkerhetsgarantier behandlats hänvisningsmässigt i propositionsutkastets motiveringar till lagstiftningsordning. De föreslagna bestämmelserna har dessutom bedömts ur egendomsskyddets synvinkel. Egendomsskyddet tryggas i grundlagen. Grundlagens egendomsskydd tryggar också kontinuiteten i avtalsrelationer. Den bakomliggande orsaken till skyddet för varaktiga förmögenhetsrättsliga rättsförhållanden har varit avsikten att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor. I skyddet för berättigade förväntningar ingår en rätt att förlita sig på att den lagstiftning som reglerar viktiga rättigheter och skyldigheter i avtalsförhållandet är bestående, och att den här typen av omständigheter därför inte kan regleras på ett sätt som orimligt mycket försämrar avtalsparternas rättsliga ställning med avseende på de allmänna villkoren för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna, t.ex. om målen är acceptabla eller om bestämmelserna följer proportionalitetsprincipen.

Justitieministeriet anser det dessutom nödvändigt att i lagen intas relevanta övergångsbestämmelser med tanke på bl.a. situationer i vilka bekräftelse har sökts innan den nya lagen träder i kraft och behandlingen av ärendet pågår.

Vid den fortsatta beredningen har ikraftträdelsebestämmelsen och bedömningen beträffande grundlagsordning preciserats.

Regeringens proposition med förslag till lag om tillsyn över utlänningars företagsköp (RP 272/2010 rd), som överlämnades i november 2010 och vid slutet av valperioden fortfarande var obehandlad, har förfallit.

Det lagförslag som ingår i den nya regeringspropositionen har samma innehåll som det lagförslag som förföll i våras.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1 §. Lagens syfte. I paragrafen föreskrivs om lagens syfte. Utgångspunkten för lagförslaget är att med hänsyn tagen till Finlands internationella förpliktelser förbättra möjligheterna att övervaka utlänningars innehav i finska företag och, i undantagsfall, vidta åtgärder för begränsning av innehavet i syfte att eliminera sådana effekter som är negativa ur nationell synvinkel. Det finns dock inte heller i fortsättningen någon anledning att allmänt begränsa utländskt ägande. Målsättningen bör vara att Finland utvecklar sig kontinuerligt som en intressant och dynamisk verksamhetsmiljö för näringsverksamheten som lockar utländska investeringar. Myndigheter bör ha möjlighet att i vissa situationer förbjuda ett företagsköp. Det ska vara möjligt att förbjuda ett företagsköp endast om ett ytterst viktigt nationellt intresse äventyras till följd av företagsköpet. Ett beslut om förbud ska fattas vid statsrådets allmänna sammanträde.

2 §. Definitioner. I 1 mom. ingår definitionerna på de centrala begrepp som används i lagen. I mom. 1 punkten definieras ett sådant ytterst viktigt nationellt intresse som baserar sig på bestämmelserna i EU-fördraget och som i undantagsfall berättigar ett ingripande i utlänningars företagsköp för att intresset kan tryggas. Inskränkningssåtgärder med åberopande av försvarsskäl ska vara tillåtna närmast endast i det fall att de har ett samband med det militära försvaret. Enligt EU-domstolens rättspraxis kan hänsyn till allmän ordning och allmän säkerhet med framgång åberopas enbart då det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse. Inskränkningarna ska stå i rätt proportion till den nytta som eftersträvas (proportionalitetsprincipen) och de kan tillämpas endast i den mån som det inte finns någon åtgärd för gemenskapsharmonisering i vilken det föreskrivs om nödvändiga åtgärder för att tillvarata

skyddet av dessa intressen. Inskränkningssåtgärder och de kriterier som ska tillämpas måste också ha ett logiskt samband.

I 1 mom. 2 punkten definieras de typer av företag i vilka ägarbyte eller överföring av betydande inflytande ska vara föremål för tillsyn enligt denna lag. Om dessa företag används begreppet "föremål för tillsyn". Med föremål för tillsyn avses ett försvarsindustriföretag eller en sammanslutning eller rörelse som producerar eller levererar försvarsmateriel eller andra tjänster eller produkter som är viktiga för det militära försvaret. Föremål för tillsyn ska dessutom vara sådan annan sammanslutning eller rörelse som på grund av sin verksamhetsgren, sin affärsverksamhet eller sina åtaganden ska anses vara en kritisk organisation med tanke på tryggheten av samhällets vitala funktioner. Lagen innehåller inte någon närmare definition av branschen för eller arten av verksamhet hos de företag som är föremål för tillsyn.

