

SELETUSKIRI

Vabariigi Valitsuse otsuse juurde

Eesti seisukohad “Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse, milles käsitletakse välisinvesteeringute taustauuringuid liidus ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/452” ettepaneku kohta

Euroopa Komisjon esitas 24. jaanuaril 2024. a. Euroopa Liidu välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku, eesmärgiga suurendada olemasoleva raamistiku tõhusust ja tulemuslikkust ning tagada kogu liidus põhjalikum ühtlustatus, võttes aluseks alates määruse jõustumisest esimese kolme aasta kogemused, OECD ekspertide hinnangud ning Euroopa Kontrollikoja järeldused ja soovitusel. Liikmesriigid (*edaspidi LR*) küll juba teostavad ELi ülest koostööd, kuid hetkel kehtivad piirangud ning erinevused liikmesriikide mehhanismide ulatuses ja prioriteetsete sektorite määratlemises tekitab lünki ELi julgeoleku kaitsmisel. Seetõttu viiakse ka läbi riiklike õigusnormide suurem ühtlustamine.

Ettepaneku eesmärgiks on liikmesriikide ülese taustauuringute süsteemi loomine, kehtestades välisinvesteeringute **hindamise kriteeriumid ja aspektid**. Algatuse kohaselt määratakse kindlaks minimaalne valdkondlik kohaldamisala, kuhu kuuluvatest välisinvesteeringutest peaksid kõik liikmesriigid koostöömehhanismi kaudu teatama:

- investeeringud ELi äriühingutesse, mis osalevad ELile huvi pakkuvates projektides või programmides, mis on esitatud ettepaneku I lisas, ning
- investeeringud ELi äriühingutesse, mis tegutsevad ELi julgeoleku või avaliku korra huvi seisukohast eriti olulistes valdkondades, mis on esitatud ettepaneku II lisas.

LRidele jäetakse vabadus minna miinimumulatuses kaugemale, sõltuvalt nende julgeolekuhuvideest. Lisaks võtavad LRid ja komisjon senisest rohkem arvesse välisinvestori kohta käivat teavet. Laiendatakse ka taustakontrolli tehingutele, mis tehakse kolmanda riigi investorite kontrolli all olevate ELis asutatud tütaretevõtjate kaudu.

Ettepaneku kohaselt peavad kõik liikmesriigid kehtestama taustauuringumehhanismid (välisinvesteeringuid kontrollitakse ELis 22 LRis). Halduskulud ettevõtjatele on mõistlikud, kuna koostöömehhanismi kaudu esitatakse teavet standardvormis, samuti eeldatakse, et korra lihtsustamine ja ühtlustamine aitab kulusid kokku hoida.

Eesti toetab taustauuringumehhanismi rakendamist kõigis liikmesriikides ja leiame, et riiklike õigusnormide suurem ühtlustamine on vajalik, et muuta koostööd liikmesriikide ja komisjoni vahel tõhusamaks. Peame vajalikuks määratleda kindlaks minimaalne valdkondlik kohaldamisala, kuhu tehtavaid investeeringuid liikmesriigid kontrollivad, jättes alles vabaduse minna miinimumulatuses kaugemale. Toetame *greenfield*-välisinvesteeringute lisamist määruse kohaldamisalasse ning taustakontrolli laiendamist ELi investoritele, mida kontrollivad ELi väliste riikide üksikisikud või ettevõtted.

Eesti peab oluliseks, et täpsustatakse eriti oluliste tehnoloogiate, teenuste, vahendite jms loetelu mõisted ja määratlused. Et vältida märgatavat halduskoormuse kasvu, on oluline tõhustada mitut riiki hõlmavate tehingute menetluste koordineerimist.

Eestis on välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekuga seotud välisinvesteeringu usaldusväärse hindamise seadus (VUHS), mis reguleerib EL välisinvesteeringute määrusega kehtestatud koostöömehhanismi rakendamist Eestis. VUHS muutmise vajadus tekib peale uue EL määruse teksti lõppsõnastuse kokkuleppimist eeldatavalt 2025. a. II pooles. Eelnõuga nähakse ette üleminekuperiood 15 kuud alates määruse jõustumisest, et anda liikmesriikidele ja üksustele piisavalt aega valmistuda määruse rakendamiseks.

Sissejuhatus

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium esitab Vabariigi Valitsuse istungile Eesti seisukohad “Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse, milles käsitletakse välisinvesteeringute taustauuringuid liidus ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/452” ettepaneku (edaspidi *välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanek*) kohta. Eesti seisukohad ja Vabariigi Valitsuse istungi protokollilise otsuse eelnõu koos seletuskirjaga on koostanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettevõtluse osakonna väliskaubanduspoliitika nõunik Koidu Talli (koidu.talli@mkm.ee). Valdkonna eest vastutav Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi asekaitsler on majanduse ja innovatsiooni asekaitsler Sandra Särav (sandra.sarav@mkm.ee).

20. juunil 2023. aastal vastu võetud ühisteatises Euroopa majandusjulgeoleku strateegia kohta¹ rõhutatakse, et avatud üleilmsed turud on nii vastupanuvõime kui ka konkurentsivõime seisukohast Euroopa Liidu (edaspidi *ELi*) majandusliku edu ja julgeoleku aluseks. Samas juhitakse aga strateegias tähelepanu uutele majandusjulgeolekut ähvardavate ohtudele, mille aluseks on kasvavad geopoliitilised pinged, geomajanduslik killustatus ja murrangulised tehnoloogilised muutused. Strateegias on sätestatud terviklik lähenemisviis Euroopa majandusjulgeolekule. Eelkõige luuakse sellega raamistik, mis võimaldab ELil hinnata majandust ähvardavaid ohte ja neile proportsionaalselt, täpselt ja sihipäraselt reageerida, tagades samal ajal, et EL jääb ettevõtjate ja investorite jaoks üheks kõige avatumaks ja atraktiivsemaks sihtkohaks. Võttes täielikult arvesse liikmesriikide õigusi, rõhutati strateegias vajadust töötada välja ühine ELi lähenemisviis, mis oleks sidusam ja mõjusam. Euroopa Komisjon (edaspidi komisjon) seadis ühtlasi eesmärgiks vaadata läbi ka välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrus.

24. jaanuaril 2024. a. esitas komisjon ettepaneku määruse (EL) 2019/452, millega luuakse ELi tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute raamistik, ajakohastamiseks².

Eesti seisukohad Euroopa majandusjulgeoleku strateegia teatise kohta on heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 23.11.2023. a. otsusega, Riigikogu heakskiit antud 19.01.2024. a. Euroopa Liidu asjade komisjonis.

EL määrmuses 2019/452 sätestatud koostöömehhanismi rakendamiseks Eestis on vastu võetud **Välisinvesteeringu usaldusvääruse hindamise seadus** (VUHS)³, mis jõustus 1.09.2023. a. ning mille eesmärk on välisinvesteeringu usaldusvääruse hindamisega tagada Eesti ja muu Euroopa Liidu liikmesriigi julgeolek ning avalik kord.

1. Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku sisu ja võrdlev analüüs

1.1. Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku eesmärk

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. märtsi 2019. a. määrust (EL) 2019/452, millega luuakse liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute raamistik, hakati kohaldama 11. oktoobril 2020. a.

EL määruse 2019/452 eesmärk on tagada koordineeritud lähenemisviis välismaiste otseinvesteeringute taustauuringutele strateegilistes sektorites, mis on ELi majanduse julgeoleku ja toimimise seisukohast elulise tähtsusega. Määrusega on loodud liikmesriikide ja

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023JC0020>

² https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:272e2bb6-bb7c-11ee-b164-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF

³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/110022023003>

komisjoni vaheline koostöömehhanism, mille kaudu vahetada teavet, tõstatada julgeolekuga seotud küsimusi ja leida lahendusi välismaiste otseinvesteeringutega seotud probleemidele. Samuti võetakse arvesse liikmesriikide tasandil käsitletavate välismaiste otseinvesteeringute juhtumite ELi mõõdet, tehes kindlaks nende piiriülese mõju, ning käsitletakse ELi projekte ja programme ohustavaid julgeoleku- ja avaliku korra riske. Määruses tunnistatakse ka, et teatavatel välisinvesteeringutel võib olla negatiivne mõju elutähtsale taristule, olulise tähtsusega tehnoloogiatele või tundlikule teabele, ning sellega püütakse kaitsta ELi huve nendes valdkondades.

Tänaseks on liikmesriigid ja komisjon vahetanud teavet ja teatanud sellistest probleemsetest välismaistest otseinvesteeringutest ühtsel turul, mis võivad ohustada riikide julgeolekut ja avalikku korda, rohkem kui 1200 tehingu puhul. See on võimaldanud komisjonil ja liikmesriikidel teha kindlaks teatavatest investoritest ja piiriülesest haavatavusest tulenevad ohud, neid hinnata ja nende suhtes meetmeid võtta. Kuna kõik piirangud põhinevad julgeoleku või avaliku korra piiratud ja sihipärasel erandil, on määrus kinnitanud ELi üldist avatust välismaistele otseinvesteeringutele.

Alates määruse vastuvõtmisest on julgeoleku ja avaliku korra küsimus muutunud üha olulisemaks. COVID-19 pandeemia, Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu ja muud geopoliitilised pinged on näidanud, et on vaja suuta teha kindlaks teatavatest investeeringutest ELi kriitilise tähtsusega varadele tulenevaid riske ja neid varasid paremini kaitsta. Seetõttu on ka märkimisväärselt rohkem neid liikmesriike, kes on võtnud vastu riikliku taustauuringumehhanismi.

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku eesmärk on olemasolev raamistik läbi vaadata, võttes aluseks esimese kolme aasta kogemused, OECD ekspertide 2022. aasta novembris antud hinnang⁴ ning Euroopa Kontrollikoja 6. detsembri 2023. aasta eriaruande järeldused ja soovitusel⁵.

Üldiselt hinnatakse, et toimiv raamistik on tulemuslik ja tõhus, Euroopa Komisjon on võtnud asjakohaseid meetmeid selle rakendamiseks ning liikmesriigid loovad üha enam taustauuringute mehhanisme ja teevad ELi-ülest koostööd. Kogu ELis on siiski endiselt märkimisväärselt piiranguid, mis vähendavad raamistiku tulemuslikkust ja tõhusust julgeolekut ja avalikku korda ohustavate riskide maandamisel. Viiel liikmesriigil ei ole ikka veel taustauuringute mehhanismi⁶. Erinevusi on ka mehhanismide ulatuses, katvuses, olulise tähtsusega sektorite määramises ja peamiste kontseptsioonide mõistmises. See tekitab mitmeid lünki, mis kahjustavad kogu ELi tõhusat kaitset. Parandamist vajavad ka Euroopa Komisjoni hindamistöö ja soovitusel.

