

Brüssel, 2. detsember 2021
(OR. en)

14677/21

COMER 110
FDI 28
COMPET 889
IND 375

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	23. november 2021
Saaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2021) 714 final
Teema:	KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Esimene aastaaruanne ELi välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2021) 714 final.

Lisatud: COM(2021) 714 final



Brüssel, 23.11.2021
COM(2021) 714 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Esimene aastaaruanne ELi välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute kohta

{SWD(2021) 334 final}

SISSEJUHATUS

Käesolev aruanne on Euroopa Komisjoni esimene aastaaruanne ELi välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrase (edaspidi „välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määras“ või „määras“) kohaldamise kohta.

Enne välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrase jõustumist 11. oktoobril 2020 puudus neis küsimustes liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni vaheline kogu ELi hõlmav ametlik koostöö. Euroopa Komisjonil ei olnud Euroopa Liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringutes mingit rolli.

Viimastel aastatel on investorite profiilid ja investeerimismudelid muutunud, st üha enam on OECD-väliseid investoreid (mõnikord valitsuse toetuse või suunamisega), kelle motivatsioon konkreetse investeeringu tegemiseks ei pruugi alati olla üksnes äriline¹. Välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määras ning konkreetsete ELi liikmesriikide taustauuringuid käsitlevad õigusaktid ja mehhanismid kajastavad tugevat keskendumist julgeoleku või avaliku korra kaitsmisele ning suurt teadlikkust sellest, kui olulised on teatavad investeerimiseesmärgid, nt elutähtsad sisendid ja taristu, sealhulgas teatavad tehnoloogiad, teatavad sektorid, näiteks tervishoiusektor, ning riskid, mida teatavate investorite investeeringud võivad endast kujutada.

Käesoleva aruandega muudetakse välismaiste otseinvesteeringute taustauuringud ELis ja riiklike taustauuringumehhanismide areng läbipaistvamaks. See aitab suurendada liidu vastutust valdkonnas, kus julgeolekuhuvide tõttu ei ole üksikute tehingute läbipaistvus võimalik ega asjakohane.

Käesolev esimene aastaaruanne, mis põhineb 27 liikmesriigi aruannetel ja muudel allikatel, kinnitab määrase ja koostöömehhanismi selget lisaväärtust.

Aruanne koosneb neljast peatükist.

- 1. peatükk käsitleb Euroopa Liitu tehtavate välismaiste otseinvesteeringute arvandmeid ja suundumusi;
- 2. peatükk käsitleb seadusandlikku arengut liikmesriikides;
- 3. peatükk käsitleb liikmesriikide taustauuringuid;
- 4. peatükk käsitleb välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute alase ELi koostöö toimimist.

Käesolev aastaaruanne võetakse vastu samal ajal kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli aastaaruandega. Nii välismaiste otseinvesteeringute taustauuringud kui ka ekspordikontroll on olulised vahendid kaubanduse ja investeeringute strateegiliseks kontrollimiseks, et tagada julgeolek Euroopa Liidus.

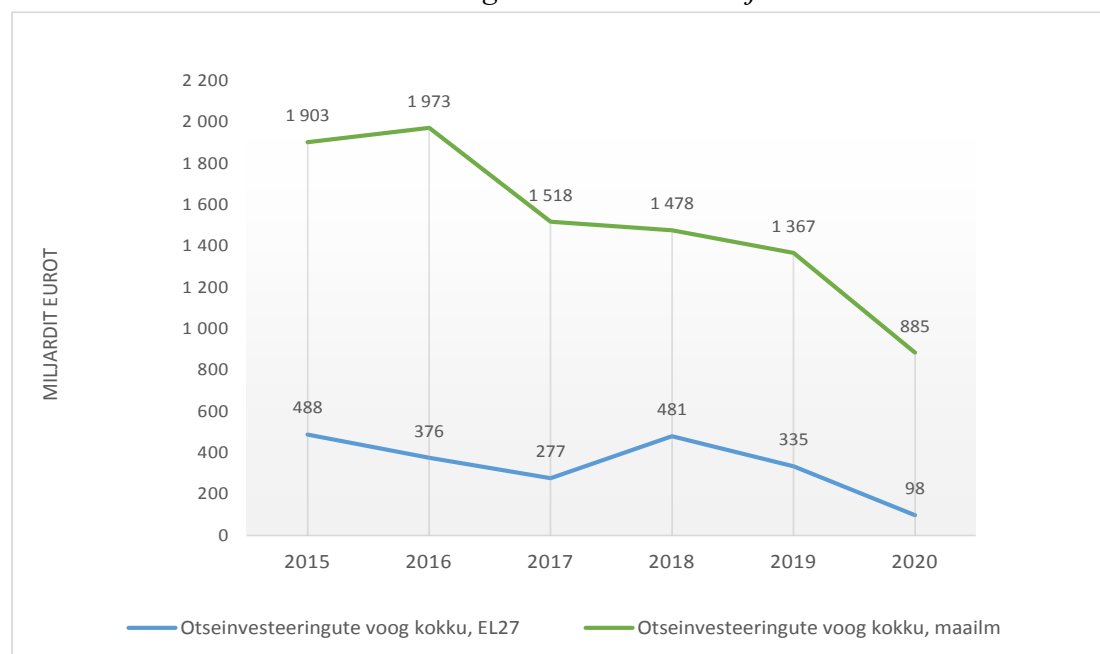
¹ Vt nt „Välismaiste otseinvesteeringute soodustamine ja esmatähtsate huvide kaitsmine“, COM(2017) 494 final, 13. september 2017.

1. PEATÜKK – VÄLISMAISED OTSEINVESTEERINGUD EUROOPA LIITU – SUUNDUMUSED JA ARVANDMED²

2020. aasta erijooni ja nende mõju välismaistele otseinvesteeringutele, sealhulgas Euroopa Liidule, saab kõige paremini mõista, kui neid vaadelda laiemas ajalisel raamistikus³. See võimaldab võrdlust COVID-19 pandeemia eelse olukorraga ja arengutega ning viitab majandustegevuse, sealhulgas välismaiste otseinvesteeringute tehingute elavnemisele 2021. aasta esimeses kvartalis.

Nagu on näidatud *joonisel 1*, vähenes üleilmsete välismaiste otseinvesteeringute voog 2020. aastal järsult 885 miljardi euron, mis on 35 % vähem kui 2019. aastal, mil see oli juba märkimisväärselt madalam 2018. aasta tasemest⁴. ELis avaldas COVID-19 pandeemia maailma keskmisega võrreldes veelgi rängemat mõju ning välismaiste otseinvesteeringute maht vähenes 2019. aasta 335 miljardilt eurolt 2020. aastal 71 % võrra 98 miljardi euron. Välismaiste otseinvesteeringute maht moodustas 2020. aastal kõigest 0,7 % ELi 27 liikmesriigi SKPst, mis kujutas endast 2018. aasta 3,6 %-ga võrreldes järsku langust⁵.

Joonis 1. Välismaiste otseinvesteeringute vood maailmas ja ELis



Allikas: OECD andmed seisuga 20. mai 2021.

²See peatükk käsitleb ajavahemikku 1. jaanuarist 2019 kuni 31. märtsini 2021.

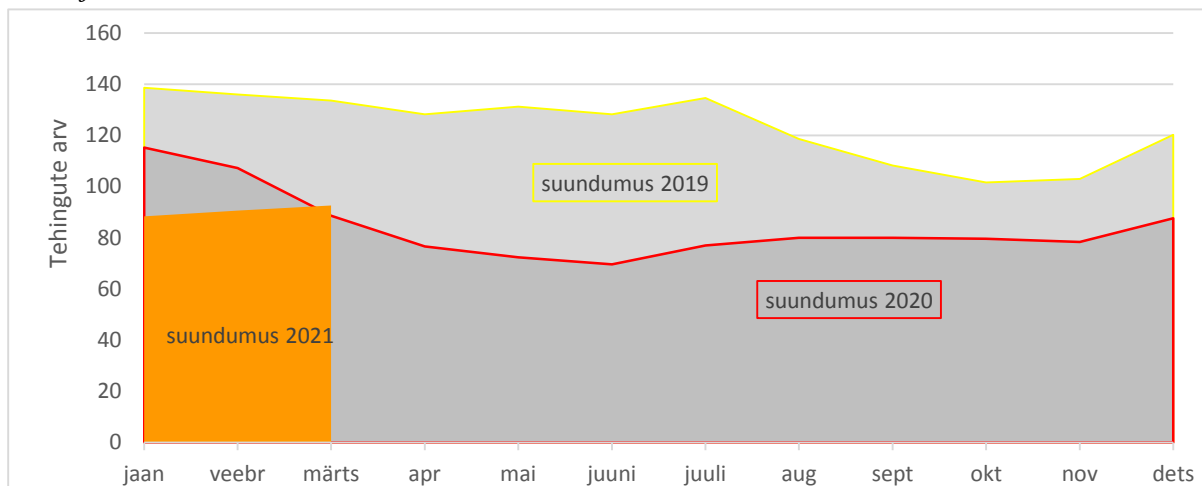
³ Rahvamajanduse arvepidamise andmetes (*joonis 1*) kajastatud välismaiste otseinvesteeringute voogude puhul võimaldab ajavahemik 2015–2020 näha COVID-19 mõju voogude juba niigi vähenevas trendis. Ülejäänud peatükk, mis põhineb tehingute arvu, hõlmab ajavahemikku 2019. aasta jaanuarist kuni 2021. aasta esimese kvartali lõpuni.