Grunden för vårt lands krisberedskap utgörs av samhällets säkerhetsstrategi som statsrådet låtit utarbeta år 2010 och som bygger på strategierna för trygghet av samhällets vitala funktioner (s.k. TSVF-strategier) som utarbetats åren 2003 och 2006. I strategin beskrivs vilka samhällets vitala funktioner är och fastställs vilka uppgifter som är strategiska för att funktionerna ska kunna tryggas. Strategin är ett offentligt dokument vars syfte är att ge information om de konkreta åtgärder som enligt statsrådets riktlinjer vidtas för att säkerställa samhällets och befolkningens säkerhet. Strategin kompletteras av andra beslut, strategier och styrdokument som anknyter till beredskap och som upprättats av statsrådet och olika förvaltningssektorer.

Statsrådet har med stöd av lagen om trygghet av försörjningsberedskapen uppställt mål för försörjningsberedskapen (539/2008). I beslutet fastställs som sådana nationellt vitala infrastrukturer som är nödvändiga för ett fungerande samhälle transportinfrastrukturer.

ren, överförings- och distributionsnäten för energi, de elektroniska data- och kommunikationssystemen, de transportlogistiska systemen, vattenförsörjningen och annan kommunalteknik samt byggande och underhåll av infrastruktur. Som kritisk produktion betraktas livsmedelsförsörjningen, energiproduktionen, hälso- och sjukvården samt produktionen som stöder försvaret.

EU har antagit ett direktiv (2008/114/EU) om identifiering av, och klassificering som, europeisk kritisk infrastruktur och bedömning av behovet att stärka skyddet av denna. Syftet med direktivet är att skydda de viktiga infrastrukturer i Europa vilkas funktionella störningar medför betydande konsekvenser i två eller flera av unionens medlemsstater. Direktivet har trätt i kraft vid ingången av 2009. Direktivet omfattar till att börja med energi- och logistiksektorerna som definieras som kritiska. År 2012 kommer direktivet att ses över särskilt i fråga om IKT-infrastrukturerna. Direktivet ska vara genomfört av medlemsstaterna vid ingången av 2011. Arbets- och näringsministeriets arbetsgrupp har gjort en bedömning av vilka konsekvenser genomförandet av direktivet har för Finlands del. Enligt arbetsgruppen finns det inget omedelbart behov av att ändra eller komplettera lagstiftningen. Arbetsgruppen har föreslagit att Försörjningsberedskapscentralen ska vara en sådan nationell kontaktpunkt som förutsätts bli inrättad enligt direktivet. Enligt direktivet betraktas sådana kritiska infrastrukturer som är nödvändiga för att upprätthålla en livsviktig funktion i samhället som nationella.

Den omständigheten att ett företag verkar i en sektor som är viktig för försörjningsberedskapen eller andra vitala samhällsfunktioner innebär inte att företaget automatiskt skulle vara föremål för tillsyn. Inom livsmedelssektorn eller logistikbranschen finns det t.ex. en stor mängd företag, vilka inte har kritisk betydelse för försörjningsberedskapen. Flera olika faktorer spelar sist och slutligen in när frågan om ett företags eventuella kritiska natur ur nationell synvinkel avgörs. Bedömningen är dessutom alltid beroende av tidpunkten och fallet i fråga. När ett företagsköp bedöms kan det i vissa fall vara av betydelse huruvida det företag som är föremål för till-

syn eller i vissa fall en viktig avtalspartner till företaget verkar inom en sådan infrastruktur eller kritisk produktionssektor som enligt statsrådets beslut är vital, och vilka slags preciserande faktorer som finns när det gäller företags ställning, arten av dess verksamhet eller dess avtalsarrangemang. De mer detaljerade uppgifter som rör den nationella säkerheten är till stora delar sekretessbelagda i Finland och andra medlemsstater.

I 1 mom. 3 punkten definieras de parter vars köp av företag är föremål för tillsyn och ska övervakas enligt denna lag. Om dessa parter används benämningen ”utländsk ägare”. Utländska ägare är a) sådana utlänningar som inte har sin bosättningsort inom en stat som hör till EU eller EFTA, b) sammanslutningar eller stiftelser som inte har sin hemort i någon av EU:s eller EFTA:s medlemsstater, c) sammanslutningar och stiftelser som har sin hemort i någon av EU:s eller EFTA:s medlemsstater men i vilken utländsk ägare som avses i a-punkten eller en sammanslutning eller stiftelse som avses i b-punkten innehar minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i ett aktiebolag medför eller som utövar motsvarande faktiskt inflytande i en annan sammanslutning eller rörelse. Som utländska ägare betraktas dessutom sådana finländska sammanslutningar över vilka en part som tillhör den primära målgruppen utövar ett bestämmande inflytande med minst ett röstetal som motsvarar en tiondedel av det sammanlagda röstetalet för aktierna i aktiebolaget eller som utövar motsvarande faktiskt inflytande i rörelsen eller ett annat företag än aktiebolaget.