Kavandatav määrus suurendab olemasoleva välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse tõhusust, kõrvaldades praeguse mehhanismi puudused. Selle eesmärk on tagada, et kõik liikmesriigid kehtestavad taustauuringute süsteemi, vältimaks puudusi riskantsete tehingute taustakontrollis, keskenduda suurima riskiga juhtumitele ning tagada süsteemis suurem vastutus seoses liikmesriikide ja/või komisjoni väljendatud julgeoleku- või avaliku korra probleemidega.

Komisjoni eesmärk on suurendada koostöömehhanismi tõhusust ja lähendada liikmesriikide süsteeme. Kui tõenäoline mõju tuleneb välisinvesteeringust, mis tehakse liidu sihtettevõtjasse, mis arendab, haldab või hangib liidu kui terviku jaoks elutähtsat taristut või tehnoloogiat või kriitilise tähtsusega sisendeid, peaks komisjonil olema võimalik esitada julgeoleku või avaliku

⁴ <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecd-eu-fdi-screening-assessment.pdf>

⁵ <https://www.eca.europa.eu/et/publications/SR-2023-27>

⁶ Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Küpros.

korra kaitsmiseks arvamus. See annaks komisjonile vahendi, millega kaitsta liidu kui terviku huve teenivaid projekte ja programme, mis annavad märkimisväärse panuse liidu julgeolekusse või avalikku korda. Komisjoni arvamus, milles määratakse kindlaks, et välisinvesteeringul on liidule julgeoleku või avaliku korra seisukohast huvi pakkuvatele projektidele või programmidele tõenäoline mõju, tuleks teatavaks teha kõikidele liikmesriikidele.

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekuga laiendatakse koostöömehhanismi ka sellistele ELi-sisestele tehingutele, mille puhul investorit kontrollib välisriigi isik või äriühing. Seega kõrvaldaks määrus lüngad, mis võivad kahjustada ELi võimet kaitsta oma julgeolekut või avalikku korda.

1.2. Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku sisu

1. peatükk (artikkel 1) sisaldab **üldsätteid**, sealhulgas kavandatava **määruse reguleerimiseset ja kohaldamisala**. Kavandatavas määruses kehtestatakse ELi raamistik, mille alusel liikmesriigid uurivad nende territooriumil tehtud investeeringute tausta julgeoleku või avaliku korra kaalutlustel. Samuti sätestatakse selles koostöömehhanism, mis võimaldab liikmesriikidel ja komisjonil investeeringute kohta teavet vahetada, hinnata nende võimalikku mõju julgeolekule ja avalikule korrale ning teha kindlaks võimalikud probleemid, mida investeeringule taustauuringut tegev liikmesriik peaks lahendama. Investeeringute taustauuringute alused määratakse kindlaks kooskõlas asjakohaste nõuetega, mis on kehtestatud piiravate meetmete kasutamisele julgeoleku või avaliku korra kaalutlustel. Valdkondades, mida käesoleva määrusega ei reguleerita, võivad liikmesriigid võtta vastu või säilitada siseriiklikke õigusnorme.

Artiklis 2 sätestatakse mitmed **kohaldatavad mõisted**. Eelnõus on toodud sisse mitmed uued mõisted võrreldes varasemaga, nt „liidus tehtav investeering, millega kaasneb väliskontroll“, „välisinvestori tütarettevõtja liidus“, „liidu sihtettevõtja, kes on majanduslikult aktiivne mõnes II lisas loetletud valdkonnas“, „teatamisele kuuluv investeering“, „mitut riiki hõlmav tehing“ jne. Kavandatav määrus hõlmab investeeringuid, mis on kas välismaised otseinvesteeringud või välisosalusega investeeringud ELis. Kavandatava määruse kohaldamisel tähendab välismaine otseinvesteering mitmesuguseid investeeringuid, millega luuakse või säilitatakse püsiv ja otsene seos kolmandatest riikidest pärit investorite ja liikmesriigis majandustegevusega tegelevate ettevõtjate vahel. See tähendab ka välisinvestori investeeringuid ELi sihtettevõtjasse, kui investeering tehakse välismaisesse sihtettevõtjasse, kelle tütarettevõtja see ELi sihtettevõtja on. Välisosalusega investeeringud ELis hõlmavad mitmesuguseid investeeringuid, mida välisinvestor teeb tema ELis asutatud tütarettevõtja kaudu ning mille eesmärk on luua või säilitada püsiv ja otsene seos välisinvestori ja ELi sihtettevõtja vahel, et tegeleda liikmesriigis majandustegevusega. Kavandatav määrus ei hõlma portfelliinvesteeringuid.

VUHS kohaselt loetakse Eestis juba täna välisinvestoriks füüsilise isiku, kellel on kolmanda riigi kodakondsus või mitu kodakondsust (millest vähemalt üks on kolmanda riigi kodakondsus) ja ettevõtja, kes on asutatud kolmanda riigi õiguse alusel, poolt kontrollitav ettevõtja olenemata tema asutamiskohast.

2. peatükis kehtestatakse **riiklikke taustauuringumehhanisme käsitlevad eeskirjad**. **Artiklis 3** nõutakse, et kõik liikmesriigid looksid ja haldaksid taustauuringumehhanismi, mis vastab kavandatava määruse nõuetele, ning teataksid sellest mehhanismist komisjonile. Nende teadete põhjal peab komisjon avaldama riiklike taustauuringumehhanismide loetelu.

Määruse (EL) 2019/452 kohaselt oli taustauuringumehhanismide kehtestamine, säilitamine või muutmine LRile vabatahtlik. Eestis on taustauuringumehhanism kehtestatud Välisinvesteeringu usaldusvääruse hindamise seadusega (VUHS), mis jõustus 1.09.2023. a.

Artiklis 4 sätestatakse **teatavad nõuded riiklikele taustauuringumehhanismidele (nn miinimumnõuded)**. Eelkõige peavad need mehhanismid hõlmama vähemalt i) investeeringuid ELi äriühingutesse, mis osalevad ELile huvi pakkuvates projektides või programmides, mis on esitatud kavandatava määruse I lisas, ning ii) investeeringuid ELi äriühingutesse, mis tegutsevad ELi julgeoleku või avaliku korra huvi seisukohast eriti olulistes valdkondades, mis on esitatud kavandatava määruse II lisas (nn „teatamisele kuuluvad investeeringud“). Lisaks on selles sätestatud mitu nõuet, millega tagatakse taustauuringumehhanismide tõhusus.

Määruse (EL) 2019/452 kohaselt kuuluvad ka täna investeeringud ELile huvi pakkuvates projektides või programmides (loetletud määruse lisas) osalevatesse äriühingutesse taustauuringute alla. Samuti on VUHS kohaselt alust välisinvesteeringu loa andmisest keeldumiseks, kui see võib mõjutada liidule huvi pakkuvaid projekte või programme julgeoleku või avaliku korra seisukohast. Eelnõuga on olemasolevat programmide ja projektide loetelu täiendatud.

Uue lähenemisena on sisse toodud loakohustus ning kohustuslik teavitamine investeeringutest, mis tehakse sihtettevõtjasse, kes on majanduslikult aktiivne mõnes II lisas loetletud valdkonnas, st liidu sihtettevõtja, kes tegutseb või kavatseb tegutseda liidu julgeoleku või avaliku korra huvide seisukohast eriti oluliste ning II lisas loetletud tehnoloogiate, varade, vahendite, seadmete, võrkude, süsteemide, teenuste ja majandustegevusalade valdkonnas, sealhulgas omamise, kasutamise, tootmise või tarnimise kaudu. Sellest tulenevalt on vajadus VUHS täiendamiseks.

3. peatükis sätestatakse koostöömehhanism, mis võimaldab liikmesriikidel ja komisjonil vahetada teavet ja soovitada meetmeid, **kui välisinvesteering võib mõjutada julgeolekut või avalikku korda negatiivselt** rohkem kui ühes liikmesriigis või liidule huvi pakkuva projekti või programmi kaudu.

Artiklites 5 ja 6 sätestatakse eeskirjad ja menetlused, mis on seotud **välisinvesteeringutest teatamisega**, sealhulgas erimenetlus välisinvesteeringute jaoks, mille **taustauuringut teevad sama ajal mitu liikmesriiki** (nn „mitut riiki hõlmavad tehingud“).

Määruse (EL) 2019/452 alusel välisinvesteeringutest teavitamine juba täna toimub, selles osas muudatusi ette nähtud ei ole. Eelnõuga täiendatakse ja selgitatakse menetlusi, mis puudutavad tehinguid mitmes LR: 1) taotleja peaks esitama loataotlused asjaomastele liikmesriikidele samal ajal; 2) liikmesriigid peaksid koostöömehhanismi kaudu taotlustest teatama samal ajal, kuid eelnevalt vaja koordineerida ja kokku leppida, kas ja millal tuleks nendest välisinvesteeringutest teatada; 3) asjaomased liikmesriigid peaksid kooskõlastama ka lõpliku otsuse. Kui kavatakse anda tingimusi sisaldav välisinvesteeringuluba, peaksid need tingimused omavahel kokku sobima ning oleks piisavalt arvesse võetud piiriüleseid riske. 4) enne välisinvesteeringu keelamist peaksid asjaomased liikmesriigid kaaluma, kas julgeolekule või avalikule korrale avalduva tõenäolise mõju arvesse võtmiseks oleks piisav anda tingimustega luba, mis sisaldab koordineeritud meetmeid, mille täitmist tagatakse koordineeritult.

Mitut riiki hõlmavate tehingutega seonduvad määruse täiendused ei too kaasa VUHSi muutmise vajadust, kuna menetlused puudutavad riigisisese kontaktpunkti jooksvaid kohustusi.

Artiklis 7 kirjeldatakse tingimusi, mille korral **võivad liikmesriigid pärast teatatud välisinvesteeringu hindamist märkusi esitada ja komisjon arvamuse esitada**. See

võimaldab liikmesriigil esitada märkusi liikmesriigile, kus välisinvesteering tehakse, kui kõnealune välisinvesteering võib mõjutada tema julgeolekut või avalikku korda negatiivselt või kui tal on kõnealuse välisinvesteeringu taustauuringute tegemiseks vajalikku teavet. Komisjon võib esitada arvamuse liikmesriigile, kuhu välisinvesteering tehakse, kui ta leiab, et kõnealusel välisinvesteeringul võib olla negatiivne mõju rohkem kui ühe liikmesriigi julgeolekule või avalikule korrale või liidule huvi pakkuvatele projektidele või programmidele julgeoleku või avaliku korra seisukohast. Komisjon võib esitada arvamuse ka juhul, kui tal on välisinvesteeringu taustauuringute tegemiseks asjakohast teavet või kui mitu välisinvesteeringut kujutavad endast julgeolekule või avalikule korrale sarnast riski. Lisaks on artiklis 7 sätestatud üksikasjalik kord, mille alusel antakse asjaomastele liikmesriikidele ja komisjonile teavet otsuse kohta, mille teeb välisinvesteeringust teatav liikmesriik taustauuringumenetluses.