⁴ Üleilmsed välismaiste otseinvesteeringute vood vastavad [OECD](#) teatatud välismaiste otseinvesteeringute sissevoolu väärtusele.

⁵Allikas: [OECD](#), andmed 2021. aasta mai seisuga.

Arengut iseloomustab hästi sõna „ebaühtlane“. Negatiivne mõju välismaistele otseinvesteeringutele on olnud ebaühtlane, sõltuvalt välisinvestori päritolust, vastuvõtvast ELi liikmesriigist ja asjaomasest sektorist (vt *joonised 2 ja 3 ning tabel 1*, kus keskendutakse ühinemis- ja omandamistehingutele ELis⁶). 2020. aastal teatati välismaistest⁷ ühinemis- ja omandamistehingutest 2019. aastaga võrreldes 34 % vähem. Tehingute sõlmimine taastus aeglaselt 2020. aasta lõpus ja 2021. aasta esimeses kvartalis (+4,5 % võrreldes 2020. aasta esimese kvartaliga), kuid jäi 30 % väiksemaks kui 2019. aastal (*joonis 2*).

Joonis 2. ELis tehtavate välismaiste ühinemis- ja omandamistehingute üldsuundumused 2019. aasta jaanuarist 2021. aasta märtsini



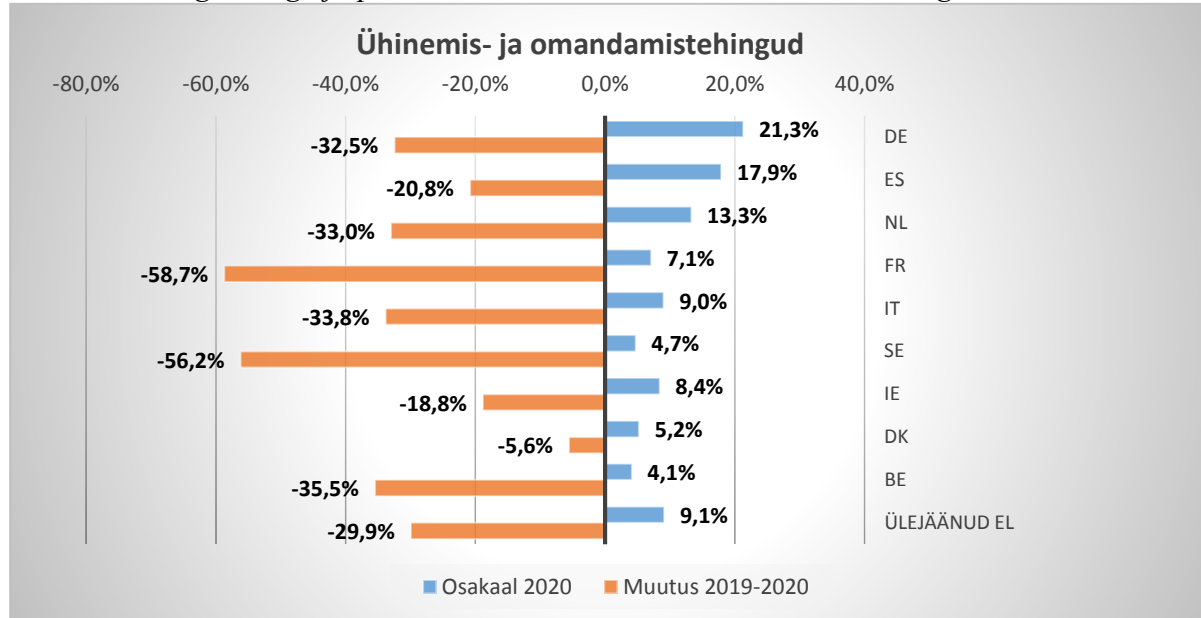
Allikas: JRC arvutused Bureau van Dijki andmete põhjal seisuga 6. mai 2021. Suundumus viitab 3 kuu libisevale keskmisele. Välismaised ühinemis- ja omandamistehingud viitavad tehingutele, mille puhul investori tegelik omanik on liiduväliline üksus.

Ühinemis- ja omandamistehingute arv vähenes kõigis ELi liikmesriikides (*joonis 3*), eriti Prantsusmaal ja Rootsis. Saksamaal, kus ühinemis- ja omandamistehingute arv kahanes vähem, vähenesid Hiina ja USA investeeringud, samas kui Hispaanias ja Madalmaades vähenesid 2020. aastal võrreldes 2019. aastaga EFTA riikide ning Korea ja Jaapani tehingud.

⁶ (Märkus ei puuduta eestikeelset versiooni.)

⁷ Mõiste *välismaine*, kui see on seotud ühinemiste ja omandamistega või *greenfield*-projektidega, viitab tehingutele, mida teevad väljastpoolt ELi pärit investorid Euroopas. Investor loetakse väljastpoolt ELi pärinevaks, kui tema enamusosalus kuulub liiduvälisele üksusele (isik või äriühing). Enamusosaluse puudumisel määratakse investori kodakondsus kindlaks peakontori asukoha põhjal.

Joonis 3. Välismaised ühinemis- ja omandamistehingud sihtriikide kaupa: osakaal võrreldes 2020. aasta koguarvuga ja protsentuaalne muutus võrreldes 2019. aastaga.



Allikas: JRC arvutused Bureau van Dijki andmete põhjal seisuga 6. mai 2021.

Suur osa Euroopa välisinvesteeringutest 2020. aastal oli pärit Ameerika Ühendriikidest ja Kanadast (peaaegu 35 % ühinemis- ja omandamistehingutest ELis), neile järgnes Ühendkuningriik (30,5 %)⁸. Järgmised on EFTA riigid 12,1 %ga (7,5 % Šveitsist). Hiina, kelle osakaal oli 2,5 % (2019. aastal 4 %), oli 2020. aastal ELi neljas välisinvestor (tabel 1)⁹.

Tabel 1. Välismaised ühinemis- ja omandamistehingud 2020. aastal investori lõpliku omaniku kodakondsuse alusel. Muutus protsentides 2020. aastal võrreldes 2019. aastaga ja osakaal koguarvust 2020. aastal.

	2020. aasta muutus protsentides võrreldes 2019. aastaga	Osakaal koguarvust (protsentides), 2020
USA ja Kanada	-35	34,9
Ühendkuningriik	-21	30,5
EFTA	-25	12,1
Offshore	-34	6,9
Aasia arenenud riigid	-47	5,6

⁸ USA ja Kanada puhul järgitakse välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusele lisatud analüüsis kasutatud riikide rühmitust (vt SWD(2019) 108 final). USA ja Ühendkuningriik olid 2020. aastal suurimad investorid: mõlemad tegid ELis 30,5 % kõigist ELi-välistest investeeringutest (USA puhul see näitaja vähenes võrreldes 31 %ga 2019. aastal). 2021. aasta esimeses kvartalis oli USA osakaal 37,1 %.

⁹ Hiina andmed hõlmavad Hongkongi ja Macaud.

Hiina	-63	2,5
Kesk- ja Lõuna-Ameerika	-37	1,7
India	-44	1,4
Austraalia ja Uus-Meremaa	-50	1,2
Pärsia lahe koostöönõukogu riigid	0	1,2
Türgi ja muud Lähis-Ida riigid	-50	0,9
Muu Aasia	-73	0,4
Venemaa Föderatsioon	-83	0,1
Muu maailm	-54	0,6

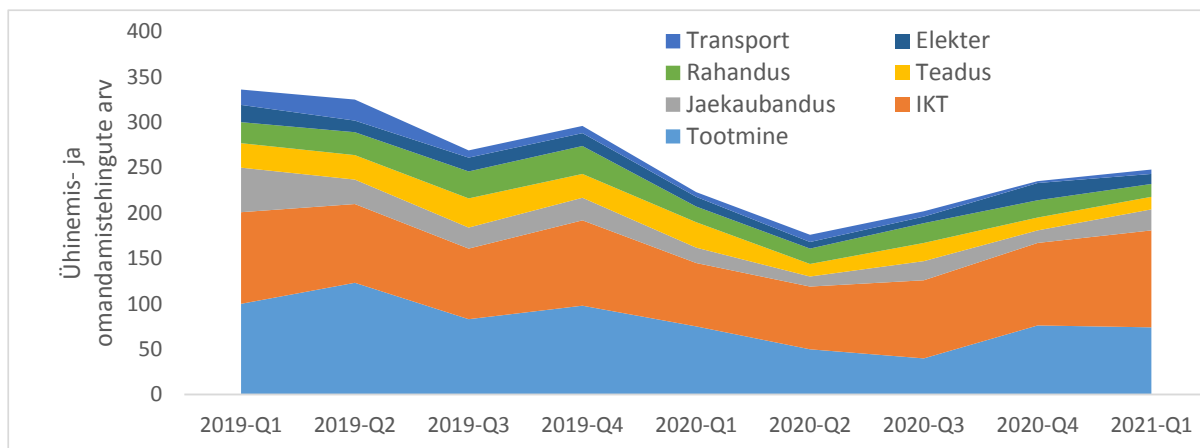
Allikas: JRC arvutused Bureau van Dijki andmete põhjal seisuga 6. mai 2021.¹⁰

Kuigi Hiina välisinvesteeringud Euroopasse moodustavad suhteliselt väikese osa tehingutest, on need alates 2019. aasta novembrist, st kaks kuud enne Wuhanis (Hiina) 2020. aasta jaanuari lõpus kehtestatud liikumispieranguid, kõige järsemalt vähenenud, olenemata Hiina majanduse varasest taasavamisest 2020. aasta keskel.