I 1 mom. 4 punkten definieras försvarsindustriföretag, dvs. föremålet för förvärv inom försvarssektorn. Med försvarsindustriföretag avses en sammanslutning eller rörelse som producerar eller levererar försvarsmateriel eller andra tjänster eller produkter som är viktiga för det militära försvaret. Begreppet definieras utgående från lagen om export och transitering av försvarsmateriel (242/1990). Definitionen i denna lag ska dock vara mer vid än i lagstiftningen om exportkontroll. Med försvarsindustriföretag avses i detta sammanhang också företag som i Finland tillverkar sådana produkter med dubbla användningsområden som avses i lagen om

kontroll av export av produkter med dubbel användning. När det gäller företag som tillverkar produkter med dubbla användningsområden fästs särskild uppmärksamhet vid företag som tillverkar produkter inom kärnområdet samt företag vars produkter kan användas i den biologiska eller kemiska krigsföringen.

När det gäller företag som producerar försvarsmateriel fästs uppmärksamhet bl.a. vid behovet av sekretess för specialkunskaper, testresultat, forskningsresultat och produktutveckling, liksom också vid deras betydelse och ersättningsbarhet med tanke på försvarrets inköp av material. Sådana tjänster som är viktiga för det militära försvaret, och därigenom viktiga med tanke på försvarskraften, är t.ex. telekommunikationstjänster samt service- och underhållstjänster för försvarsmateriel. Begreppet tjänster är vitt. Definitionen täcker också sådana företag som utför sådant forsknings- och produktutvecklingsarbete som är viktigt för försvaret och som producerar t.ex. programvaror. Det som är avgörande ur företags synvinkel är huruvida produktionen eller tjänsten är avsedd att användas av det militära försvaret.

I 1 mom. 5 punkten definieras företagsköp, dvs. köp av eller annat motsvarande arrangemang som berör ett företag som är föremål för tillsyn. Definitionen täcker olika slags förvärv av företag eller rörelse, oberoende av det sätt på vilket förvärvet har genomförts. Ett sådant inflytande som är av betydelse för tillsynen överförs vid förvärv av aktier i ett aktiebolag då en utländsk ägare i sin besittning får en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i aktiebolaget medför. Förvärv av detta slag är i första hand köp av aktier. Med ovan nämnda andra arrangemang avses närmast olika åtgärder som vidtas på basis av det egna aktieinnehavet, såsom beslut om höjning eller sänkning av aktiekapitalet samt tecknande av aktier vid en riktad emission.

En situation som har betydelse för tillsynen uppstår dessutom om en utländsk ägare i annat än ett aktiebolag förvärvar det faktiska inflytandet i ett försvarsindustriföretag eller en rörelse som är föremål för tillsyn. Som företagsköp betraktas också den händelse att en annan sammanslutning än sådan som avses i

3 punkten omvandlas till en sådan utländsk ägare som avses i 3 punkten om denna utövar det ovan avsedda inflytandet i ett företag som är föremål för tillsyn.

I 2 mom. föreskrivs att i fråga om förvärv av företag som tillverkar försvarsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden betraktas som utländsk ägare också sådana parter som har sin hemort i någon av EU:s eller EFTA:s medlemsstater samt sådana finländska sammanslutningar i vilken en utländsk ägare innehar minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i aktiebolaget medför eller motsvarande faktiskt inflytande i sammanslutningen eller rörelsen.

I 3 mom. finns bestämmelser om beaktandet av ett koncernförhållande. Enligt momentet ska dessutom beaktas de aktier i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn vilka ägs av familjemedlemmar eller av sådana sammanslutningar eller stiftelser som kontrolleras av dessa. Syftet med 3 mom. 3 punkten är att hindra kringgående av tillsyn genom olika slags avtalsarrangemang eller andra arrangemang.

Eftersom bestämmelser om aktieägares eller med dem jämförbara personers samt emitenters anmälningsskyldighet finns i värdepappersmarknadslagen (495/1989) intas i 4 mom. en hänvisning till nämnda lag.

3 §. Myndigheter. Samtliga myndighetsärenden som gäller tillsyn över eller bekräftelse av företagsköp ska handläggas av arbets- och näringsministeriet. Ministeriet ska ordna tillsynen på ett sådant sätt att det får kännedom om företagsköp som berör sådana sammanslutningar som är föremål för tillsyn. För att kunna utföra denna uppgift kan ministeriet komma överens om tillsynssamarbete med andra myndigheter. Ministeriets uppgift är också att i den utsträckning det behövs bedöma konsekvenserna av företagsköpet efter att vid ett remissförfarande ha hört sådana andra myndigheter som har betydelse i sammanhanget. Sådana myndigheter skulle kunna vara andra ministerier (särskilt utrikesministeriet och försvarsministeriet) och vid behov också andra myndigheter. Om ett företagsköp enligt givna utlåtanden eller arbets- och näringsministeriets egen bedömning kan leda till en situation i vilken ett ytterst viktigt nationellt intresse äventyras, ska ministeriet

överföra ärendet för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde.