Määruses (EL) 2019/452 sätestatud liikmesriikide märkuste ja komisjoni arvamuse esitamise korda pole sisuliselt muudetud. Täiendusena on eelnõus ette nähtud välisinvesteeringut puudutavast otsustest teavitamise kord, mille kohaselt liikmesriik peaks vajaduse korral koordineerima oma tegevust komisjoni ja asjaomaste liikmesriikidega ning andma neile kirjalikku tagasisidet tehtud otsuse kohta ning selle kohta, kuidas märkusi ja arvamust on igati arvesse võetud. Lõplik otsus välisinvesteeringute kohta jääb selle liikmesriigi pädevusse, kuhu on kavas investeering teha või kus see on ellu viidud.

Artiklis 8 sätestatakse **märkuste ja arvamuste esitamise tähtajad ja kord**, sealhulgas mitut riiki hõlmavate tehingute puhul.

Määruses (EL) 2019/452 sätestatud tähtaegu ja korda ei ole muudetud. VUHSis sätestatud tähtajad loamenetlusele on vastavuses EL määrusega ning võimaldavad võtta arvesse ka liikmesriikide märkusi ning komisjoni arvamust (vajadusel ka kõrvaltingimuste üle peetavateks läbirääkimisteks kuluvat aega).

Lisandunud on mitut riiki hõlmavaid tehinguid puudutav kord: 1) kui välisinvesteeringust teatav liikmesriik saab sama teatamisele kuuluva investeeringu kohta mitu lisateabe taotlust, esitab ta kogu nõutud lisateabe samaaegselt; 2) kui mitu välisinvesteeringust teatavat liikmesriiki saavad lisateabe taotlused mitut riiki hõlmava teate kohta, algavad tähtajad viimase täieliku lisateabe kättesaamise kuupäevast. Komisjon teatab selle kuupäeva ja tähtaja asjaomastele liikmesriikidele.

Uuendusena on eelnõus välja pakutud, et kõik käesolevas artiklis sätestatud tähtajad peatatakse 25. detsembrist kuni 1. jaanuarini ja need jätkuvad 2. jaanuaril.

Artikliga 9 nähakse ette mehhanism, mis võimaldab liikmesriikidel ja komisjonil teha koostööd seoses **välisinvesteeringutega, millest liikmesriik, kuhu on kavas välisinvesteering teha, ei ole teatanud.**

Sama mehhanism on sätestatud määruses (EL) 2019/452. Samuti reguleerib VUHS § 18 koostööd loamenetluse puudumise korral: kui Euroopa Komisjon või muu Euroopa Liidu liikmesriik esitab taotluse teabe saamiseks välisinvesteeringu kohta, millele ei kohaldu käesolevas seaduses sätestatud loamenetlus, küsib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet välisinvestorilt, sihtettevõtjalt või välisinvesteeringu muult osaliselt taotlusele vastamiseks vajalikku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/452 artikli 9 lõikes 2 nimetatud teavet ning edastab selle viivitamata Euroopa Komisjonile ja taotluse esitanud Euroopa Liidu liikmesriigile. Välisinvestor, sihtettevõtja või välisinvesteeringu muu osaline on kohustatud nõutud teabe esitama viivitamata, kuid hiljemalt kümnendal kalendripäeval Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti taotluse saamisest arvates.

Artiklis 10 sätestatakse **nõuded teabele**, mis tuleb esitada ja mida võidakse küsida koostöömehhanismiga hõlmatud välisinvesteeringute kohta. Selles nõutakse, et komisjon võtaks vastu rakendusmääruse, milles kehtestatakse välisinvesteeringutest teatamise standardvorm.

Määruse (EL) 2019/452 kohase koostöömehhanismi raames ning määruse artikkel 9 lõikes 2 osutatud teabe vahetamiseks on liikmesriigid ja komisjon juba kokku leppinud standardvormis, mis lihtsustab andmevahetust. VUHS §7 sätestab volitusnormi valdkonna eest vastutavale ministrile kehtestada määrusega taotluse andmekoosseis, sellele lisatavate dokumentide loetelu ja taotluse esitamise kord. Majandus- ja infotehnoloogiaministri 30.06.2023.a. määrusega nr 44 on kehtestatud Välisinvesteeringu loa taotluse esitamise kord, mis jõustus koos VUHSiga 1.09.2023.a.

Artiklis 11 sätestatakse liikmesriikide **taustauuringumehhanismidele ühised nõuded**, et tagada liikmesriikide tõhus osalemine koostöömehhanismis.

Eelnõu kohaselt kõik liikmesriigid ja komisjon määravad koostöömehhanismi jaoks kontaktpunkti. VUHS §16 sätestab, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/452 artiklis 11 nimetatud riigisisese kontaktpunkti ülesandeid täidab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

Eelnõu näeb ette ka järelevalvemenetluste kehtestamise liikmesriikides, sh järelevalve leevendusmeetmetega tehtud otsuste üle. VUHSi 5. peatükk sätestab riikliku järelevalve.

Artiklis 12 sätestatakse eeskirjad, millega tagatakse liikmesriikide ja komisjoni vahelise **teabevahetuse konfidentsiaalsus**.

Muuhulgas näeb eelnõu artikkel 12 lõige 5 ette komisjoni poolt loodava turvalise ja krüpteeritud süsteemi, et toetada kontaktpunktide vahelist teabevahetust. Antud turvaline ja krüpteeritud süsteem on juba loodud määruse (EL) 2019/452 artikkel 11 lõike 2 alusel ning teavituste, dokumentide ja info vahetus toimub liikmesriikide poolt määratud kontaktpunktide ja komisjoni vahel.

4. peatükis sätestatakse eeskirjad, mille kohaselt liikmesriigid ja komisjon teevad kindlaks **välisinvesteeringu tõenäolist mõju julgeolekule või avalikule korrale (artikkel 13)** ning liikmesriigid teevad **taustauuringumenetlustes otsuseid (artikkel 14)**.

Tegurid, mida liikmesriigid või komisjon võivad arvesse võtta selle kindlakstegemiseks, kas välismaine otseinvesteering võib mõjutada julgeolekut või avalikku korda, on sätestatud määruse (EL) 2019/452 artiklis 4 ning eelnõus veidi sõnastuslikult täpsustatud.

5. peatükis esitatakse lõppsätted. **Artikliga 15** nähakse ette õiguslik alus liikmesriikide ja komisjoni **koostööle kolmandate riikide** vastutavate asutustega küsimustes, mis on seotud välisinvesteeringutele julgeoleku ja avaliku korra kaalutlustel tehtavate taustauuringutega. Selle koostöö eesmärk ei ole võimaldada teabevahetust tehingute kohta, mille suhtes kohaldatakse liikmesriikide ja komisjoni vahelist koostöömehhanismi.

Määruse (EL) 2019/452 artikliga 13 on rahvusvaheline koostöö juba sätestatud.

Et tagada taustauuringumehhanismide läbipaistvus ja ELi koostöö seoses välisinvesteeringute taustauuringutega, nõutakse **artiklis 16**, et liikmesriigid annaksid igal aastal üldsusele aru oma taustauuringute ja taustauuringumenetluses tehtud otsuste kohta, avaldades anonüümse koondteabe. Samuti peab komisjon avaldama määruse rakendamise kohta aastaaruande.

Määruse (EL) 2019/452 artikkel 5 näeb ette iga-aastast aruandlust, mille kohaselt liikmesriigid esitavad komisjonile 31. märtsiks aruande, mis hõlmab eelnevat kalendriaastat ja sisaldab koondteavet nende territooriumil tehtud välismaiste otseinvesteeringute kohta neile

kättesaadava teabe alusel ning samuti koondteavet teistelt liikmesriikidelt saadud taotluste kohta. Liikmesriigid, kes on kehtestanud taustauuringumehhanismid, esitavad iga aruandlusperioodi kohta lisaks ka koondteabe oma taustauuringumehhanismide kohaldamise kohta.

Eelnõuga tuuakse sisse kohustus liikmesriikidele avalikustada iga-aastane aruanne, mis peab sisaldama teavet liikmesriigis toimunud asjakohase seadusandliku arengu kohta ning anonüümitud koondandmeid taustauuringu läbinud investeeringute kohta, sealhulgas taustauuringumenetluses tehtud otsuste tulemusi, taustauuringuasutusele teatatud investeeringute osaliste kodakondsust või asutamisriiki (olenevalt asjaoludest) ning majandussektoreid, kus need tehingud toimusid;

Artiklis 17 sätestatakse eeskirjad, mis reguleerivad **isikuandmete töötlemist** ja mida rakendatakse juba ka määruse (EL) 2019/452 artikkel 14 alusel.

Artikkel 18 – üldhindamine - näeb ette, et viie aasta möödumisel ning seejärel iga viie aasta järel hindab komisjon käesoleva määruse toimimist ja mõjusust ning esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande.

Artikkel 19 sätestab **delegeeritud õigusaktide vastuvõtmist**, **artikkel 20 delegeeritud volituste rakendamise** ning **artiklid 21-22 komiteemenetluse** rakendusaktide puhul.

Artikliga 23 tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2019/452 ja **artiklis 24** sätestatakse, et kavandatav määrus peaks jõustuma pärast 15-kuulist üleminekuperioodi. Üleminekuperioodil jääb määrus (EL) 2019/452 jõusse ja selle kohaldamist jätkatakse.

1.3. Välisinvesteeringute määruse muutmise peamised ettepanekud

a) Tagada taustauuringumehhanismi kehtestamine kõigis liikmesriikides

Käesolevaks ajaks on taustauuringumehhanismid rakendatud 22 liikmesriigis⁷. Suur osa välismaistest otseinvesteeringutest tehakse ELis aga liikmesriikides, kellel ei ole veel taustauuringumehhanismi ning see suurendab ühenduse haavatavust, kuna potentsiaalselt kriitilise tähtsusega välismaised otseinvesteeringud jäävad avastamata (Euroopa Kontrollikoja hinnangul oli 2022.a. ligi 42 % välismaiste otseinvesteeringute keskmisest mahust tehtud just nendesse liikmesriikidesse, kellel taustauuringumehhanism puudub)⁸.

b) Riiklike õigusnormide suurem ühtlustamine, et muuta koostöö liikmesriikide ja komisjoniga tõhusamaks ja tulemuslikumaks

Liikmesriikide õigusaktides on erinevusi ja need suurenevad, arvestades, et mitmes liikmesriigis, kus juba on olemas taustauuringumehhanismid, ollakse loomas mehhanisme, mis hõlmavad ka ELi-siseseid investeeringuid. See on põhjustanud õiguslikult killustatud olukorra, kus riiklikud taustauuringumehhanismid erinevad konkreetsete elementide poolest, nagu nende ulatus (hõlmatud tegevuste ja sektorite liigid), tähtajad (hindamise kestus ja riikliku asutuse otsus), menetlusnõuded ning kriteeriumid, mida kohaldatakse julgeolekule või avalikule korrale avalduva tõenäolise negatiivse mõju kindlakstegemiseks. See on veelgi olulisem, arvestades siseturu lõimituse taset, mis võib viia selleni, et üksainus tehing mõjutab kogu liidus mitut liikmesriiki.