COVID-19 ei mõjutanud Euroopa majandussektoreid võrdselt (*joonis 4*). Mõnes sektoris, nagu meditsiinitarbed, ravimite tootmine ja e-kaubandus, kasvas tehingute arv enneolematult, samas kui teised sektorid, nagu turism, vaba aja sektor, lennundus ja meretransport, sattusid ebasoodsasse olukorda. Kõige raskemas olukorras oli majutussektor, kus välistehingute arv vähenes rohkem kui 70 %.

Joonis 4. Välismaised ühinemis- ja omandamistehingud sihtsektorite kaupa, 2019. aasta 1. kvartal –2021. aasta 1. kvartal

¹⁰ Lühendid: CAN (Kanada), EFTA (Šveits, Norra, Island, Liechtenstein), AUS (Austraalia), NZ (Uus-Meremaa), ME (Lähis-Ida). Peamised *offshore*-alad on tehingute või *greenfield*-projektide arvu järgi (tähestikulises järjekorras) Bermuda, Briti Neitsisaared, Kaimanisaared, Mauritius ja Ühendkuningriigi Kanalisaaed. *Offshore*-rahanduskeskuste loetelu on esitatud komisjoni talituste töödokumendis, mis on jätk komisjoni teatisele „Välismaiste otseinvesteeringute soodustamine ja esmatahtsate huvide kaitsmine“, SWD(2019) 108 final, 13. märts 2019. Aasia arenenud riikide hulka kuuluvad: Jaapan, Korea, Singapur ja Taiwan; Pärsia lahe koostöönõukogu riigid on: Araabia Ühendemiraadid, Bahrein, Katar, Kuveit, Omaan ja Saudi Araabia. Muude Lähis-Ida riikide hulka kuuluvad Iisrael ja Liibanon.



Allikas: JRC arvutused Bureau van Dijki andmete põhjal seisuga 6. mai 2021.

Tootmine, mis moodustab neljandiku kõigist välismaistest ühinemis- ja omandamistehingutest, vähenes 2020. aastal võrreldes 2019. aastaga 40 % ning 2021. aasta esimeses kvartalis olid tulemused võrreldes eelmise aasta sama ajaga -1,3 % ja tulevikuväljavaade jätkuvalt sünge.

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) on sektor, mida pandeemia ja muud probleemid on kõige vähem mõjutanud ja kus tootmine vähenes 2020. aastal 2019. aastaga võrreldes 12 %. 2020. aastal moodustas IKT 35 % kõigist ühinemis- ja omandamistehingutest ELis, ületades esimest korda tootmist. IKT hoogustab ka majanduse taastumist 2021. aasta esimeses kvartalis: sektori ühinemis- ja omandamistehingute arv on võrreldes eelmise aastaga suurenenud 53 %, mis viib selle näitaja COVID-eelsele tasemele.

Lisateave

Lisateavet eespool nimetatud arvude, mõju ja taastumise kohta liikmesriikide ja sektorite kaupa, *greenfield*-investeeringute kohta, ELis tegutsevate välisinvestorite päritolu kohta ning välisriikide osaluse kohta ELis tegutsevates välisinvestorites on esitatud lisatud komisjoni talituste töödokumendi 2. jaos.

2. PEATÜKK – SEADUSANDLIK ARENG LIIKMESRIIKIDES ALATES 2019. AASTAST¹¹

Senine teekond

ELi välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse vastuvõtmine 19. märtsil 2019 ja selle täielik rakendamine alates 11. oktoobrist 2020 avas uue ajastu.

Kui Euroopa Komisjon 2017. aastal määruse ettepaneku esitas, oli kas sektoripõhine või laiema ulatusega välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanism 11 liikmesriigil¹². 1. juuli 2021. aasta seisuga on see arv 18 (*vt kaart allpool*). Lisaks taustauuringumehhanismi kasutavate liikmesriikide arvu suurenemisele on olemasolevate mehhanismide ulatust ka kohandatud ja

¹¹ See peatükk käsitleb ajavahemikku 1. jaanuarist 2019 kuni 31. juulini 2021.

¹² Austria, Hispaania, Itaalia, Leedu, Läti, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Saksamaa, Soome, Taani; Ühendkuningriiki ei ole arvestatud.

laiendatud, nii et liikmesriikide taustauuringute mehhanismid kajastavad üha enam määruse põhielemente (mõnikord sõna-sõnalt).¹³

ELi välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrus ja ELi liikmesriikide välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute mehhanismid

Kuigi määruks ei ole taotluslikult üksikasjalikult sätestatud, milline peaks olema ELi liikmesriikide välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismi vorm ja sisu, on selles sätestatud teatavad põhielemendid, mis peavad igas riiklikus välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismis kajastuma.

Eelkõige on välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse artiklis 3 sätestatud, et iga ELi liikmesriik, kellel on mehhanism välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute tegemiseks, peab tagama, et: sellistel mehhanismidel on kindlaks määratud ajakava; need on läbipaistvad ega põhjusta diskrimineerimist; need võimaldavad võtta arvesse teiste liikmesriikide märkusi ja Euroopa Komisjoni arvamusi; need võimaldavad asjaomastel isikutel pöörduda välismaiste otseinvesteeringute taustauuringuasutuse negatiivse otsuse vaidlustamiseks kohtusse; ning liikmesriikidel on meetmed, mille abil hoida ära kõrvalehoidmine välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismidest ja nendega seotud otsuste täitmisest.

Euroopa Komisjon on kutsunud kõiki liikmesriike üles looma riikliku taustauuringumehhanismi, viimati oma teatistes kaubanduspoliitika läbivaatamise kohta¹⁴:

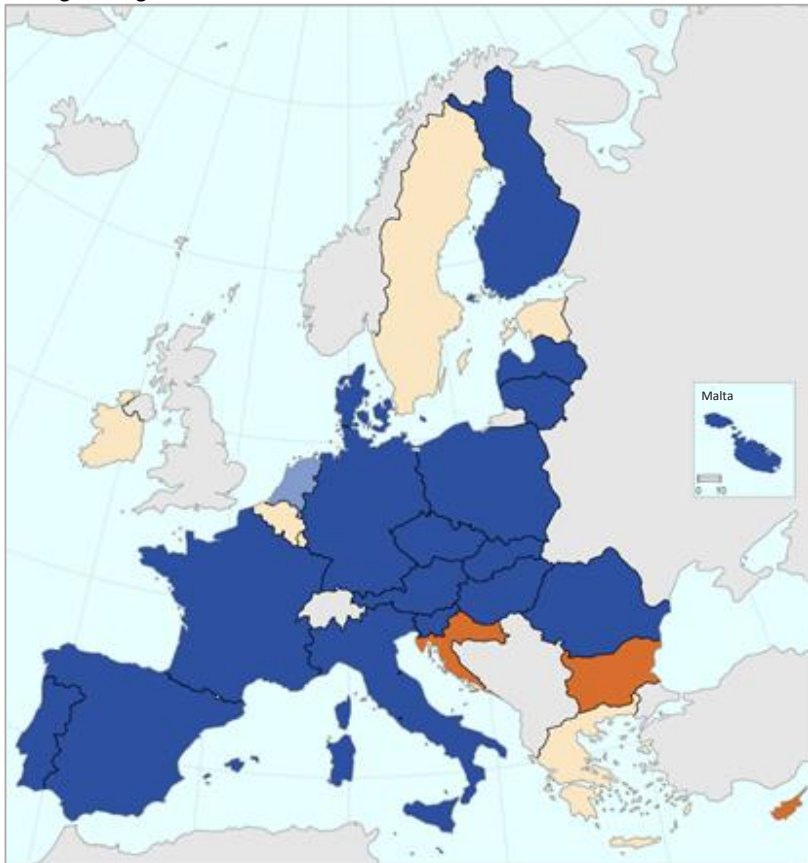
„Julgeoleku valdkonnas kordab komisjon välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse kohaselt kõigile liikmesriikidele oma üleskutset luua täiemahuline välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute mehhanism ja tagada selle rakendamine, et käsitleda juhtumeid, kus konkreetse ettevõtte, taristu või tehnoloogia omandamine või kontrollimine ohustaks ELis julgeolekut või avalikku korda. Komisjon jätkab koostöömehhanismi rakendamist liikmesriikide ametiasutustega, et kaitsta julgeolekut ja avalikku korda riskantsete välismaiste otseinvesteeringute eest, ning kaalub välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusega loodud koostöömehhanismi tõhustamist.“

¹³ Kolme illustreeriva näitena vt hiljuti vastu võetud Taani taustauuringuseadus ja sellega seotud mehhanism teatavate välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute kohta Taanis (investeeringute taustauuringu seadus), Itaalia seadus ja sellega seotud mehhanism, nt Itaalia valitsuse dekreedid nr 179 ja nr 180, ning Leedu seadus ja sellega seotud mehhanism: seadus nr IX-1132 riikliku julgeoleku tagamise seisukohalt oluliste objektide kaitse kohta.