4 §. Företagsköp inom försvarssektorn. Företagsköp inom försvarssektorn, inklusive sektorn för produkter med dubbla användningsområden, kräver alltid en bekräftelse på förhand från myndigheten. Bekräftelse sker på ansökan. Då en utländsk ägare till följd av ett företagsköp blir ägare till ett sådant företag ska myndigheten alltid med åberopande av försvarsskäl också kunna göra en prövning av huruvida utländskt ägarskap är lämpligt i det aktuella fallet.

Det föreslås att ministeriet i ett sådant fall av försummelse som avses i 4 § 1 mom. kan uppställa en tidsfrist för ansökan, och om ansökan trots detta inte görs, förvägra bekräftelse av företagsköpet.

Om ett ytterst viktigt nationellt intresse kan äventyras till följd av ett företagsköp, ska arbets- och näringsministeriet överföra ärendet för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde. I annat fall ska ministeriet bekräfta företagsköpet.

5 §. Övriga företagsköp. Utöver skyldigheten att anmäla företagsköp inom försvarssektorn för bekräftelse ska en utländsk ägare dessutom kunna för bekräftelse anmäla förvärv av inflytande i ett företag som är föremål för tillsyn. Förvärv som kan anmälas gäller de fall där en utländsk ägare förvärvar en sådan mängd aktier i ett aktiebolag som berättigar till minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i aktiebolaget medför eller motsvarande faktiskt inflytande i en annan sammanslutning eller rörelse som är föremål för tillsyn. Anmälan kan också göras på förhand. Om sådana förvärv används i propositionen termen ”övriga företagsköp”.

Om ett ytterst viktigt nationellt intresse äventyras till följd av företagsköpet, ska arbets- och näringsministeriet på samma sätt som anges i 4 § överföra ärendet för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde. I annat fall ska ministeriet bekräfta företagsköpet. Om myndigheten inte fattar beslut om bekräftelse eller inom sex veckor från mottagandet av uppgifterna fattar ett beslut om fortsatt utredning i ärendet eller inom tre månader från mottagandet av uppgifterna inte gör någon framställning till statsrådets allmänna sammanträde om att ansökan om be-

kräftelse ska avslås, ska företagsköpet anses ha blivit bekräftat.

I fråga om tillsyn över företagsköp enligt både 4 och 5 § iakttas bl.a. vad som i förvaltningslagen (434/2003) föreskrivs om de formella och innehållsmässiga kraven vid anhängiggörandet av förvaltningsärenden samt om komplettering av handlingar. Ministeriet ska anses ha fått kännedom om ett företagsköp när den handling som avser detta har kommit in till arbets- och näringsministeriet eller när ett ärende som får inledas muntligen har framförts för det eller har konstaterats i samband med inledande av ett ärende på arbets- och näringsministeriets initiativ och de uppgifter som behövs för att behandlingen av ärendet ska kunna påbörjas har registrerats.

6 §. Undantag från bekräftande av företagsköp. Paragrafen motsvarar 6 § i gällande lag.

7 §. Förvägran av bekräftelse. I paragrafen föreskrivs om statsrådets rätt att förvägra bekräftelse av ett företagsköp. Bekräftelse kan förvägras endast i ett fall då detta är absolut nödvändigt med tanke på tryggheten av ett ytterst viktigt nationellt intresse. Sådana ytterst viktiga nationella intressen som berättigar till förvägran av bekräftelse ska anges i lag. Sådana är tryggheten av landets försvar eller säkerställande av den allmänna ordningen och säkerheten för att förhindra ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett grundläggande samhällsintresse i enlighet med artiklarna 52 och 65 och i EU-fördraget. Bedömningen av företagsköp är alltid nationellt beroende av tidpunkten och fallet. Vid bedömningen av huruvida kriterierna för ett ytterst viktigt nationellt intresse uppfylls ska Finlands internationella förpliktelser beaktas.

8 §. Följderna av att bekräftelse förvägras. I paragrafen föreslås bestämmelser om följder i det fall att en utländsk ägares inflytande i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn eller faktiska inflytande i ett annat företag som avses i 2 § 4 punkten eller förvärv av rörelse förbjuds.