⁷ <https://circabc.europa.eu/rest/download/7e72cdb4-65d4-4eb1-910b-bed119c45d47>

⁸ Joonis 4, lk 28 https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-27/SR-2023-27_ET.pdf

Ettepaneku artiklis 11 sätestatakse liikmesriikide taustauuringumehhanismidele ühised nõuded, et tagada liikmesriikide tõhus osalemine koostöömehhanismis (kontaktpunkti määramine, vajalikud ressursid ning õiguslikud ja haldusvahendid).

Kavandatud ühtlustatud meetmete eesmärk on i) luua liikmesriikidele võrdsed tingimused, ii) vähendada nõuete täitmisest välisinvestoritele tekkivaid kulusid ning iii) hoida investeeringute siseturul ära uute takistuste tekkimine.

Kooskõlas siseturu eesmärgiga nähakse välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekuga ette, et teatavaid välisinvesteeringuid tuleks kontrollida olenemata sellest, millises liikmesriigis või liikmesriikides sihtettevõtja asub. Lisaks nähakse ettepanekuga ette, et välisinvesteeringuid tuleb hinnata ühtlustatud norme ja tähtaegu järgides.

c) määrata kindlaks minimaalne valdkondlik kohaldamisala, mida kõik liikmesriigid peavad kontrollima, jättes liikmesriikidele vabaduse minna miinimumulatuses kaugemale, sõltuvalt nende julgeolekuhuvidest

Et välisinvesteeringute hindamine oleks kõigis liikmesriikides järjepidev ja prognoositav, nähakse välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekuga ette kehtestada välisinvesteeringute hindamise kriteeriumid ja aspektid ELi meetmetega ning sätestada need antud määruses.

Ettepanekuga sätestatakse teatavad nõuded riiklikele taustauuringumehhanismidele. Eelkõige peavad need mehhanismid hõlmama vähemalt:

- i) investeeringuid ELi äriühingutesse, mis osalevad ELile huvi pakkuvates projektides või programmides, mis on esitatud välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku I lisas, ning
- ii) investeeringuid ELi äriühingutesse, mis tegutsevad ELi julgeoleku või avaliku korra huvi seisukohast eriti olulistes valdkondades, mis on esitatud ettepaneku II lisas.

Ülal loetletud investeeringud on määratletud kui „teatamisele kuuluvad investeeringud“.

I lisas on esitatud **liidule huvi pakkuvate projektide ja programmide loetelu** (sh Euroopa Kaitsefond, Kosmosemäärus, Euroopa horisont jm). Need on projektid või programmid, mida reguleerib ELi õigus ja millega korraldatakse sellise elutähtsa taristu (nt üleeuroopalised transpordi-, energia- ja sidevõrgud) ja tehnoloogia või kriitilise tähtsusega sisendite arendamist, haldamist või omandamist, mis on julgeoleku või avaliku korra seisukohast olulised. Kui ELi sihtettevõtja on osa liidule huvi pakkuvast projektist või programmist või osaleb selles, peavad liikmesriigid tegema asjaomase välisinvesteeringu taustauuringu ja teatama sellest komisjonile ja teistele liikmesriikidele. Andmebaas (*Financial transparency system*)⁹ on avalik, et leida ettevõtjate lõikes rahastuse saamist.

II lisas esitatakse **liidu julgeoleku või avaliku korra huvide seisukohast eriti oluliste tehnoloogiate, varade, vahendite, seadmete, võrkude, süsteemide, teenuste ja majandustegevusalade loetelu** (nt pooljuhid, tehisintellekt, kriitilised ravimid, kahesuguse kasutusega kaubad, tarkvara ja tehnoloogia ning sõjatehnoloogia ja -varustus). Kui ELi sihtettevõtja on II lisas loetletud valdkonnas majanduslikult aktiivne, peavad liikmesriigid välisinvesteeringu taustauuringu tegema. Sellest välisinvesteeringust tuleb koostöömehhanismi kaudu teatada, kui välisinvestor või ELi sihtettevõtja vastab ühele määruses sätestatud riskipõhisest tingimusest. See riskipõhine filter on asjakohane tagamaks, et ELi

⁹ <https://ec.europa.eu/budget/financial-transparency-system/index.html>

koostöömehhanism keskenduks üksnes sellistele välisinvesteeringutele, mis võivad julgeoleku seisukohast huvi pakkuda, ning et see ei koormaks tarbetult riikide ametiasutusi ja ettevõtjaid.

Selle kindlakstegemisel, **kas välisinvesteering võib julgeolekut või avalikku korda negatiivselt mõjutada**, võtavad liikmesriigid ja komisjon eelkõige arvesse järgmist:

- (a) elutähtsa füüsilise ja virtuaalse taristu turvalisus, puutumatus ja toimimine;
- (b) elutähtsa tehnoloogia kättesaadavus;
- (c) jätkuv varustamine kriitilise tähtsusega sisenditega;
- (d) tundlik teave, sealhulgas isikuandmete kaitse, eelkõige seoses välisinvestori võimalusega sellistele isikuandmetele juurde pääseda, neid kontrollida ja muul viisil töödelda, või
- (e) meediavabadus ja meedia mitmekesisus, sealhulgas veebiplatvormid, mida saab kasutada laiaulatuslikuks desinformatsiooni levitamiseks või kuritegelikuks tegevuseks.

Lisaks võtavad liikmesriigid ja komisjon arvesse **välisinvestori kohta käivat teavet**, eelkõige seda:

- (a) kas välisinvestor, välisinvestorit kontrolliv füüsiline isik või üksus, välisinvestori tegelikult kasusaav omanik või välisinvestori tütarettevõtjad või muud isikud, kes on sellise välisinvestori omandis või kontrolli all või tegutsevad tema nimel või juhtimisel, olid seotud välisinvesteeringuga, mille tausta on liikmesriik eelnevalt kontrollinud ning mille tegemiseks ei antud luba või anti ainult tingimustega luba (vastav teave kättesaadav loodavas turvalises andmebaasis);
- (b) kas välisinvestor või tema tütarettevõtjad on juba olnud seotud liikmesriigi julgeolekut või avalikku korda negatiivselt mõjutavate tegevustega;
- (c) kas välisinvestor või tema tütarettevõtjad on tegelenud ebaseadusliku või kuritegeliku tegevusega, sealhulgas hoidnud kõrvale ELi piiravatest meetmetest (sanktsioonidest);
- (d) kas välisinvestor, välisinvestorit kontrolliv füüsiline isik või üksus, välisinvestori tegelikult kasusaav omanik või välisinvestori tütarettevõtjad või muud isikud, kes on sellise välisinvestori omandis või kontrolli all või tegutsevad tema nimel või juhtimisel, võivad püüda saavutada mõne kolmanda riigi poliitikaeesmärke või hõlbustada kolmanda riigi sõjalise võimekuse arendamist.

Komisjon loob turvalise andmebaasi, mida saavad kasutada kõik liikmesriigid ning mis sisaldab teavet koostöömehhanismi raames hinnatud välisinvesteeringute ja riiklike taustauuringumehhanismide raames toimunud hindamiste tulemuste kohta, sealhulgas teavet asjaomaste taustauuringumenetluses tehtud otsuste kohta. Komisjon laadib kõnealusesse andmebaasi üles teabe, mis on tema käsutuses olnud alates 12. oktoobrist 2020. Liikmesriigid laadivad määruse kohaldamise alguskuupäevaks sellesse andmebaasi üles nende käsutuses oleva teabe nende endi taustauuringumehhanismide raames toimunud asjaomaste menetluste tulemuste kohta.

d) Laiendada taustakontrolli ka ELi investorite investeeringutele, mida kontrollivad ELi väliste riikide üksikisikud või ettevõtted

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekuga laiendatakse praegu kehtiva määruse kohaldamisala, et sellesse kuuluksid ka teatavad ELi-sisesed investeeringud, mis hõlmavad kolmandate riikide investorite kontrollitavaid investeeringuid, st mis tehakse kolmanda riigi

investorite kontrolli all olevate ELis asutatud tütarettevõtjate kaudu. Siia ei kuulu üksused, milles ei ole kolmanda riigi osalust või milles on välisinvestoril vähemusosalus (portfelliinvesteeringud). Määruse kohaldamisala hõlmaks sellist konkreetset investeeringute rühma, millega luuakse või säilitatakse kolmanda riigi investori ja ELi sihtettevõtja vahel püsiv majanduslik seos. Neid investeeringuid teeb ELi üksus, mida kontrollib kolmanda riigi investor, kellele jääb investeerimisotsuste tegemise õigus. Seepärast on asjakohane tagada, et neid tehinguid, eelkõige nende aspekte, mis võivad mõjutada otsust teha tehingu taustauuring või võtta täiendavaid meetmeid julgeolekule või avalikule korrale avalduva mõju leevendamiseks, käsitletakse võimalikult suures ulatuses nii, nagu välismaiseid otseinvesteeringuid, et vältida olukorda, kus ELi jaoks võrreldavaid riske põhjustavaid investeeringuid koheldakse erinevalt. Julgeolekule ja avalikule korrale avalduva tõenäolise riski hindamine peaks sellega seoses olema piisavalt paindlik, et oleks võimalik võtta arvesse nende investeeringute eripära ja struktuuri, mida teevad ELis välisinvestorite ELi tütarettevõtjad.

Kohaldamisala laiendamine tähendab aga igal juhul seda, et ELis seaduslikult asutatud üksuste kaudu tehtavate tehingute tausta hakatakse uurima. See on täiendav samm võrreldes kehtivas määruses kasutatud kõrvalehoidmise mõistega, mida kohaldatakse üksnes juhul, kui tehing tehakse ELis kunstlike skeemide kaudu, mis ei kajasta majanduslikku tegelikkust.

e) Välisinvesteeringuid puudutavate aruannete avalikustamine

Tagamaks taustauuringumehhanismide läbipaistvus ja ELi koostöö seoses välisinvesteeringute taustauuringutega, näeb välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanek ette, et liikmesriigid esitaksid igal aastal komisjonile konfidentsiaalselt aruande eelmise kalendriaasta tegevustest, mida nad viisid ellu oma taustauuringumehhanismi raames. Samuti peavad liikmesriigid avalikustama ka aruande, mis sisaldab teavet toimunud asjakohase seadusandliku arengu ning taustauuringuasutuse tegevuse kohta, sealhulgas koond- ja anonüümitud andmed taustauuringu läbinud investeeringute ja taustauuringumenetluses tehtud otsuste kohta.