¹⁴ „Kaubanduspoliitika läbivaatamine – avatud, kestlik ja jõuline kaubanduspoliitika“, COM(2021) 66 final – 18. veebruar 2021.

Taustauuringumehhanismi kasutavad / seadusandliku protsessi

Seisuga 1. august 2021



Halduspiirid: ©EuroGeographics ©UN-FAO ©Turkstat

Kartograafia: Eurostat - IMAGE, 09/2021

1

- Taustauuringumehhanismi kasutavad ELi
- ELi liikmesriigid, kus olemasolevat taustauuringumehhanismi ajakohastatakse
- ELi liikmesriigid, kus taustauuringumehhanismi ei kasutata, aga seda kaalutakse või kavandatakse või selle vastuvõtmine on
- ELi liikmesriigid, kus taustauuringumehhanismi ei kasutata ja kus pole algatatud ka seadusandlikku protsessi mehhanismi loomiseks
- Andmed puuduvad

Liikmesriikide teated kaubanduse peadirektoraadile

Euroopa Komisjon ootab endiselt, et kõik 27 ELi liikmesriiki kehtestavad riiklikud välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismid. Riiklik taustauuringumehhanism kõigis 27 liikmesriigis aitab kaitsta kõiki liikmesriike kolmandatest riikidest pärit potentsiaalselt riskantsete välisinvesteeringute eest. Samuti loob see vajalikud sidemed välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määru kohase koostöömehhanismiga, tagades, et kõik 27 liikmesriiki ja komisjon sõeluvad läbi asjaomased välismaised otseinvesteeringud, pidades silmas liikmesriikide ja liidu kollektiivset julgeolekut, samuti ühtse turu turvalisust ja väga kõrget majandusliku integratsiooni taset, mida see võimaldab.

Lisaks üldisematele riiklikele taustauuringumehhanismidele võtsid viis liikmesriiki (Itaalia, Poola, Prantsusmaa, Sloveenia ja Ungari) vastu ka ajutised meetmed, mis käsitlevad välismaiseid

otseinvesteeringuid, mis on seotud COVID-19st ja ELi varade hinnalangusest tingitud haavatavusega¹⁵.

Areng ELi liikmesriikides – välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute mehhanismid

Aruandeperioodi jooksul 24 ELi liikmesriiki 27st kas:

- võttis vastu uue riikliku välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismi;
- muutis olemasolevat mehhanismi
- või algatas konsultatsiooni- või õigusloomeprotsessi, mille tulemusena võetakse eeldatavasti vastu uus mehhanism või tehakse olemasolevasse mehhanismi muudatusi.

Liikmesriigid, kes on vastu võtnud uue välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismi	Malta, Slovaki Vabariik, Sloveenia, Taani, Tšehhi
Liikmesriigid, kes on vastu võtnud olemasoleva mehhanismi muudatused	Austria, Hispaania, Itaalia, Läti, Leedu, Poola, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Soome, Ungari
Liikmesriigid, kes on algatanud konsultatsiooni- või õigusloomeprotsessi, mille tulemusena tehakse eeldatavasti olemasolevasse mehhanismi muudatusi	Madalmaad, Portugal
Liikmesriigid, kes on algatanud konsultatsiooni- või õigusloomeprotsessi, mille tulemusena võetakse eeldatavasti vastu uus mehhanism	Belgia, Eesti, Iirimaa, Kreeka, Luksemburg, Rootsi
Liikmesriigid, kus ei ole käivitatud avalikult teatavaks tehtud algatust	Bulgaaria, Horvaatia, Küpros

Välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse artikli 3 lõikes 7 on sätestatud liikmesriikide kohustus teavitada Euroopa Komisjoni oma taustauuringumehhanismidest ja nende muudatustest. Artikli 3 lõikes 8 on sätestatud Euroopa Komisjoni kohustus teha liikmesriikide taustauuringumehhanismide nimekiri üldsusele kättesaadavaks ja seda vajaduse korral ajakohastada¹⁶. Hoolimata mitmetest olulistest sarnasustest riiklike taustauuringumehhanismide vahel, on neis ka suuri erinevusi investeeringute ametliku taustauuringu olemuse, kohaldatavate tähtaegade, katvuse, teavitamismeetodite ja muude elementide osas. Nagu on üksikasjalikumalt selgitatud allpool (4. peatüki punkt 3), algatab komisjon uuringu, et uurida selliseid erinevusi liikmesriikide asjakohaste õigusaktide vahel ja

¹⁵ 25. märtsil 2020 andis Euroopa Komisjon COVID-19 hädaolukorraga seoses võetud meetmete raames liikmesriikidele suuniseid selle kohta, kuidas kasutada välismaiste otseinvesteeringute taustauuringuid ELi rahvatervise kriisi ja majandusliku haavatavuse olukorras. Komisjoni teatis on kättesaadav aadressil: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/march/tradoc_158676.pdf

¹⁶ Liikmesriikide taustauuringumehhanismide ajakohastatud nimekiri on kättesaadav komisjoni veebisaidil: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/june/tradoc_157946.pdf

nende poliitilisi tagajärgi ELi koostöömehhanismi tulemuslikkusele ja tõhususele. Käesolevale aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis on lühidalt kirjeldatud liikmesriikides seoses kohaldatavate siseriiklike õigusaktidega toimunud õiguslikku arengut.

3. PEATÜKK – LIIKMESRIIKIDE TAUSTAUURINGUD 2020. AASTAL¹⁷

Kui välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusega on kehtestatud komisjoni ja ELi liikmesriikide vaheline välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute koostöömehhanism, siis otsuse selle kohta, milliste investeeringute tausta uurida ning millised heaks kiita või blokeerida ja millistega seoses tingimusi seada, teevad taustauuringut tegevad liikmesriigid oma vastavate eeskirjade ja taustauuringumehhanismi alusel. Seega on käesolevasse peatükki koondatud liikmesriikide esitatud andmed selliste juhtumite kohta, mille kohta on kogu 2020. aasta jooksul tehtud liikmesriikide õigusaktide ja taustauuringumehhanismide kohane taustauuring¹⁸. Määruse artikli 5 kohaselt komisjonile 2020. aasta kohta esitatud aruandes on liikmesriigid teatanud, et nad on teinud taustauuringu 1 793 investeerimistoimiku puhul, millele oli heakskiitu taotletud. Need toimikud on seotud välismaiste otseinvesteeringutega seitsmesse andmeid esitavasse liikmesriiki.

Joonis 5



Allikas: Liikmesriikide aruanded

Neist investeerimistoimikutest umbes 80 % kohta ei tehtud ametlikku taustauuringut kas julgeolekule või avalikule korrale avalduva mõju ilmse puudumise tõttu või seetõttu, et need jäid riikliku taustauuringumehhanismi kohaldamisalast välja (vt joonis 5).

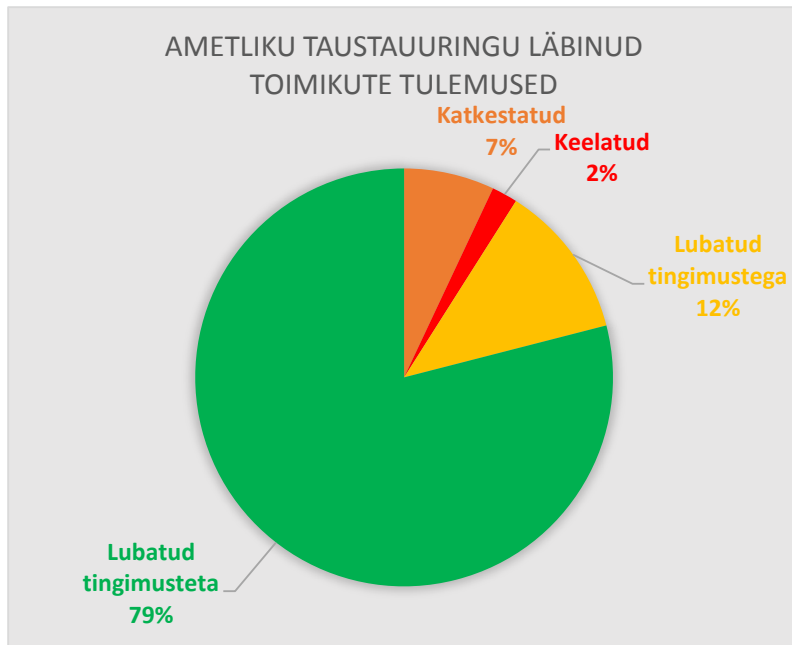
Ülejäänud juhtumid (20 %) läbisid andmeid esitavates liikmesriikides ametliku taustauuringu. Joonisel 6 on esitatud ametliku taustauuringu läbinud juhtumite hindamise tulemuste jaotus¹⁹.

¹⁷ See peatükk käsitleb ajavahemikku 1. jaanuarist kuni 31. detsembrini 2020.