I 1 mom. föreskrivs om följderna av ett förbud mot förvärv av aktier i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn. Om bekräftelse av företagsköpet förvägras uppstår för den utländska ägaren en skyldighet att överlämna

så många aktier i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn att den utländska ägarens innehav i bolaget sjunker under en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i aktiebolaget medför. Den utländska ägaren får själv välja vilka aktier som överlämnas.

Statsrådets allmänna sammanträde ska i beslutet om förvägran av bekräftelse fastställa en tidsfrist för överlämnande av aktierna. Tidsfristen ska fastställas så att den utländska ägaren inte i onödan orsakas ekonomiska förluster.

Den inskränkning i bestämmanderätten för den utländska ägaren som följer av förvägran av bekräftelse ska verkställas omedelbart. Således får den utländska ägaren efter att bekräftelse av företagsköp förvägrats vid bolagsstämman rösta endast med ett antal aktier som underskrider en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i bolaget medför. Förbudet föreslås inte direkt påverka utövandet av andra rättigheter än rösträtten.

I 2 mom. föreskrivs om följder vid förvägran av bekräftelse av ett företagsköp som innebär överföring av det faktiska inflytandet till en utländsk ägare i annat företag än ett aktiebolag samt vid förvägran av bekräftelse av förvärv av en rörelse som är föremål för tillsyn. Trots att dessa följder delvis riktar sig också mot säljaren vid ett företagsköp, kan de betraktas som rimliga, eftersom parterna i avtalet känner till möjligheten att bekräftelse kan förvägras.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om en situation i vilken den som förvägrats bekräftelse upphör att vara utländsk ägare. I en sådan situation finns det inte någon orsak att kräva att ett finländskt aktiebolag ska avstå från aktierna i ett aktiebolag eller från en rörelse som är föremål för tillsyn. Syftet med de tidsfrister som nämns i 1 och 2 punkten är delvis att bereda den utländska ägaren tillfälle att på eget initiativ ändra på ägoförhållandena så att sanktionen hävs.

9 §. Ändringssökande. I paragrafen föreskrivs att i arbets- och näringsministeriets beslut om överföring av ett ärende till statsrådets allmänna sammanträde får ändring inte sökas genom besvär, till den delen att det genom beslutet har avgjorts huruvida ett företagsköp kan äventyra ett ytterst viktigt nationellt intresse. Överföringen av ett ärende som

gäller bekräftelse av företagsköp är en förberedande åtgärd. För att avgörandet av ett ärende som gäller företagsköp inte ska bli fördröjt, ska det inte vara möjligt att få ändamålsenligheten i överföringsbeslutet prövad genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

Beslut som fattats av statsrådets allmänna sammanträde och också beslut som fattats av ministeriet får överklagas. I fråga om ändringssökande tillämpas förvaltningslagen (586/1996).

10 §. Företagsköpsförseelse. Enligt paragrafen kan en utländsk ägare dömas till böter om denna försummar sin plikt att ansöka om bekräftelse av ett företagsköp eller försummar sin skyldighet att lämna uppgifter om förvärvet. En förutsättning för att ett straff kan utdömas är att försummelsen är uppsåtlig eller att den beror på grov oaktsamhet. Ett straff skulle kunna utdömas också då en utländsk ägare ger myndigheterna felaktiga upplysningar eller hemlighåller upplysningar som är viktiga för behandlingen av ärendet.

2 Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om förfarandet enligt denna lag för tillsyn över utlänningars företagsköp och om beredningen i anslutning till bekräftelse av företagsköp utfärdas vid behov genom förordning av statsrådet.

3 Ikraftträdande

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har blivit godkänd och stadfäst. Genom den nya lagen upphävs den gällande lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp jämte ändringar.

Enligt det föreslagna 3 mom. ska lagen inte tillämpas på företagsköp som genomförts före lagens ikraftträdande. Lagen ska omfatta sådana avtal och andra rättshandlingar som ingåtts först efter lagens ikraftträdande och som uppfyller de kännetecken som anges i 2 § 5 punkten. På företagsköp som har genomförts före denna lags ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet, om inte något annat följer av denna lag. På materiella förutsättningar tillämpas alltid gamla bestämmelser, om rätts-

handlingen omfattas av övergångsbestämmelsen. I bestämmelsen beaktas också sådana situationer i vilka den behöriga myndigheten eller de tillämpliga förfarandena ändras genom en lagändring.

I 4 mom. ingår bestämmelser om hur upphävandet av den nuvarande lagen påverkar befintliga aktiebolags bolagsordningar samt andelslags och ekonomiska föreningars stadgar. I momentet föreslås för tydlighetens skull att bestämmelser i ett aktiebolags bolagsordning samt i ett andelslags och en ekonomisk förenings stadgar liksom anteckningar om förbud i ett aktiebolags aktieägarförteckning, aktiebrev och interimsbevis vilka baserar sig på den lag som upphävs blir ogiltiga vid denna lags ikraftträdande. Om klausulen stryktes eller innehållet i det ändrades skulle Patent- och registerstyrelsen vara tvungen att göra ändringar i handelsregistrets nuvarande system för behandling av anmälningar som ska vara i bruk endast i några få år till. Ändringsarbetet skulle medföra registermyndigheten extra kostnader.