Komisjon esitab jätkuvalt igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande määruse rakendamise kohta. Aruanne avalikustatakse ka edaspidi.

1.4. Eelnõu menetlemise hetkeseis ja orienteeruv ajakava

26.01.2024 – Euroopa Komisjon esitas eelnõu EL Nõukogule

7.03.2024 – esimene eelnõu üldine tutvustus ja arutelu EL Nõukogu kaubandusküsimuste töögrupis (WPTQ)

24.04.2024 – eesistuja plaan alustada artiklite põhiste detailset eelnõu analüüsi WPTQ-s.

Kevad 2025 – prognoos jõuda kolmepoolsete läbirääkimisteni (triloogideni).

Sügis 2025 – optimistlik prognoos määruse jõustamiseks

2 Õiguslik alus, subsidiaarsus ja proportsionaalsus

2.1 Õiguslik alus

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku aluseks on ELi ainupädevus ühise kaubanduspoliitika valdkonnas – eelkõige seoses välismaiste otseinvesteeringutega vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 207.

Lisaks on täiendava õigusliku alusena ELi toimimise lepingu artikkel 114, milles on ette nähtud meetmete võtmine siseturu loomise ja toimimise tagamiseks. See on asjakohane õiguslik alus meetmetele, millega kehtestatakse liikmesriikidele kohustus uurida siseturul teatavate investeeringute tausta ja millega käsitletakse liikmesriikide taustauuringumehhanismide erinevusi, mis võivad kahjustada põhivabadusi ja millel on otsene mõju siseturu toimimisele. Selle sätte alusel on võimalik võtta vastu meetmeid liikmesriikide õigus- ja haldusnormide sätete ühtlustamiseks (nt välisinvesteeringute hindamine ühtlustatud norme ja tähtaegu järgides). ELi toimimise lepingu artikli 114 kasutamine võimaldab lisada välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku kohaldamisalasse ka teavad ELi-sisesed investeeringud.

Riiklik julgeolek ja avalik kord on aga valdkond, mis kuulub liikmesriikide ainupädevusse. Seetõttu on liikmesriikidel vabadus kehtestada oma taustauuringumehhanism ja määrata kindlaks selle ulatus, tingimusel et see on kooskõlas ELi õigusega (sealhulgas kapitali vaba liikumise põhimõttega) ning liikmesriikide ametiasutused on ainsad, kes saavad teha otsuseid konkreetsete välismaiste otseinvesteeringute kohta.

2.2 Subsidiaarsus

Liikmesriikide poolt vastuvõetud välisinvesteeringute taustauuringumehhanismide ulatus, sisu ja mõju on erinevad. Seepärast on põhjendatud võtta ELi tasandi meetmeid nende riiklike raamistike ühtlustamiseks ja harmoneerimiseks, et muuta investeerimine siseturul prognoositavamaks, eelkõige mitut liikmesriiki hõlmavate tehingute puhul, tugevdada investeeringute taustauuringute õiguskindlust ELis, vähendada halduskoormust, aidata kaasa võrdsete tingimuste loomisele liikmesriikides, kus investeeringuid tehakse, ning võimaldada tulemuslikumat ja tihedamat koostööd liikmesriikide ja komisjoni vahel seoses välisinvesteeringutest tulenevate piiriüleste julgeoleku ja avaliku korruga seotud riskidega.

Lisaks on välisinvesteeringute taustauuringud ELis piiriülese mõjuga riikidevaheline probleem, millega tuleb tegeleda liidu tasandil. Ühes liikmesriigis tehtav välisinvesteering võib avaldada mõju väljaspool selle liikmesriigi piire, teises liikmesriigis või ELi tasandil. ELi tasandi meetmete puudumine võib kaasa tuua olukorra, kus liikmesriigid ei suuda välisinvesteeringute kontekstis oma julgeoleku või avaliku korra huve kõige paremini kaitsta, eelkõige juhtudel, kui välisinvesteering, mis mõjutab tõenäoliselt nende julgeolekut või avalikku korda negatiivselt, tehakse teise liikmesriigi territooriumil

2.3 Proportsionaalsus

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekus, millega luuakse koostöömehhanism ja kehtestatakse riiklikele taustauuringumehhanismidele teavad menetluslikud ja sisulised nõuded, kehtestatavad meetmed on proportsionaalsed, kuna nendega saavutatakse kavandatava määruse eesmärk ning võimaldatakse ühtlasi liikmesriikidel võtta oma taustauuringumehhanismides arvesse riiklike eripärasid ja teha välisinvesteeringute kohta lõplik otsus. Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku eesmärk on pigem aidata liikmesriikide ja komisjoni vahelise koostöömehhanismi kaudu kindlaks teha ja kõrvaldada julgeoleku ja avaliku korruga seotud riske, mis mõjutavad vähemalt kahte liikmesriiki või ELi tervikuna.

Koostöömehhanism on ametlik kanal, mille kaudu saab vahetada konfidentsiaalset teavet ja suurendada teadlikkust konkreetsetest asjaoludest, mille korral välismaised otseinvesteeringud võivad mõjutada julgeolekut või avalikku korda. Samuti annab see komisjonile ja teistele liikmesriikidele võimaluse soovitada liikmesriigile, kuhu on kavas välismaine otseinvesteering

teha või kus see on ellu viidud, meetmeid konkreetsete kindlaks määratud probleemide lahendamiseks.

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku kohaselt peavad ettevõtjad tegema koostööd riiklike taustauuringuasutustega, kuid ettevõtjate halduskulud on mõistlikud ja proportsionaalsed, kuna koostöömehhanismi kaudu saab teavet esitada standardvormis.

3. Mõjude hindamine

3.1. Muudatuste mõju majandusele ja ettevõtjatele

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekus välja pakutud muudatused ei too senisesse ELi välisinvesteeringute sõelumise regulatsiooni kaasa märkimisväärseid põhimõttelisi muudatusi.

Rahandusministeerium ja Siseministeerium on hinnanud, et muudatuste mõju on pigem positiivne. Kui õnnestub eelnõus pakutud viisil sisse viia koordineeritud, ühetaoline ja mõjus rakendamine, siis suurema hüve (julgeolek, avalik kord jne.) nimel tuleb kaasnevate kõrvalmõjudega leppida.

Rahapesu ja terrorismi tõkestamise vaatenurgast on igasugune skriining välisinvesteeringute läbipaistvuse suurendamiseks positiivne. Siiski ei erine lisanduvad tegevused juba praegu nõutust (taustakontroll, tegelike kasusaajate tuvastamine, kooskõla kehtestatud sanktsioonidega jne.).

1.09.2023.a. jõustunud välisinvesteeringu usaldusväärseuse hindamise seadusega (VUHS) on Eestis loodud õiguslik regulatsioon kindlaksmääratud majandusvaldkondadesse tehtavate välisinvesteeringute kontrollimiseks, et tagada Eesti ja EL-i liikmesriigi julgeolekule ja avalikule korrale negatiivse mõju ärahoidmine ning riigi toimimise seisukohalt oluliste huvide kaitse, sh eluliselt tähtsate teenuste toimepidevus, kaupade kättesaadavus, tarnekindlus, kriitilise taristu kerksus. Eesmärk täidetakse ohu süsteemse hindamise abil vastavas loamenetluses.

VUHS muutmise vajadus tekib peale uue EL määruse teksti lõppsõnastuse kokkuleppimist, eeldatavalt 2025.a. II pooles. Eelnõuga nähakse ette üleminekuperiood 15 kuud alates määruse jõustumisest, et anda liikmesriikidele ja üksustele piisavalt aega valmistuda määruse rakendamiseks.

VUHS alusel hinnatakse kolmandatest riikidest pärit füüsiliste isikute või ettevõtjate välisinvesteeringuid, millega: 1) omandatakse otsene või kaudne oluline osalus sihtettevõtjas; 2) saavutatakse otsene või kaudne kontroll sihtettevõtja üle; või 3) omandatakse sihtettevõtja. **Välisinvestoriks** on: 1) füüsiline isik, kellel on kolmanda riigi kodakondsus, füüsiline isik, kellel on mitu kodakondsust, millest vähemalt üks on kolmanda riigi kodakondsus, või kodakondsuseta füüsiline isik; 2) ettevõtja, kes on asutatud kolmanda riigi õiguse alusel; 3) eelnimetatud füüsilise isiku või ettevõtja kontrollitav ettevõtja olenemata tema asutamiskohast.

Sihtettevõtjate ring, kelle puhul hinnatakse välisinvesteeringu mõju julgeolekule ja avalikule korrale, on piiritletud (sh näiteks elutähtsa teenuse osutajad, riigi osalusega ettevõtjad, sõjalise või kahese kasutusega kauba tootjad ja tarnijad, riigikaitseobjektide omanikud, teatud meediaettevõtjad ja transporditaristute omanikud ja operaatorid).

Välisinvesteeringu loa annab Tarbijakaitse- ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA), välisinvesteeringu loa taotluse peab eelnevalt kooskõlastama erinevate valitsusasutuste (sh SIM, KAPO, VÄM, VLA, MKM, RAB, KAM, TTJA) esindajatest koosnev välisinvesteeringukomisjon.

Tänaseks on välisinvesteeringukomisjon menetlenud ja TTJA väljastanud 5 välisinvesteeringu luba.

Enne VUHS eelnõu koostamist on Riigikantselei tellimisel koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga valminud Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskuse RAKE koostöös Advokaadibüroo Sorainen AS-iga teostatud uuring „**Välisinvesteeringute taustauuringu mõjude hindamine**“ (edaspidi *uuring*).¹⁰

Uuringu kohaselt on makromajanduslikud mõjurid oluliselt suuremad kui välisinvesteeringu kontrollimeetme rakendamisest tulenevad mõjud otseste välisinvesteeringute voogude prognoosimisel. Muud majanduslikud faktorid (näiteks riigi asukoht, turu suurus, innovatsioonivõime, tööjõu kättesaadavus, finantsilised põhjused) on olulisemad otseste välisinvesteeringute mahtude determineerijad, kui regulatiivsed piirangud. Julgeoleku kaalutlustel tehtud välisinvesteeringute kontroll ei tõsta otseste välisinvesteeringute piirangute indeksit. See tähendab, kui tegemist on vaid julgeoleku tagamise meetmega, siis indeksi järgi ei ole sellel olulist mõju Eesti otseste välisinvesteeringute mahtudele. Sama järeldus kehtib ka juhul, kui hinnatakse Euroopa Liidu liikmesriikidest pärit välisinvesteeringuid.¹¹

Välisinvesteeringute määrase muutmise ettepaneku kohaselt peavad ettevõtjad tegema koostööd riiklike taustauuringuasutustega, kuid ettevõtjate halduskulud on mõistlikud ja proportsionaalsed, kuna koostöömehhanismi kaudu saab teavet esitada standardvormis.