¹⁸ Neli liikmesriiki ei teatanud ühestki oma taustauuringuid käsitlevate õigusaktide kohasest juhtumist ja üks liikmesriik teatas ametliku taustauuringu läbinud juhtumite üldarvu, kuid ei esitanud eristatud andmeid, sest seda ei võimaldanud riigis kehtivad õiguslikud piirangud.

¹⁹ Märkus. Ametliku taustauuringu läbinud juhtumite koguarvust (362 = 20 % 1 793st) arvati joonisel 6 esitatud andmete saamiseks mitu juhtumit maha. Neist (maha arvatud) juhtumitest teatas üks liikmesriik, kes ei näidanud taustauuringu tulemust siseriiklike õiguslike piirangute tõttu.

Joonis 6



Allikas: Liikmesriikide aruanded

vastavaid välismaiste otseinvesteeringute taustauuringuid käsitlevaid õigusakte, mille eesmärk on käsitleda võimalikke julgeoleku- ja avaliku korra riske;

- väga suur osa toimikutest kiideti kiiresti heaks (80 %);
- ülejäänud 20 % juhtumitest, mille tausta ametlikult uuriti, kiideti samuti väga suur osa (79 %) tingimusteta heaks ja väike osa (12 %) kiideti heaks tingimustega;
- keelu saanud toimikud moodustasid ametlikult läbivaadatud toimikutest vaid väikese erandi (2 %);
- välisinvesteeringute taustauuringuid tegevad liikmesriigid ja Euroopa Liit tervikuna on välismaistele otseinvesteeringutele avatud ja sekkuvad vaid väga harva, et käsitleda tehinguid, mis võivad mõjutada julgeolekut või avalikku korda.

4. PEATÜKK – ELI KOOSTÖÖ VÄLISMAISTE OTSEINVESTSEERINGUTE TAUSTAUURINGUTE VALDKONNAS²⁰

1. Välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse kohased teated ja muud meetmed

11. oktoobrist 2020 kuni 30. juunini 2021 esitasid 11 liikmesriiki välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse artikli 6 alusel kokku 265 teadet. Rohkem kui 90 % neist juhtumitest teatas viis liikmesriiki: Austria, Hispaania, Itaalia, Prantsusmaa ja Saksamaa. Nagu on näha

Jooniselt 6 on näha, et 91 % ametliku taustauuringu läbinud toimikutest kiideti heaks, kusjuures enamik neist ilma tingimusteta (79 %) ja mõned tingimustega (12 %). Väga väike osa (2 %) keelati ja 7 % taustauuringutest katkestati teadmata põhjustel, mistõttu ei olnud vaja riiklike ametiasutuste otsust.

Üldiselt näitavad need arvud selgelt, et 2020. aastal:

- kohaldasid liikmesriigid oma

²⁰ See peatükk käsitleb ajavahemikku 11. oktoobrist 2020 kuni 30. juunini 2021.

allpool esitatud joonisel, erinevad teatatud tehingud suurel määral investeringu sihtmärgi sektori, tegeliku investori päritolu ja tehingu väärtuse poolest.

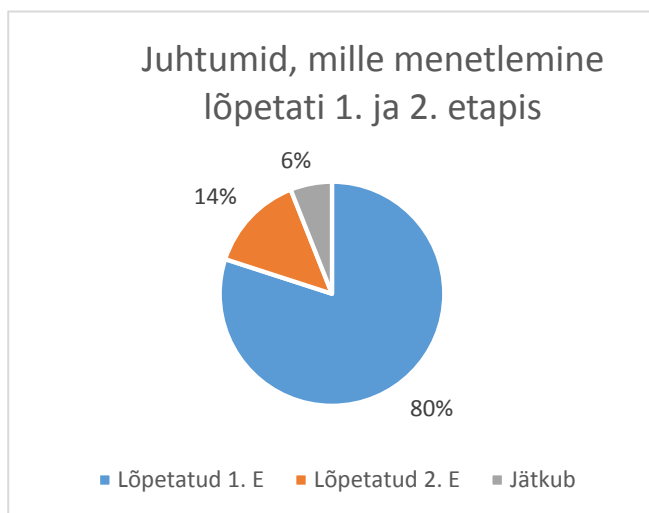
Määrusega on nähtud ette, et välismaiste otseinvesteringute tehinguid hinnatakse kahes võimalikus etapis. Esimeses etapis hinnatakse kõiki teatatud tehinguid ja teises etapis jätkatakse ainult piiratud arvu tehingute hindamisega²¹. Teises etapis hinnatakse üksikasjalikumalt juhtumeid, mis võivad mõjutada rohkem kui ühe liikmesriigi julgeolekut või avalikku korda või millega kaasnevad liidu huvides ellu viidavate projektide või programmide seisukohast riskid.

Kolm sektorit, milles tehingute arv oli kõige suurem, olid tootmine, IKT ning hulgi- ja jaemüük²².

Enamiku tehingute väärtus jäi vahemikku 10–100 miljonit eurot, kõige suurem tehinguväärtus oli IKT sektori tehingutel ja kõige väiksem väärtuste vahemik muude teenustegevuste sektori tehingutel²³.

Teatatud tehingute väärtus on väga erinev: kõige väiksem märgitud tehinguväärtus oli 1 200 eurot ja suurim ligikaudu 34 miljardit eurot.

Joonis 7



Komisjon lõpetas teatatud 265 juhtumist 80 % (212) menetlemise esimeses etapis ja ülejäänud 14 % (36) hindamist jätkati teises etapis, küsides teate esitanud liikmesriigilt lisateavet. 6 % juhtumite menetlemine oli tähtpäeval veel käimas²⁴.

Lisateave, mida komisjon teise etapi algatamise ajal küsib, erineb suurel määral olenevalt konkreetsest tehingust ning teatega koos esitatud teabe üksikasjalikkusest ja kvaliteedist²⁵.

Allikas: Liikmesriikide teated

Küsitud teave käsitleb üldjuhul mõnda järgmistest teemadest: andmed sihtettevõtja toodete ja/või teenuste kohta; asjasse puutuvate toodete võimalik liigitus kahesuguse kasutusega kaupadena; kliendid, konkurendid ja turuosad; sihtettevõtja intellektuaalomandi portfell ning teadus- ja

²¹ Nende kahe etapi ülevaade ja selgitus ning kohaldatav ajakava on esitatud lisatud komisjoni talituste töödokumendi 1. jaos.

²² Need on liigitatud vastavalt NACE koodide C, J ja G all.

²³ Kui väärtus on saadaval, siis on see seotud sihtettevõtjaga, mis võib olla suurema investeringu sihtmärgiks oleva äriühingu ELis tegutsev tütarettevõtja.

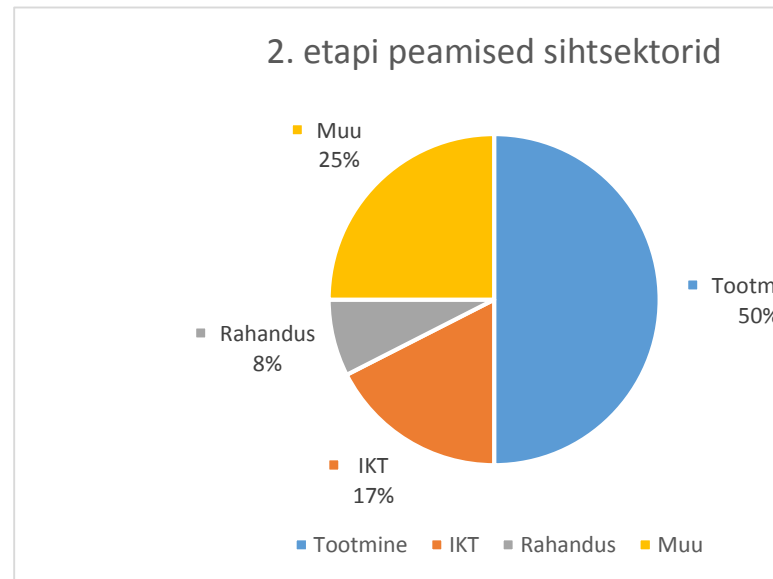
²⁴ 1. juuli 2021. aasta seisuga oli käimas veel 17 teatatud juhtumi (265st) menetlemine.

²⁵ Investorilt määruse artikli 6 kohase teatamise otstarbel teabe saamiseks kasutatav teate vorm ning ajakohastatud korduma kippuvate küsimuste dokument aitavad tagada määruse alusel esitatud teadete teatava ühtsuse ning neis investori ja investeringu sihtmärgi kohta minimaalse teabe esitamise. Mõlemad dokumendid on saadaval aadressil <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2006>

arendustegevus; investori täiendavad iseloomulikud omadused. Teavet küsitakse selleks, et hinnata paremini sihtmärgi olulisust või investorist lähtuvaid potentsiaalseid ohte.

Teise etapi juhtumid kuulusid peamiselt tootmise, IKT ja finantsteenustega seotud tegevuse sektorisse. Tootmine ja IKT moodustasid 67 % kõigist teise etapi juhtumitest.