Utlämningsklausulerna upphör att gälla utan att sammanslutningarna behöver ändra sina bolagsordningar eller stadgar.

4 Förhållande till grundlagen och lagstiftningsordning

Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis konstaterat att näringsfriheten inte får begränsas utan giltig orsak. Sådana orsaker kan vara exempelvis skyddet av människornas hälsa och säkerhet eller andra viktiga samhällsintressen. Begränsningarna ska framgå av lag eftersom det är fråga om inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen ska genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag.

Enligt 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Egendomsskyddet i grundlagen tryggar också kontinuiteten i avtalsrelationer. Den bakomliggande orsaken

till skyddet för varaktiga förmögenhetsrättsliga rättsförhållanden har varit avsikten att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor. I skyddet för berättigade förväntningar ingår en rätt att förlita sig på att den lagstiftning som reglerar viktiga rättigheter och skyldigheter i avtalsförhållandet är bestående och att den här typen av omständigheter därför inte kan regleras på ett sätt som orimligt mycket försämrar avtalsparternas rättsliga ställning med avseende på de allmänna villkoren för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna, t.ex. om målen är acceptabla eller om bestämmelserna följer proportionalitetsprincipen. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen.

I propositionen garanteras myndigheterna möjligheter att förbjuda ett företagsköp för att trygga landets försvar samt för att säkerställa den allmänna ordningen och säkerheten om ett ytterst viktigt nationellt intresse skulle äventyras till följd av företagsköpet. Ett företagsköp kan dock förvägras endast i sådana fåtaliga fall då detta är absolut nödvändigt med tanke på ett ytterst viktigt nationellt intresse. Majoriteten av de företagsköp som är föremål för tillsyn uppskattas vara sådana som kan bekräftas.

Det är möjligt för företag och investerare att i fråga om förutsägbarhet och rättsskydd få riktgivande information om lagens tillämpningsområde exempelvis av sådana offentliga styrdokument om försörjningsberedskap och nationell säkerhet som statsrådet upprättar med jämna mellanrum.

Om myndigheten inte fattar beslut om bekräftelse eller inom sex veckor från mottagandet av uppgifterna meddelar ett beslut om fortsatt utredning i ärendet eller inom tre månader från mottagandet av uppgifterna inte gör någon framställning till statsrådets allmänna sammanträde om att ansökan om bekräftelse ska avslås, ska företagsköpet anses ha blivit bekräftat. Således ska man ingripa i rättssäkerheten och egendomsskyddet endast i den mån det är nödvändigt med tanke på det allmänna intresse som åsyftas i lagen.

Bestämmelserna i 21 § i grundlagen handlar om rättsskyddet. I 1 mom. tryggas å ena sidan vars och ens rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad

av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. För det andra tryggas individens rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid en domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs att individens rätt att bli hörd, få motiverade beslut och söka ändring är tryggad genom lag. Dessutom ska andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

I enlighet med 9 § 1 mom. är överföringen av ett ärende som gäller bekräftelse av ett företagsköp en förberedande åtgärd. För att avgörandet av ett ärende som gäller företagsköp inte ska bli fördröjt, ska det inte vara möjligt att få ändamålsenligheten i överföringsbeslutet prövad genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen.

I ett beslut som statsrådets allmänna sammanträde eller ministeriet fattat med stöd av denna lag får ändring sökas genom besvär enligt vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. Myndighetens beslut ska inte vara förenat med några villkor.

Vid beredningen av propositionen har det ansetts att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom det kan finnas utrymme för tolkning är det önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande om behandlingsordningen inhämtas i enlighet med finanspolitiska ministerutskottets ställningstagande.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om tillsyn över utlänningars företagsköp

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att övervaka och, när ett ytterst viktigt nationellt intresse det kräver, begränsa överföringen av inflytande i de företag som är föremål för tillsyn till utlänningar och utländska sammanslutningar och stiftelser.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *ytterst viktigt nationellt intresse* tryggnad av landets försvar eller säkerställande av allmän ordning och allmän säkerhet i enlighet med artiklarna 52 och 65 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt när det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse,

2) *föremål för tillsyn* ett försvarsindustriföretag eller en annan sammanslutning eller rörelse som på grund av sin verksamhetsgren, affärsverksamhet eller sina åtaganden ska anses vara en kritisk organisation med tanke tryggnaden av samhällets vitala funktioner,