Kavandatava määrasega tõstetakse komisjoni ja liikmesriikide suutlikkust teha kindlaks ja käsitleda välisinvesteeringuid, mis võivad mõjutada julgeolekut või avalikku korda ELis negatiivselt. Ettepaneku kohaselt peavad kõik liikmesriigid tegema välisinvesteeringute taustauuringuid, mis võib suurendada ettevõtjate halduskoormust, sest välisinvesteeringuid hakatakse ELis kontrollima rohkemates liikmesriikides, kui need 22 liikmesriiki, kes praegu kasutavad taustauuringumehhanismi. Siiski eeldatakse, et ettepanek võib aidata kulusid kokku hoida tänu praeguste eeskirjade ja korra lihtsustamisele ja ühtlustamisele ELi ja liikmesriikide tasandil. Lihtsustamiseks ühtlustatakse riiklike taustauuringute tähtajad; keskendatakse välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute alane ELi tasandi koostöö potentsiaalselt kriitilistele tehingutele (mitte kõigile tehingutele, mille suhtes kohaldatakse liikmesriigis ametlikku taustauuringut) ning suurendatakse ELi koostöömehhanismi menetluste läbipaistvust.

Euroopa Komisjoni *Joint Research Institute* poolt koostatud välisinvesteeringute ülevaate¹² kohaselt on välismaiste otseinvesteeringute tehingute arv EL-i püsinud 2023.a. stabiilsena. Peamiselt tehakse investeeringuid Põhja-Ameerika riikidest (USA, Kanada) ning Suurbritanniast (vastavalt 37% ja 24%). Eelmise aastaga võrreldes on kasvanud nn arenenud Aasia riikide (Jaapan, Taivan, Singapur, Lõuna-Korea) investeeringud (+30%), samal ajal aga vähenenud Hiinast ning Hongkongist pärinevad investeeringud ligi 40% võrra. Peamised investeeringud tehakse tootmissektorisse (26%), kasvanud on eelmise aastaga võrreldes investeeringud ka teadus-arendustegevusse (+13%) ja finantssektorisse (+14%). Saksamaa,

¹⁰ S. Espenberg, S. Mikli, K. Pulk, P. Künnap, A. Grünberg, N. Aas, U. Varblane (2021). Välisinvesteeringute taustauuringu mõjude hindamine. Lõpparuanne. Tartu, Tallinn.

https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2022-05/valisinvesteeringute_kontroll_uuringu_lopparuanne.pdf

¹¹ Tartu Ülikooli uuring, lk 10-11, 180.

¹² <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135590>

Hispaania olid 2023.a. peamised investeringute sihtriigid, kuid investeringute kasv oli suurem Prantsusmaal (+66%), Poolas (+17%) ja Itaalias (+14%).

Eesti Panga poolt avaldatud statistika¹³ kohaselt oli 31.12.2023.a. seisuga välismaiste otseinvesteringute maht 37,5 miljardit eurot. 78% investeringutest pärinevad EL riikidest, sh Luksemburg (24%), Soome (20%) ja Rootsi (11%). Venemaa osatähtsus on 2% ning Hiina ja Hongkongi osatähtsus kokku ligi 0,3%. Peamised investeringute valdkonnad on finants- ja kindlustustegevus (30%), kinnisvaraala tegevus (18%), kutse-, teadus- ja tehnikaala tegevus (16%) ning töötlev tööstus (10%) ja hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrataste remont (10%).

3.2. Muudatuste mõju julgeolekule ja rahvusvahelistele suhetele

2023. aasta Eesti julgeolekupoliitika aluste dokumendis¹⁴ majandusjulgeoleku ja elutähtsate teenuste peatükis on märgitud, et Eesti majanduslik edu ja julgeolek sõltub avatud ja õiglasest kaubandusest, rahvusvahelisest reeglitel põhinevast ja läbipaistvast majanduskeskkonnast, riigi rahanduse tugevast seisust, usaldusväärsetest ühenduvustest nii füüsilises kui digitaalses maailmas, arenevast tehnoloogiast, tarneahelatest ja ressurssidele ligipääsust.

Majandusjulgeolekus on Eesti jaoks oluline ennetada ja välistada sõltuvust autoritaarsetest riikidest, sealjuures tõhustades järelevalvet, ning nende kontrolli all olevatest ebausaldusväärsetest ettevõtetest. Eesti eesmärk on kindlustada esmatähtsates valdkondades turvalised tarneahelad ja välisinvesteringute läbipaistvus.

Eesti julgeolekule on üheks riskiks välisriikide majanduslik surve ja riigi strateegiliste majandushuvid ebaseaduslik kaitse, mis kahjustab ettevõtjaid ning mõjutab negatiivselt Eesti majanduse käekäiku ja inimeste heaolu. Arvestades viimaste aastate majanduslikku haavatavust, sh ressursside ja riikide omavaheliste jõujoonte ümberpaiknemist, võib eeldada, et välisinvesteringute kasutamine oma julgeolekupoliitiliste eesmärkide saavutamiseks pigem kasvab. Mitmete ebasõbralike riikide poolt on mõjuvõimu suurendamise vahendiks muutunud strateegilistes ettevõtjates osaluste omandamine või nende majandustegevuse ülevõtmine. Ka Euroopa Komisjon on täheldanud, et viimastel aastatel on investorite profiilid ja investeerimismudelid muutunud, st üha enam on mitte-OECD riikide investoreid, sh valitsuse toetuse või suunamisega, kelle motivatsioon konkreetse investeringu tegemiseks ei ole alati üksnes äriine. Olukorras, kus Venemaa on alustanud ulatuslikku sõjalist agressiooni Ukraina vastu, pole põhjust ka eeldada, et Vene valitsus ei kasutaks kõiki võimalikke vahendeid oma mõju suurendamiseks regioonis. Euroopa Komisjon¹⁵ juhib tähelepanu, et praeguses olukorras on oluliselt suurenenud oht, et Venemaa ja Valgevene investorite investeringud võivad ohustada julgeolekut ja avalikku korda, mistõttu tuleks selliseid investeringuid hoolikalt kontrollida. Need riskid võivad suureneda Venemaa investeringute mahu tõttu Euroopa Liidus ning liidu ja Venemaa ettevõtjate vaheliste varasemate ärisuhete intensiivsuse tõttu.

Kehtiva välismaiste otseinvesteringute määruse (EL) 2019/452 kohaldamisala soovitakse laiendada konkreetsete välisinvesteringutega, mis tehakse kolmanda riigi investorite kontrolli all olevate ELis asutatud tütar-ettevõtjate kaudu. See täiendab ja laiendab kehtivaid sätteid, mis

¹³ <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/146/r/4593/4342>

¹⁴ https://www.riigiteataja.ee/aktiivisa/3280/2202/3001/julgeolekupoliitika_2023.pdf

¹⁵ Komisjoni teatis „Suunised liikmesriikidele seoses Venemaalt ja Valgevenest tehtavate välismaiste otseinvesteringutega, võttes arvesse sõjalist agressiooni Ukraina vastu ja piiravaid meetmeid, mis on sätestatud hiljutistes nõukogu määrustes sanktsioonide kohta“, ELT C 1511, 6.4.2022, lk 1—12.

võimaldab hõlmata sellised investeeringud, kui valitud struktuuri kasutatakse ELi tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringutest kõrvalehoidmiseks. See tagab järjepideva käsituse julgeolekule ja avalikule korrale avalduvatest riskidest, mida põhjustavad investeeringud, mis lõppkokkuvõttes annavad kolmanda riigi investorile kontrolli ja otsustusõiguse, olenemata sellest, kas neid tehakse otse väljastpoolt ELi või kaudselt ELis asutatud, kuid välisinvestori kontrolli all oleva üksuse kaudu.

Lisaks on välisinvesteeringute taustauuringud ELis piiriülese mõjuga riikidevaheline probleem, millega tuleb tegeleda liidu tasandil. Ühes liikmesriigis tehtav välisinvesteering võib avaldada mõju väljaspool selle liikmesriigi piire, teises liikmesriigis või ELi tasandil. ELi tasandi meetmete puudumine võib kaasa tuua olukorra, kus liikmesriigid ei suuda välisinvesteeringute kontekstis oma julgeoleku või avaliku korra huve kõige paremini kaitsta, eelkõige juhtudel, kui välisinvesteering, mis mõjutab tõenäoliselt nende julgeolekut või avalikku korda negatiivselt, tehakse teise liikmesriigi territooriumil.

Siseministerium peab oluliseks, et välisinvesteeringute sõelumisel EL-i üleselt oleks ühtsed miinimumstandardid. Näiteks on üheselt defineeritud kaitstavad valdkonnad nagu on loetletud eelnõu lisas. See on oluline, sest EL-i siseselt on paljud sektorid omavahel tihedalt seotud ning ühes liikmesriigis toimuv võib mõjutada oluliselt ka teisi või Euroopa julgeolekut laiemalt. Näiteks on tihedalt põimunud Euroopa energeetika ja sidevaldkonnad ning muud valdkonnad.

Suurel osal ELi liikmesriikidest, kes välisinvesteeringuid kontrollivad, on eesmärgiks hinnata, kas välisinvesteering ohustab avalikku korda ja julgeolekut või mitte (nt AT, DE, CZ, DK, ES, MT, PL, SK). Mõnel liikmesriigil on hindamiskriteeriumitena nimetatud näiteks ka oluline julgeolekuhuvi, välissuhete oluline häirimine, oht elutähtsate vajaduste katmisele (DE), varustuskindluse tagamine (NL, PT), strateegiliste varade säilitamise vajadus (SI), oluline riiklik huvi (sh sõjalise riigikaitse kindlustamine, ühiskonnale olulised funktsioonid, välis- ja julgeolekupoliitika eesmärgid ning avaliku korra ja julgeoleku tagamine) (FI). Mõned riigid pööravad tähelepanu peamiselt riskidele julgeolekule (LV, LT, RO, HU) või ka kaitse- ja julgeolekuhuvidele (IT).

Välisinvesteeringute muutmise määruse eelnõuga ei kaasne negatiivset mõju välissuhetele, kuna erinevad välisinvesteeringute hindamise regulatsioonid on lisaks ELile kehtestanud ka USA, Jaapan, Austraalia, Kanada, Norra ja Ühendkuningriigid.

Välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse (EL) 2019/452 alusel vastu võetud välisinvesteeringu usaldusvääruse hindamise seadus (VUHS) annab Eestile võimaluse kontrollida välisinvestori tausta, keskendudes julgeoleku ja avaliku korra kaitsmisele. Paljud eelnõus toodud põhimõtted on seaduses juba rakendatud. Samas on Euroopas riike, kus mehhanismid on loodud aastakümneid tagasi ning ei võimalda tänaseid ohte enam efektiivselt maandada.

Samuti annab määrus 2019/452 Eestile võimaluse oma strateegilisi huvisid kaitsta ka teistes liikmesriikides planeeritavate ja teostatavate investeeringute puhul. Ennekõike võib selline huvi tõusetada seoses Venemaa investeeringutega (energeetika jm sektoris).

3.3. Mõju riigieelarvele

Muudatustega ei kaasne otsest täiendavat kulu riigieelarvele.

Vabariigi Valitsuse Julgeolekukomisjoni 18. novembri 2019. a otsusega tehti Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumile ülesandeks viia läbi vajalikud ettevalmistused määruse 2019/452 rakendamiseks, sealhulgas kontaktpunkti loomiseks ja asjaomase seaduseelnõu väljatöötamiseks.

Välisinvesteeringu usaldusvääruse hindamise seaduse (VUHS), mis jõustus 01.09.2023.a., eelnõu menetlusprotsessis toodi seletuskirjas välja ka seaduse rakendamisega seotud eeldatavad kulud ja tulud:

- Seaduse rakendamine ei too kaasa tulusid.
- Eelnõu heakskiitmisega kaasnevate kulude rahastamisvõimaluste üle arutatakse 2023–2026 aasta riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia protsessis Rahandusministeeriumi poolt valitsusele koondatava info alusel.

4. Vabariigi Valitsuse seisukohad

Seisukohtade kujundamisel on lähtutud järgmistest Eesti seisukohtadest:

- Eesti seisukohad Euroopa majandusjulgeoleku strateegia teatise kohta, heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 23.11.2023. a. otsusega, Riigikogu heakskiit antud 19.01.2024. a. Euroopa Liidu asjade komisjonis.
- Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse, millega luuakse Euroopa Liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute sõelumise raamistik (COM(2017) 487 final), eelnõu kohta, heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 15.02.2018. a. otsusega ning Riigikogu heakskiit antud Euroopa Liidu asjade komisjonis 23.03.2018. a. kooskõlas majandus- ja väliskomisjonide arvamustega.

4.1. Eesti toetab ettepanekut, mis annab liikmesriikidele ja Euroopa Komisjonile välisinvesteeringute taustauuringute ja koostööraamistiku näol vahendid, et tegeleda igakülgset ohuga julgeolekule või avalikule korrale, säilitades samas liikmesriikide jaoks vajaliku paindlikkuse ning võttes arvesse oma konkreetset olukorda ja riigisisest eripära.

Selgitus: Määruse (EL) 2019/452 kohaselt loodud raamistik on täitnud oma eesmärgi ja loonud liikmesriikidele ja komisjonile ametliku mehhanismi teabe vahetamiseks välismaiste otseinvesteeringute kohta ning suurendanud teadlikkust piiriülestest riskidest, mida teatavad välismaised otseinvesteeringud põhjustavad julgeolekule või avalikule korrale. Siiski on vaja uut õigusakti, et suurendada määruse (EL) 2019/452 tõhusust ja tulemuslikkust ning tagada kogu liidus põhjalikum ühtlustatus. Teatavad investeeringud, mis ei kuulu määruse (EL) 2019/452 kohaldamisalasse, võivad kujutada endast liidu julgeoleku ja avaliku korraga seotud riske. Eelkõige puudutab see teatavaid investeeringuid, mis tehakse liikmesriikidesse, kus ei ole taustauuringumehhanismi kasutusele võetud; investeeringuid, mis tehakse liikmesriikidesse, kus taustauuringumehhanism on küll kasutusele võetud, kuid teatavad tundlikud investeeringud ei kuulu selle ulatusse; ning investeeringud, mida välisinvestorid teevad liidus asutatud tütarettevõtja kaudu ja mis võivad endast kujutada samu julgeoleku või avaliku korraga seotud riske nagu kolmandatest riikidest tehtud otseinvesteeringud.

4.2. Eesti toetab taustauuringumehhanismi rakendamist kõigis liikmesriikides. Toetame Euroopa Komisjoni ettepanekut suurendada riiklike taustauuringumehhanismide sidusust, et võimaldada tehingute tõhusamat ja tulemuslikumat taustauuringut kogu Euroopa Liidus, hoides seega ära siseturu killustumise riiklike taustauuringumehhanismide märkimisväärsete erinevuste tõttu.

Selgitus: Viiel liikmesriigil ei ole tänaseni veel taustauuringute mehhanismi (Bulgaaria, Horvaatia, Iirimaa, Kreeka, Küpros) ning see vähendab liidu raamistiku tulemuslikkust ja

tõhusust julgeolekut ja avalikku korda ohustavate riskide maandamisel. Mõned välisinvestorid võivad jätkuvalt ära kasutada ELi jurisdiktsioone, kus ei ole välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute mehhanismi kehtestatud või mille mehhanismi asjaomases sektoris ei kohaldata.

Põhjendatud on võtta ELi tasandi meetmeid riiklike raamistike ühtlustamiseks ja harmoneerimiseks, et muuta investeerimine siseturul prognoositavamaks, eelkõige mitut liikmesriiki hõlmavate tehingute puhul, tugevdada investeeringute taustauuringute õiguskindlust ELis, aidata kaasa võrdsete tingimuste loomisele liikmesriikides, kus investeeringuid tehakse, ning võimaldada tulemuslikumat ja tihedamat koostööd liikmesriikide ja komisjoni vahel seoses välisinvesteeringutest tulenevate piiriüleste julgeoleku ja avaliku korraga seotud riskidega.

Et välisinvesteeringu tõenäolist mõju ühe või mitme liikmesriigi julgeolekule või avalikule korrale kaalutaks piisavalt, peaks liikmesriik, kes saab teistelt liikmesriikidelt nõuetekohaselt põhjendatud märkusi või komisjoni arvamuse, neid igati arvesse võtma, isegi juhul, kui ta leiab, et välisinvesteering ei mõjuta tema enda julgeolekut või avalikku korda. See liikmesriik peaks vajaduse korral koordineerima oma tegevust komisjoni ja asjaomaste liikmesriikidega ning andma neile kirjalikku tagasisidet tehtud otsuse kohta ning selle kohta, kuidas märkusi ja arvamust on igati arvesse võetud. Lõplik otsus välisinvesteeringute kohta peaks jääma selle liikmesriigi ainupädevusse, kuhu on kavas välisinvesteering teha või kus see on ellu viidud.

4.3. Eesti peab otstarbekaks määrata kindlaks Euroopa Liidu ülene minimaalne valdkondlik kohaldamisala välisinvesteeringutele, mida kõik liikmesriigid peavad kontrollima. Liikmesriikidele peab jääma võimalus minna miinimumulatuses kaugemale, kui see on nende julgeolekuhvides.

Selgitus: Selleks, et välisinvesteeringute määruses sätestatud välisinvesteeringute taustauuringute koostõömehhanism toimiks tõhusalt ja tulemuslikult, on vaja kindlaks määrata minimaalne ühine valdkondlik kohaldamisala, kuhu kuuluvatest välisinvesteeringutest peaksid kõik liikmesriigid koostõömehhanismi kaudu teavitama. Liikmesriikidele peaks jääma vabadsus teatada välisinvesteeringutest, mis ei kuulu määruses sätestatud kohaldamisalasse.

Määruses sätestatud ühine raamistik ei tohiks piirata liikmesriikide ainuvastutust oma riikliku julgeoleku tagamise eest, nagu on ette nähtud ELi lepingu artikli 4 lõikega 2. Samuti ei tohiks see piirata nende oluliste julgeolekuhvide kaitsmist kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 346.

Et teha nõuetekohaselt kindlaks välisinvesteeringud, mis võivad julgeolekut või avalikku korda liidus negatiivselt mõjutada, peaksid liikmesriigid tegema välisinvesteeringute taustauuringu, kui liidu sihtettevõtja on osa liidule huvi pakkuvast projektist või programmist või osaleb selles või kui liidu sihtettevõtja majandustegevus on seotud tehnoloogia, vara, vahendi, seadme, võrgu, süsteemi või teenusega, mis on eriti oluline liidu julgeoleku või avaliku korra huvide seisukohast. Lisaks nendele kriteeriumidele võib taustauuringumehhanismi rakendada ka muude sektorite, liidu sihtettevõtjate või majandustegevusalade korral, kui asjaomane liikmesriik peab neid oma julgeoleku või avaliku korra seisukohast ülioluliseks.

Tagamaks, et koostõömehhanism keskendub ainult nendele välisinvesteeringutele, mille puhul välisinvestori või liidu sihtettevõtja põhijoonte tõttu on mõju julgeolekule või avalikule korrale tõenäoline, on asjakohane kehtestada riskipõhised tingimused, mille alusel teatatakse teistele liikmesriikidele ja komisjonile välisinvesteeringutest, mille tausta liikmesriigis uuritakse. Kui välisinvesteering ei vasta ühelegi nendest tingimustest, võib liikmesriik, kus välisinvesteeringu tausta uuritakse, välisinvesteeringust teistele liikmesriikidele ja komisjonile teatada, sealhulgas

juhul, kui liidu sihtettevõtja tegevus on teistes liikmesriikides märkimisväärne või kui ta kuulub kontserni, millel on eri liikmesriikides mitu äriühingut.

4.4. Eesti toetab uute välisinvesteeringute (nn *greenfield* investeeringute) lisamist määruse kohaldamisalasse, kuna ka seeläbi on võimalik luua täiesti uus ettevõtte, kes hakkaks mõjutama mõnd riigi julgeoleku või avaliku korra seisukohast kriitilist valdkonda.

Selgitus: Kui välisinvestor või liidus asuv välisinvestori tütarettevõtja loob liidus uusi tootmisrajatise või uue ettevõtte nullist, nimetatakse seda *greenfield*-välisinvesteeringuks. *Greenfield*-välisinvesteeringud peaksid kuuluma määruse kohaldamisalasse, kuna need loovad püsiva ja otsese seose välisinvestori ja kõnealuste rajatiste või ettevõtete vahel. Lisaks võib välisinvestor uute rajatiste loomisega mõjutada julgeolekut ja avalikku korda, sealhulgas juhul, kui risk on seotud oluliste majandussisenditega. Seepärast tuleks lisada *greenfield*-välisinvesteeringud taustauuringumehhanismidega hõlmatud tehingute hulka, eelkõige juhul, kui selliseid investeeringuid tehakse julgeoleku või avaliku korra seisukohast olulistesse sektoritesse või kui investeeringul on mõni tunnus (näiteks suurus või laad), mis on julgeoleku või avaliku korra seisukohast oluline.