Joonis 8. Teise etapi peamised sihtsektorid

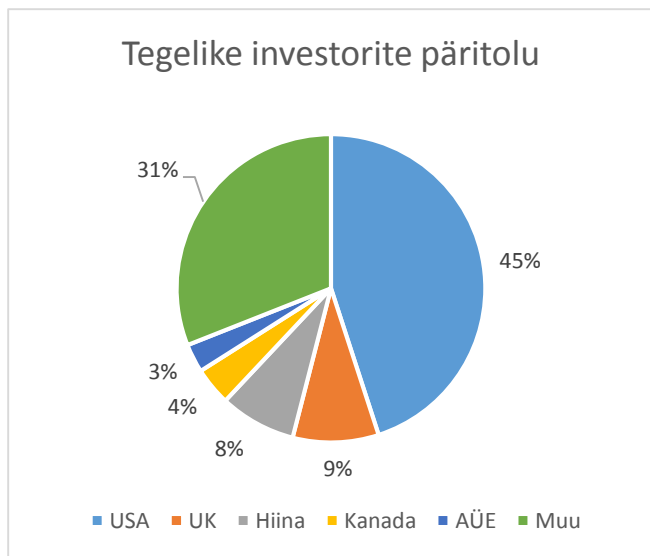


Allikas: Liikmesriikide teated

Teise etapi juhtumitest 36 puudutasid kuut liikmesriiki. Kõigi teise etapi juhtumite puhul on ajavahemik alates kuupäevast, kui komisjon jättis endale õiguse arvamus esitada, kuni kuupäevani, kui ta sai teate esitanud liikmesriigilt küsitud lisateabe, olnud keskmiselt 31 kalendripäeva, vahemikus kahest kalendripäevast 101 kalendripäevani.

Tegelik investor on teatatud 265 juhtumi puhul olnud peamiselt pärit viiest riigist: Ameerika Ühendriigid, Ühendkuningriik, Hiina, Kanada ja Araabia Ühendemiraadid.

Joonis 9



Allikas: Liikmesriikide teated

Arvamusi on esitatud vähem kui 3 % puhul kõigist teatatud juhtumitest ja neid esitatakse ainult juhul, kui seda nõuavad juhtumi asjaolud, täpsemalt investori riskiprofiil ja investeeringu sihtmärgi olulisus. Kui arvamus esitatakse, siis on mis tahes soovitatud maandamismeetmed proportsionaalsed kindlaks tehtud riskide ja olulisusega ning neile kohandatud.

Komisjoni arvamusel võivad seisneda ka asjakohase teabe jagamises taustauuringut tegeva liikmesriigiga ning neis võidakse soovitada meetmeid kindlaks tehtud riskide maandamiseks.

Taustauuringuga seotud tehingu kohta peab tegema lõpliku otsuse taustauuringut tegev liikmesriik, sh võttes arvesse komisjoni võimalikku arvamust.

Eespool esitatud andmed võimaldavad teha mitu esialgset järeldust.

Esiteks toimib koostöömehhanism määruse kohaselt teateid esitavate liikmesriikide puhul hästi. Saadud 265 teatest enamiku (80 %) menetlemine lõpetati esimeses etapis, s.o väga kiiresti, ainult 14 % juhtumitest jõudis teise etappi ning veelgi vähemate juhtumite puhul esitati komisjoni arvamus.

Teiseks, kuigi enamikku juhtumeid hinnatakse kiiresti esimeses etapis ette nähtud 15 kalendripäeva jooksul, erineb teise etappi jõudnud juhtumite kestus märkimisväärselt, sest see oleneb ajast, mis liikmesriikidel kulub komisjoni lisateabe taotlustele vastamiseks ja mis sõltub sageli investorist, kellelt teavet küsitakse.

Kolmandaks vastavad määruse alusel teatatud juhtumite peamised asjakohased sektorid (tootmine, IKT ning hulgi- ja jaemüük) ning tegeliku investori päritolu (Ameerika Ühendriigid, Ühendkuningriik, Hiina, Kanada ja Araabia Ühendemiraadid) suures osas lisatud komisjoni

Teatatud 265 juhtumist 29 % puhul oli tegemist mitut jurisdiktsiooni hõlmavate välismaiste otseinvesteeringute tehingutega, kuna need olid seotud mitme liikmesriigiga²⁶. Need teated käsitlesid peamiselt tootmise, IKT ning hulgi- ja jaemüügi sektorit.

Lisaks 265 juhtumile, millest on teatatud määruse artikli 6 kohaselt, on komisjon rakendanud ka määruse artiklit 7.

Arvamusel, mille komisjon esitab artikli 6, 7 või 8 kohaselt, jäävad konfidentsiaalseks kooskõlas määruse artikliga 10.

A

²⁶ „Mitut jurisdiktsiooni hõlmavad välismaiste otseinvesteeringute tehingud“ osutab selles kontekstis välismaiste otseinvesteeringute tehingutele, mille investeeringu sihtmärk on kontsern, kes tegutseb rohkem kui ühes liikmesriigis (ja võimalik, et ka kolmandates riikides) kas rohkem kui ühes liikmesriigis asuvate tütarettevõtjate kaudu või pakkudes kaupu või teenuseid rohkem kui ühes liikmesriigis. Olenevalt asjaoludest ja asjaomase liikmesriigi kasutatava taustauuringumehhanismi eripäradest teatab neist tehingutest rohkem kui üks liikmesriik, kuigi harva kooskõlastatud ja sünkroniseeritud viisil.

talituste töödokumendi 1. peatüki ja 2. jao tulemustele peamiste sektorite ja tegeliku investori päritolu kohta.

Neljandaks hõlmas märkimisväärne arv liikmesriikide teatatud juhtumitest mõnda määrase artiklis 4 märgitud teguritest, mida võib arvesse võtta, muu hulgas elutähtis taristu, elutähtsad tehnoloogiad ja kahesuguse kasutusega kaubad, juurdepääs tundlikule teabele ning võimalus, et välisinvestor on valitsuse omandis või kontrolli all või valitsus mõjutab teda. Teatatud juhtumid on hõlmanud ka mitut tervisega seotud investeeringut, s.o investeeringut sektorisse, mida tuleb pandeemia kontekstis põhjalikult kontrollida.

2. ELi liikmesriikide tähelepanekud välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrase väärtuse ja toimimise kohta

Esimese aastaaruande otstarbel kutsuti liikmesriike avaldama arvamust kolmel teemal: a) välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrase ja koostöömehhanismi lisaväärtus, b) mis tahes tekkinud märkimisväärsed menetluslikud probleemid ning c) nende probleemide võimalikud lahendused. Allpool on esitatud mitme liikmesriigi tsitaadid; mõnel tsiteeritud liikmesriikidest on riiklik taustauuringumehhanism olemas ja mõnel mitte.

Välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrase ja koostöömehhanismi väärtus

Kõik liikmesriigid olid üksmeelselt seisukohal, et määras ja koostöömehhanism on väga väärtuslikud vahendid, mis annavad põhjaliku ülevaate ELi tehtavatest välismaistest otseinvesteeringutest, sh konkreetsetest investeeringute sihtmärkidest ja investorite profiilidest.

„Koostöömehhanism on väga kasulik vahend, kuna see ajendab liikmesriiki kaaluma mõju, mis tema jaoks teistesse liikmesriikidesse investeerimisega kaasneb. See omakorda suurendab selle liikmesriigi teadlikkust sellest, kuidas tema enda territooriumil tehtavad välismaised otseinvesteeringud mõjutavad teisi liikmesriike. Seega ei tohiks meie arvates mõõta lisaväärtust kvantitatiivselt lühiajalises perspektiivis, vaid kvalitatiivselt pikas perspektiivis, tuginedes paremini läbimõeldud ja ettevalmistatud tegevuspõhimõtetele ja otsuste tegemise protsessile.“

Täpsemalt on mitu liikmesriiki osutanud võimalusele küsida taustauuringut tegevalt liikmesriigilt küsimusi ja esitada talle märkusi, mida peetakse määrase positiivseks aspektiks. Mitu liikmesriiki tõid samuti esile formaalse ja mitteformaalse koostöö eelised, sh asjaomastest liikmesriikide ja komisjoni ametnikest koosnev eksperdirühm, mis loodi määrase alusel ja mis võimaldab liikmesriikidel jagada seisukohti ja parimaid tavasid.

Nagu mitu liikmesriiki on märkinud, annavad määras ja koostöömehhanism väärtusliku võimaluse õppida, sh saada teavet lähenemisviiside ja vahendite kohta, mida teised liikmesriigid eriti kriitilise tähtsusega sektorites rakendavad. See on olnud oluline mitme liikmesriigi jaoks, kui nad koostavad või ajakohastavad oma taustauuringute õigusakte, sh kohaldavad sektoripõhist rõhuasetust.