3) *utländsk ägare*

a) en utlänning som inte har sin bosättningsort i en stat som hör till Europeiska unionen (EU) eller Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA),

b) en sammanslutning eller stiftelse som inte har sin hemort i någon av EU:s eller EFTA:s medlemsstater,

c) en sammanslutning eller stiftelse som har sin hemort i någon av EU:s eller EFTA:s

medlemsstater men i vilken utländsk ägare som avses i a-punkten eller en sammanslutning eller stiftelse som avses i b-punkten innehåller minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i ett aktiebolag medför eller som utövar motsvarande faktiskt inflytande i en annan sammanslutning eller rörelse,

4) *försvarsindustriföretag* en sammanslutning eller rörelse som producerar eller levererar försvarsmateriel eller andra tjänster eller produkter som är viktiga för det militära försvaret; med försvarsindustriföretag avses också en sammanslutning eller rörelse som i Finland tillverkar sådana produkter med dubbla användningsområden som avses i lagen om kontroll av export av produkter med dubbel användning (562/1996),

5) *företagsköp* köp eller annan motsvarande åtgärd genom vilken en utländsk ägare förvärvar ett sådant antal aktier i föremålet för tillsyn vilket berättigar till minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i bolaget medför eller motsvarande faktiskt inflytande i ett annat föremål för tillsyn. Med företagsköp avses också omvandling av en annan sammanslutning än en sådan som avses i 3 punkten till sådan utländsk ägare som avses i 3 punkten, om den utövar sådant inflytande som avses ovan i ett företag som är föremål för tillsyn.

Vad som i denna lag föreskrivs om utländska ägare gäller också i fråga om de företag som avses i 1 mom. 4 punkten sådana fysiska personer samt sammanslutningar och stiftelser som har sin hemort i någon av EU:s eller EFTA:s medlemsstater samt sådana finländska sammanslutningar i vilken en utländsk ägare innehåller minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i aktiebolaget

medför eller motsvarande faktiskt inflytande i sammanslutningen eller rörelsen.

När den utländska ägarens andel av det sammanlagda röstetalet för aktierna i aktiebolaget räknas ut ska man också beakta aktier

1) som tillhör ett företag som hör till samma koncern som den utländska ägaren,

2) som tillhör någon av den utländska ägarens familjemedlemmar eller en sammanslutning eller stiftelse över vilken någon av familjemedlemmarna utövar bestämmande inflytande, eller

3) med stöd av vilka den utländska ägaren eller någon som avses i 1 eller 2 punkten har rätt att utöva rösträtt på basis av ett avtal eller någon annan åtgärd.

Bestämmelser om aktieägares eller med dem jämförbara personers samt emittenters anmälningsskyldighet finns i värdepappersmarknadslagen (495/1989).

3 §

Myndigheter

Ärenden som gäller tillsyn över och bekräftelse av företagsköp behandlas av arbets- och näringsministeriet. Om ett ytterst viktigt nationellt intresse kan äventyras till följd av ett företagsköp, behandlas ärendet om bekräftelse vid statsrådets allmänna sammanträde.

När ett ärende som gäller bekräftelse av ett företagsköp bereds ska arbets- och näringsministeriet i behövlig utsträckning inhämta utlåtanden av andra myndigheter.

4 §

Företagsköp inom försvarssektorn

En utländsk ägare ska på förhand anhålla om arbets- och näringsministeriets bekräftelse av ett företagsköp som berör ett försvarsindustriföretag. Ansökan om bekräftelse ska innehålla alla uppgifter om föremålet för tillsyn, den utländska ägaren och företagsköpet som behövs för utredning av ett ärende som gäller bekräftelse av företagsköp.

Om en utländsk ägare inte har ansökt om bekräftelse av ett företagsköp enligt 1 mom., kan ministeriet utsätta en tid inom vilken an-

sökan ska göras. Om ansökan fortfarande inte görs, ska ministeriet förvägra bekräftelse av företagsköpet.

Ministeriet ska bekräfta ett företagsköp om köpet inte kan äventyra ett ytterst viktigt nationellt intresse. Ärendet ska då överföras för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde.

5 §

Övriga företagsköp

En utländsk ägare kan anmäla ett annat företagsköp än sådant som gäller försvarsindustriföretag till arbets- och näringsministeriet för bekräftelse. Anmälan kan också göras på förhand. Anmälan ska innehålla alla uppgifter om föremålet för tillsyn, den utländska ägaren och företagsköpet som behövs för utredning av ett ärende som gäller bekräftelse av företagsköp.