Rohepöörde valguses tõstatub *greenfield*-välisinvesteeringutega seonduv ilmselt üha enam suurte energiaprojektide (tuumajaam, päikese- ja tuulepargid) elluviimise ja ka rohetehnoloogiate kasutuselevõtu hoogustumise kontekstis.

4.5. Eesti peab oluliseks laiendada taustakontrolli ka sellistele Euroopa Liidu investorite investeeringutele, mida kontrollivad Euroopa Liidu-väliste riikide üksikisikud või ettevõtted.

Selgitus: Oluline on tagada, et neid tehinguid, eelkõige nende aspekte, mis võivad mõjutada otsust teha tehingu taustauuring või võtta täiendavaid meetmeid julgeolekule või avalikule korrale avalduva mõju leevendamiseks, käsitletakse võimalikult suures ulatuses nii, nagu välismaiseid otseinvesteeringuid, et vältida olukorda, kus ELi jaoks võrreldavaid riske põhjustavaid investeeringuid koheldakse erinevalt.

4.6. Eesti peab tähtsaks, et ettepaneku lisas II toodud Euroopa Liidu julgeoleku või avaliku korra huvide seisukohast eriti oluliste tehnoloogiate, varade, vahendite, seadmete, võrkude, süsteemide, teenuste ja majandustegevusalade loetelu, millega kehtestatakse liikmesriigile välisinvesteeringu taustauuringumehhanismi loakohustuse miinimumnõuded ning teavituskohustus, oleks piiritletud rangelt lähtudes vaid ohust julgeolekule ja avalikule korrale ning nendega seotud mõisted ja määratlused oleksid täpsustatud ning üheselt mõistetavad.

Selgitus: Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku kohaselt liikmesriigid tagavad, et nende taustauuringumehhanismidega kehtestatakse välisinvesteeringutele loakohustus, kui nende territooriumil asutatud sihtettevõtja:

(a) on osa mõnest I lisas loetletud liidule huvi pakkuvast projektist või programmist või osaleb selles, või

(b) on majanduslikult aktiivne mõnes II lisas loetletud valdkonnas.

Ettepaneku artiklis 2 toodud mõiste „liidu sihtettevõtja, kes on majanduslikult aktiivne mõnes II lisas loetletud valdkonnas“ on defineeritud kui liidu sihtettevõtja, kes tegutseb või kavatseb tegutseda liidu julgeoleku või avaliku korra huvide seisukohast eriti oluliste ning II lisas

loetletud tehnoloogiate, varade, vahendite, seadmete, võrkude, süsteemide, teenuste ja majandustegevusalade valdkonnas, sealhulgas omamise, kasutamise, tootmise või tarnimise kaudu;

Eeltoodud mõiste alusel ei ole võimalik üheselt sisustada loakohustust, kuna sihtettevõtja tegutsemise kavatsus pole piisavalt täpselt defineeritud ning seda pole võimalik objektiivselt hinnata. Määratledes loakohustuse ka II lisas toodud tehnoloogiate, varade, vahendite, seadmete, võrkude, süsteemide ja teenuste nende kasutamise kaudu, viib sihtettevõtjate ringi määramatult laiaks ning hoomamatuks. See ei ole aga kooskõlas välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku ühe eesmärgiga, millega soovitakse vähendada halduskoormust nii ettevõtjatele kui ka riiklikele taustauuringuasutustele.

4.7. Eesti peab oluliseks üle vaadata ja tõhustada mitut riiki hõlmavate tehingute suhtes kohaldatavate menetluste koordineerimist, täpsustades kontaktpunktide kohustusi ning menetluste tähtaegu, et vältida ebamõistlikku halduskoormust.

Selgitus: Mitut riiki hõlmavate tehingutega seonduvad protseduurid ja koordineerimine on välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanekus välja pakutud äärmiselt keeruliselt ning sisaldab ka mitmeid ebamõistlikke täiendavaid samme (nt taustauuringumenetluses tehtud otsusest asjaomaste liikmesriikide ja komisjoni teavitamine 2 korda, mitmete arutelude ja nõupidamiste kokkukutsumine). Teatavaid selgitusi ja koordineerimisi oleks võimalik teha ka kirjalikus vormis. Küsitav on ka investori poolt loataotluste samaaegse esitamise kohustus erinevates asjassepuutuvates liikmesriikides ning kontaktpunktide poolt koostöömehhanismi kaudu samaaegselt taotlustest teavitamine. Segaseks jääb, milline liikmesriik peaks võtma juhtrolli selleks, et tegevusi koordineerida.

Välisinvesteeringute määruse muutmise ettepaneku kohaselt on koostöömehhanismi tõhususe ja tulemuslikkuse tagamiseks vaja ühtlustada tähtajad ja menetlused puhuks, kui mitmes liikmesriigis tehakse taustauuringut mitmele välisinvesteeringule, mis on seotud sama laiema tehinguga. Selliste mitut riiki hõlmavate tehingute puhul peaks taotleja esitama loataotlused asjaomastele liikmesriikidele samal ajal. Samuti peaksid need liikmesriigid koostöömehhanismi kaudu taotlustest samal ajal teatama. Et mitut riiki hõlmavaid tehinguid saaks tõhusalt menetleda, peaksid asjaomased liikmesriigid omavahel koordineerima ja kokku leppima, kas ja millal tuleks nendest välisinvesteeringutest teatada. Lisaks peaksid asjaomased liikmesriigid kooskõlastama ka lõpliku otsuse. Kui asjaomased liikmesriigid kavatsesid anda tingimusi sisaldava välisinvesteeringuloa, peaksid nad tagama, et need tingimused sobivad omavahel kokku ja et nendega võetakse piisavalt arvesse piiriüleseid riske. Enne välisinvesteeringu keelamist peaksid asjaomased liikmesriigid kaaluma, kas julgeolekule või avalikule korrale avalduva tõenäolise mõju arvesse võtmiseks oleks piisav anda tingimustega luba, mis sisaldab koordineeritud meetmeid, mille täitmist tagatakse koordineeritult. Komisjonil peaks olema võimalik sellises koordineerimises osaleda.

Eelnõu artikkel 5 lõike 3 kohaselt: Kui liikmesriik kavatses teatada tema territooriumil tehtavast välisinvesteeringust, mis on osa mitut riiki hõlmavast tehingust, koordineerib ta tegevust teiste loataotluse saanud liikmesriikidega. Asjaomased liikmesriigid teatavad mitut riiki hõlmavast tehingust ja püüavad saata oma teated koostöömehhanismi kaudu samal päeval.

Artikkel 8 lõige 7 sätestab, et kui mitu välisinvesteeringust teatavat liikmesriiki saavad lisateabe taotlused mitut riiki hõlmava teate kohta, algavad tähtajad viimase täieliku lisateabe kättesaamise kuupäevast. Komisjon teatab selle kuupäeva ja tähtaja asjaomastele liikmesriikidele.

Kui liikmesriigi poolt esitatud märkus tehtavale välisinvesteeringule käib mitut riiki hõlmava teingu kohta, kutsutakse ka teisi välisinvesteeringust teatanud liikmesriike arutama, kas soovitud tulemused sobivad üksteisega kokku ja – kui see on asjakohane – kas kavandatud tingimustega on võimalik kindlakstehtud piiriüleseid riske piisavalt hästi kõrvaldada. Sellistele nõupidamistele tuleb kutsuda ka komisjon.

Pärast komisjoni arvamuse saamist peab liikmesriik, kuhu on kavas välisinvesteering teha või kus see on ellu viidud,

(a) teatama taustauuringumenetluses tehtud otsusest asjaomastele liikmesriikidele ja komisjonile hiljemalt kolme kalendripäeva jooksul pärast otsuse saatmist välisinvesteeringu osalistele;

(b) esitama asjaomastele liikmesriikidele ja komisjonile kirjaliku selgituse hiljemalt seitsme kalendripäeva jooksul pärast punkti a kohast taustauuringumenetluses tehtud otsusest teatamist

i) selle kohta, kui suurel määral ta võttis liikmesriikide märkusi või komisjoni arvamust arvesse või

ii) selle kohta, mis põhjusel ta ei nõustu liikmesriikide märkuste või komisjoni arvamusega.

Kui liikmesriigid või komisjon tõdevad, et taustauuringumenetluses tehtud otsuse kohta ei ole esitatud märkusi või arvamust igati arvesse võetud, korraldab liikmesriik, kuhu on kavas investeering teha või kus see on ellu viidud, nõupidamise, et selgitada ilmnenud takistusi või lahkarvamuste põhjusi, ning püüab leida lahendused juhuks, kui tulevikus peaks tekkima sarnane olukord.

Kui taustauuringumenetluses tehtud otsus on seotud mitut riiki hõlmava teatega, kutsutakse osalema ka teised liikmesriigid, kes teatasid koostöömehhanismi kaudu välisinvesteeringust. Käesoleva lõike kohaselt korraldatavatele nõupidamisele kutsutakse ka komisjon.

3. Arvamuse saamine ning seisukohtade kooskõlastamine

Seletuskirja ja seisukohtade ettevalmistamisel küsiti sisendit Justiitsministeeriumilt (sh Konkurentsiamet), Kaitseministeeriumilt (sh Välisluureamet), Siseministeeriumilt (sh Kaitsepolitsei amet), Kliimaministeeriumilt, Rahandusministeeriumilt, Välisministeeriumilt ja Riigikantseleilt. Tagasiside esitasid Kliimaministeerium, Rahandusministeerium, Siseministeerium ja Välisministeerium. Justiitsministeeriumil ja Riigikantseleil kommentaare ei olnud.

Lisaks ministeeriumidele edastati välisinvesteeringute määruse muutmise ettepanek arvamuse avaldamiseks ka Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioonile, Ettevõtluse ja Innovatsiooni Sihtasutusele, Rahapesu Andmebüroole, Finantsinspektsioonile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Kaitse- ja Kosmetööstuse Liidule, Elektroonikatööstuse Liidule, Riigi Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Masinatööstuse Liidule, Keemiatööstuse Liidule, Pangaliidule, Eesti Advokatuurile ja Ravimitootjate Liidule. Oma sisendi andsid Eesti Kaubandus-Tööstuskoda ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Rahapesu andmebürool ning Finantsinspektsioonil kommentaare ei olnud.

Saabunud sisendid on esitatud kaasamise tabelis (lisa 1) ning saabunud ettepanekutega on vastavalt võimalustele arvestatud.