„[---] rahvusvaheliste ettevõtete kasvades ja laienedes sõltuvad välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismid üha enam teiste riikide aruandlusest, kui neil on sarnased õigusaktid. Koordineerimismehhanismist on saanud tõhus menetlus, mis võimaldab reageerida välismaiste otseinvesteeringutega seotud probleemidele ja esitada nende kohta arvamusi.“

Üks liikmesriik rõhutas, et välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse alusel esitatavad teated võivad suurendada teadlikkust tehingutest, millest ei oleks pruugitud riikliku mehhanismi alusel teatada, aga millest teatamine oleks olnud tegelikult vajalik, või mille tagajärjel võib taustauuringut tegev asutus võtta *ex officio* meetmeid. Teine liikmesriik märkis, et teabevahetus võimaldab liikmesriikidel avastada välismaise otseinvesteeringu tehingust tulenevaid potentsiaalseid riske varasemas etapis, ning kolmas liikmesriik oli seisukohal, et koostöömehhanism toetab lõplikku otsustusprotsessi ning paremat ühist ja koordineeritud reageerimist suuremate või ulatuslikumate tehingute puhul, mis mõjutavad mitut liikmesriiki.

„Teave välismaiste otseinvesteeringute kohta, mille suhtes tehakse teistes liikmesriikides taustauuringut, on aidanud märkimisväärselt kaasa meie enda analüüsivõimekuse loomisele ning suurendanud ja laiendanud meie olukorrateadlikust väga kasuliku rahvusvahelise kontekstiga.“

„Koostöömehhanism lihtsustab liikmesriikidevahelisi arutelusid ja teabevahetust välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute horisontaalsete teemade, näiteks pooljuhtide puhul.“

Tekkinud märkimisväärsed menetluslikud probleemid

Üks üldisem probleem, mille mitu liikmesriiki on esile toonud, on mõju, mida välismaiste otseinvesteeringute taustauuringutele taas tähelepanu pööramine on avaldanud töötajate arvule. Mitu liikmesriiki osutasid eelkõige väiksemate liikmesriikide ja taustauuringute asutuste piiratud ressurssidele, arvestades, et välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse alusel teatatavad tehingud võivad olla keerukad ja hõlmata mitut jurisdiktsiooni ning määrusega kehtestatud tähtajad võivad olla väga lühikesed. Teised liikmesriigid osutasid tajutud ebaühtlusele selles, millest välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse alusel teatatakse. Nende arvates teatatakse liiga mitmetest välismaistest otseinvesteeringutest, sh välismaiste otseinvesteeringute tehingutest, mis ei ole teiste ELi liikmesriikide jaoks asjakohased või ei avalda neile mõju, koormates seeläbi ressursse.

„Selleks et piirata sellise koostöömehhanismi raames esitatavate teadete arvu, millel ei ole piirilest mõju, võib olla mõistlik arutada ühiseid kriteeriume ja teha nende täitmise korral otsus konkreetsest välismaiste otseinvesteeringute taustauuringu juhtumist mitte teatada. See ei vähendaks mitte ainult teadete koguarvu, vaid vabastaks samuti täiendavaid ressursse, et keskenduda olulistele välismaistele otseinvesteeringutele.“

Teine liikmesriikide tõstatatud oluline probleem on tähtajad. Mitu liikmesriiki märkisid, et välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusega kehtestatud tähtajad on liiga lühikesed, sh selleks, et hinnata nõuetekohaselt keerukaid välismaiste otseinvesteeringute tehinguid, küsida küsimusi või esitada märkusi. Üks liikmesriik märkis, et täiendavad probleemid tekivad liikmesriikide riiklike mehhanismide ja välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse alusel kehtestatud erinevate tähtaegade tõttu.

Kuigi liikmesriikide võimalust esitada märkusi peetakse positiivseks, märkisid teatavad liikmesriigid, et neile antakse lihtsalt teada, et märkused on esitatud, kuid nende märkuste sisu kohta ei esitata mingit teavet ja teate esitanud liikmesriigil, kes märkused saab, ei ole mingit kohustust selgitada, kuidas ta on saanud märkusi oma lõplikus otsuses arvesse võtnud.

Üks liikmesriik märkis, et mõned lisateabe taotlused on liiga koormavad ning et liikmesriigid ja Euroopa Komisjon peaksid võtma arvesse, et need taotlused peaksid olema nõuetekohaselt põhjendatud, piirduma ja olema proportsionaalsed sellega, mis on taotluse otstarbel vajalik, ning ei tohiks olla liiga koormavad liikmesriigi jaoks, kellelt teavet küsitakse.

Võimalikud viisid märkimisväärsete menetluslike probleemide lahendamiseks

Töötajate arvu / inimressurssidega seoses tekkivate märkimisväärsete menetluslike probleemide lahendamiseks soovitati muu hulgas arutada ning võimalik, et koostada suunised selle kohta, millest tuleks välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse alusel teatada, et suurendada eesmärgipärasust ja vältida süsteemi ülekoormamist. Ühe konkreetsema soovitusena kohaselt tuleks olulisemad teatatud välismaiste otseinvesteeringute tehingud kuidagi märgistada, et juhtida neile teiste liikmesriikide tähelepanu. Muu hulgas soovitati samuti selgitada tähtaegu ja tehti ettepanek, et Euroopa Komisjon koostaks igakuiseid statistilisi ülevaateid, mis sisaldavad märkusi, mille liikmesriigid on määruse alusel esitanud.

„Esineb risk, et nõue teatada komisjonile ja teistele liikmesriikidele kõigist ametlikke taustauuringuid läbivatest välismaistest otseinvesteeringutest võib õhnestada koostöömehhanismi ja mõjutada selle tulemuslikkust“ [---] „teeme ettepaneku, et komisjon algataks liikmesriikide hulgas arutelu võimaluse kohta koostada suuniseid, mis käsitlevad seda, millistest juhtumitest tuleks teatada ja kas liikmesriigid saavad teatavatest juhtumitest teatamisest loobuda, nt kui juhtumil ei ole ilmselgelt mingit piiriülest mõju.“

Üks liikmesriik soovitas täiendavalt selgitada või täpsustada välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse teatavaid olulisi aspekte, nagu teadete esitamise perioodi alguskuupäev, välisinvestori ja välismaise otseinvesteeringu määratlus ning arvamuste või märkuste ulatus. Sama liikmesriik kutsus Euroopa Komisjoni üles käsitlema olukorda laiemalt (s.o arvestama tehingu üleeuroopalist mõju), olenemata sellest, kas on kindel, et tehingust on huvitatud rohkem kui üks liikmesriik, ning märkis samuti, et välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruksel oleks suurem lisaväärtus, kui oleks võimalik luua välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse ning muude asjakohaste praeguste või tulevaste vahendite koosmõju.

Üks liikmesriik soovitas esitada juhul, kui välismaise otseinvesteeringu tehing on esitatud loa saamiseks rohkem kui ühes liikmesriigis, ühise teate.

Euroopa Komisjoni hinnangud liikmesriikide seisukohtadele

Euroopa Komisjon jagab liikmesriikide seisukohta, et välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrus ja koostöömehhanism tagavad ainulaadse vahendi, mis võimaldab jälgida ja hinnata riske, mida Euroopa Liitu tehtavad välismaised otseinvesteeringud võivad põhjustada rohkem kui ühe liikmesriigi julgeolekule või avalikule korrale või liidu huvides ellu viidavatele projektidele või programmidele.

Komisjon esitab liikmesriikide poolt esile toodud konkreetsete probleemide ja esitatud soovitude kohta järgmised märkused.

- Komisjon on teadlik ressursside piirangutest ja ka tema ressursid on piiratud. Ta on juba võtnud mitmeid konkreetseid meetmeid töö lihtsustamiseks, sh sobilike elektrooniliste vahendite abil. Eksperdirühmas peetavad arutelud aitavad samuti (niivõrd, kui see on määrust muutmata võimalik) lahendada liikmesriikide esile toodud probleeme, mis on seotud

teatavates küsimustes, sh tehingute kõlblikkus ja tähtaegade arvutamine määruse alusel, ühisele arusaamale jõudmisega. Komisjon on juba eraldanud oma talitustele täiendavaid ressursse välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute tegemiseks ja kutsub liikmesriike tungivalt üles sedasama tegema. See on seda olulisem, et tulevatel kuudel jõustuvad eeldatavasti uued või muudetud riiklikud taustauuringumehhanismid.