En utländsk ägare ska på begäran av arbets- och näringsministeriet till ministeriet lämna alla uppgifter om föremålet för tillsyn, den utländska ägaren och det i 1 mom. avsedda företagsköpet som behövs för utredning av ett ärende som gäller bekräftelse av företagsköpet. Ministeriet ska begära uppgifterna inom tre månader från det att ministeriet fått kännedom om företagsköpet.

Ministeriet ska bekräfta ett företagsköp om köpet inte kan äventyra ett ytterst viktigt nationellt intresse. Ärendet ska då överföras för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde.

Om arbets- och näringsministeriet inte inom sex veckor från mottagandet av uppgifterna fattar ett beslut om fortsatt utredning i ärendet eller inom tre månader från mottagandet av uppgifterna inte gör någon framställning till statsrådets allmänna sammanträde om att ansökan om bekräftelse ska avslås, anses företagsköpet ha blivit bekräftat.

6 §

Undantag från bekräftande av företagsköp

Bekräftelse av företagsköp behövs inte, när

- 1) den utländska ägaren i samband med en ökning av aktiekapitalet tecknar aktier i ett

aktiebolag som är föremål för tillsyn i proportion till de aktier som ägaren redan har i bolaget,

2) den utländska ägaren får egendom genom arv eller testamente eller med stöd av giftorätt,

3) en annan utländsk ägare genom ett förfarande enligt denna lag eller annars på laglig väg har sådant inflytande som avses i 2 § 1 mom. 5 punkten i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn, och det inte är fråga om överlåtelse av aktier enligt 8 §, eller

4) en rörelse som är föremål för tillsyn förvärvas från en annan utländsk ägare som har fått rörelsen i sin ägo med stöd av ett förfarande enligt denna lag eller annars lagligen.

Bestämmelserna i 1 mom. 3 och 4 punkten gäller inte förvarsindustriföretag.

7 §

Förvägran av bekräftelse

Statsrådet kan vägra bekräftelse av ett företagsköp endast om det är nödvändigt med tanke på ett ytterst viktigt nationellt intresse.

8 §

Följderna av att bekräftelse förvägras

Om bekräftelse förvägras för ett företagsköp vid vilket inflytande i ett aktiebolag som är föremål för tillsyn överförs till en utländsk ägare, ska den utländska ägaren inom den tid som bestäms i beslutet överlåta en så stor andel av sina aktier i bolaget att det röstetal som aktierna medför sjunker under en tiondedel av det sammanlagda röstetalet för aktierna i bolaget. Efter att bekräftelse har vägrats får den utländska ägaren vid bolagsstämman rösta endast med ett antal aktier som medför högst ovan nämnda röstetal.

Om bekräftelse vägras för ett företagsköp där faktiskt inflytande i ett annat företag än ett aktiebolag övergår till en utländsk ägare eller för förvärv av en rörelse, återgår de avtal som gäller förvärvet av inflytande eller rörelsen vid den tidpunkt som bestäms i beslutet.

Om den som förvägrats bekräftelse upphör att vara utländsk ägare före utgången av den i

1 eller 2 mom. nämnda tiden, förfaller de ovan nämnda följderna.

9 §

Ändringssökande

I arbets- och näringsministeriets beslut om överföring av ett ärende enligt 4 § 3 mom. eller 5 § 3 mom. eller ministeriets beslut om fortsatt utredning enligt 5 § 4 mom. får ändring inte sökas genom besvär. I ett beslut av statsrådet som avses i 7 § eller ett beslut av ministeriet som avses i 4 § 2 mom. får ändring sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

10 §

Företagsköpsförseelse

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet försummar att ansöka om bekräftelse enligt 4 § 1 mom. eller försummar sin skyldighet att lämna uppgifter enligt 5 § 2 mom. i denna lag, ger myndigheterna felaktiga upplysningar eller hemlighåller upplysningar som är viktiga för behandlingen av ärendet ska, om gärningen inte är ringa eller om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *företagsköpsförseelse* dömas till böter.

11 §

Bemyndigande att utfärda förordning

Närmare bestämmelser om förfarandet enligt denna lag för tillsyn över utlänningars företagsköp utfärdas vid behov genom förordning av statsrådet.

12 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp (1612/1992).

På företagsköp som har genomförts före denna lags ikraftträdande tillämpas de be-

stämmelser som gällde vid ikraftträdandet, om inte något annat följer av denna lag.

Bestämmelser i ett aktiebolags bolagsordning samt i ett andelslags och en ekonomisk förenings stadgar liksom anteckningar om

förbud i ett aktiebolags aktieägarförteckning, aktiebrev och interimsbevis vilka baserar sig på den lag som upphävs genom denna lag, blir ogiltiga vid denna lags ikraftträdande.

Helsingfors den 30 september 2011

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister *Lauri Ihalainen*