- Määruse alusel teatatavate tehingute võimalikes piirangutes või filtreerimiskriteeriumides kokkuleppimise puhul võib tehing, mis ei pruugi tunduda tundlik ühe liikmesriigi jaoks, olla tundlik teise liikmesriigi jaoks, nii nagu mõned liikmesriigid on oma riiklike õigusaktide kohaselt õiguslikult kohustatud teatama kõikidest tehingutest, mille tausta uuritakse. Komisjon tuletab meelde, et määruse artikli 6 lõige 1 kohustab liikmesriike teatama „kõikidest välismaistest otseinvesteeringutest nende territooriumil, mille tausta uuritakse“.
- Selliste mõistete selgitamise asjus nagu välismaised otseinvesteeringud ja välisinvestor on komisjon esitanud ajakohastatud korduma kippuvate küsimuste dokumendi, milles kirjeldatakse täpsemalt määruuses kasutatud mõisteid. Komisjon on valmis seda dokumenti vajaduse korral ajakohastama.
- Eri liikmesriikide õigusaktides ning määruuses ja liikmesriikide õigusaktides sätestatud erinevate tähtaegade puhul märgib komisjon, et määrusega ei ühtlustatud tähtaegu ning liikmesriikide taustauuringumehhanismides on märkimisväärsed erinevusi. Koostöömehhanism ning ametlikud ja mitteametlikud kontaktid võivad aidata minimeerida nende erinevuste soovimatut mõju, aga selleks, et korrigeerida neid määruuses sätestatud ametlikke tähtaegu, mida võidakse pidada liiga lühikeseks, oleks vajalik määrust muuta.
- Eri õigusaktide vahelise koosmõju selgitamise puhul, näiteks määruse ja muude poliitikavahendite ning reguleerimisasutuste tegevuse täpsem koosmõju (näiteks ühinemiskontroll ja usaldatavusnõuete täitmise järelevalve, muu hulgas seoses finantsteenustega), on komisjon nõus, et seda küsimust võiks põhjalikumalt arutada, muu hulgas ekspertiisrühmas.
- Mitme jurisdiktsiooni hõlmavate välismaiste otseinvesteeringute tehingute puhul, s.o juhul, kui investeeringu sihtmärk paikneb mitmes ELi liikmesriigis (kas põhjusel, et tal on tütarettevõtjaid rohkem kui ühes ELi liikmesriigis või et ta pakub kaupu või teenuseid rohkem kui ühes liikmesriigis), korraldatakse nende tehingute tõttu tõenäoliselt mitu taustauuringut eri liikmesriikides ning liikmesriigid esitavad üksteisele küsimusi/märkusi. Need juhtumid põhjustavad mitmeid probleeme, sh liikmesriikide õigusaktides sätestatud erinevad tähtajad, mis võivad takistada kooskõlastatud teadete esitamist ja hindamist määruse alusel. Praegu määrus seda küsimust otseselt ei käsitle. Kogemused on siiski juba näidanud, et asjaomased liikmesriigid ja komisjon saavad oma tegevust mitteametlikult tihedamalt kooskõlastada, nagu seda on juba tehtud mitme teatatud välismaise otseinvesteeringu tehingu puhul. Võttes siiski arvesse, et sellised mitme jurisdiktsiooni hõlmavad välismaiste otseinvesteeringute tehingud moodustavad kõigest välismaistest otseinvesteeringutest märkimisväärsed osa (29 %), ja nendega seotud probleeme, on komisjon seisukohal, et seda küsimust tuleb tulevikus põhjalikult käsitleda.

3. Pärast 11. oktoobrit 2020 võetavad ja tulevikku vaatavad meetmed

Hoolimata sellest, et välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrust kohaldatakse täielikult alles alates 11. oktoobrist 2020, saab seni omandatud kogemuste põhjal teha esialgseid järeldusi ning on juba võetud teatavaid meetmeid, et toetada määruse ja koostöömehhanismi tulemuslikkust.

Täpsemalt on komisjon esitanud määruse tulemusliku rakendamise võimaldamiseks ning liikmesriikide poolt määruse artikli 6 alusel esitatavate teadete suurema kooskõla ja terviklikkuse tagamiseks investorite teate vormi ajakohastatud versioonid ning korduma kippuvate küsimuste dokumendi. Teate vorm, mille mitu liikmesriigi taustauuringu asutust on avaldanud ka oma veebisaidil, aitab investoril esitada üksikasjalikumat teavet teatatud tehingu, sh määruse artikli 9 lõikega 2 nõutavate elementide kohta. Sellel on kaks eesmärki: võimaldada teatatud tehingute üksikasjalikumat hindamist esimeses etapis ja piirata teatavate tehingute puhul vajadust taotleda lisateavet ning neid teises etapis hinnata.

Nagu liikmesriigid on kinnitanud, on määrus ja koostöömehhanism üldiselt juba osutunud väärtuslikuks ja tõhusaks vahendiks. Need on olnud usaldusväärsed ja ei ole teatatud määruse alusel esitatavate teadete, arvamuste või muude meetmete leketest. Selleks et tagada kõigi asjaomaste osaliste (s.o investeerimistehingu osalised, teatav liikmesriik, 26 muud liikmesriiki ja komisjon) vaheline vajalik usaldus, on hädavajalik, et määruse artiklite 6, 7 ja 8 kohaldamiseks esitatavat teavet käsitletak ja kaitstaks nõuetekohasel viisil. Määrus ja koostöömehhanism on samuti osutunud kasulikuks ja tulemuslikuks vahendiks, et saavutada peamine poliitikaeesmärk, milleks on meie ühise julgeoleku ja avaliku korra ning liidu huvides ellu viidavate projektide ja programmide kaitse.

Kuid senised kogemused on samuti näidanud, et arenguruumi jagub, sh liikmesriikide poolt kindlaks määratud valdkondades.

Nagu eespool on märgitud, on komisjon algatanud põhjaliku uuringu. Uuringu üldeesmärk on tagada, et liikmesriikide välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismid ning ELi koostöömehhanism, sh nende koosmõju toimivad tulemuslikult ja tõhusalt²⁷.

Komisjon kavatseb kaaluda põhjalikult, kas anda välja suunised liikmesriikide taustauuringu asutustele ja investoritele. Mõnes muus valdkonnas, sh konkurentsipoliitika puhul, on suuniste andmine reguleerimise ja nõuete täitmise tagamise eesmärgil väärtuslikuks osutunud. Kui komisjon teeb ettepaneku välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute suuniste kohta, siis korraldab ta konsultatsiooni laiema avalikkusega.

Riiklikku välismaiste otseinvesteeringute taustauuringumehhanismi kasutavate liikmesriikide arvu pidev suurenemine koos ELi tehtavate välismaiste otseinvesteeringute eeldatava suurenemisega põhjustab vältimatult määruse alusel esitatavate teadete arvu suurenemise. Komisjon kaalub põhjalikult, kuidas muuta menetlusi ladusamaks, et kasutada komisjoni ja liikmesriikide ressursse kõige optimaalsemal viisil, sh keskendudes selgelt neile välismaiste otseinvesteeringute tehingutele, mis ohustavad suurema tõenäosusega rohkem kui ühe liikmesriigi julgeolekut ja avalikku korda või liidu huvides ellu viidavaid projekte ja programme. Muu hulgas kaalutakse, kuidas mitut jurisdiktsiooni hõlmavaid välismaiste otseinvesteeringute

²⁷ Uuringu erieesmärgid on i) esitada ülevaade nende liikmesriikide kehtivatest õigusaktidest, mille puhul kasutatakse taustauuringumehhanismi; ii) vaadata läbi, kuidas riiklikud õigusaktid ja välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrus reguleerivad riiklike ametiasutuste ja Euroopa Komisjoni vahelist suhtlust välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusega loodud koostöömehhanismi raames; iii) teha kindlaks praeguse riiklikest õigusaktidest ja välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusest koosneva süsteemi märkimisväärsed probleemid, mis võivad vähendada välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse poliitiliste eesmärkide saavutamise tulemuslikkust ja/või tõhusust, ning iv) hoida investoritele ja muudele sidusrühmadele tekkiv halduskoormus proportsionaalsena poliitiliste eesmärkide ning asjakohaste julgeoleku- ja avaliku korra kaalutlustega.

tehinguid kehtiva määruse alusel kõige paremini menetleda, sh võimalust viia kahe või enama liikmesriigi esitatavad teated vastavusse.

Seda, kas määrust edaspidi muudetakse, on veel vara öelda. Määruse artikkel 15 kohustab siiski komisjoni hindama „*käesoleva määruse toimimist ja mõjusust ning [esitama] Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande*“ 12. oktoobriks 2023 ja soovitama vajaduse korral määrust muuta. Võttes arvesse määruse kohaldamisel edaspidi saadavaid kogemusi, on komisjon valmis tegema muudatusettepanekuid, kui need osutuvad vajalikuks, nagu on sõnaselgelt ette nähtud ka hiljutises kaubanduspoliitika teatises (2021. aasta veebruar): „Komisjon jätkab koostöömehhanismi rakendamist liikmesriikide ametiasutustega, et kaitsta julgeolekut ja avalikku korda riskantsete välismaiste otseinvesteeringute eest, ning kaalub välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrusega loodud koostöömehhanismi tõhustamist.“

Selles ei ole selgelt esitatud mitte üksnes komisjoni kavatsus jätkata välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse rakendamist liikmesriikidega ja kaaluda koostöömehhanismi tõhustamist. Teatises on samuti rõhutatud välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määruse põhilist poliitikaeesmärki, milleks on aidata kaitsta kõigi 27 liikmesriigi ja ELi ühist julgeolekut ja avalikku korda. Välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute määrus ja koostöömehhanism on olulised vahendid ELi vastupanuvõime suurendamiseks. Kuni EL jääb välismaiste otseinvesteeringute jaoks avatuks (mida näitavad selgelt ka 3. peatüki andmed), on ülioluline, et kõik liikmesriigid panustaks aktiivselt ja otseselt selle ühise julgeolekueesmärgi saavutamisse. Komisjon on veendunud, et järgmise aastaaruande esitamise ajaks on juba rohkem liikmesriike võtnud vastu ja tugevdanud riiklikke välismaiste otseinvesteeringute taustauuringute õigusakte ja nendega seotud mehhanisme ELi-välistest riikidest pärinevate potentsiaalselt riskantsete välisinvesteeringute jaoks ning on ainult aja küsimus, kuni need õigusaktid ja mehhanismid on kasutusel kõigis 27 liikmesriigis.