

Kommittédirektiv

Ett system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden

Beslut vid regeringssammanträde den 22 augusti 2019

Sammanfattning

En särskild utredare ska lämna förslag på hur ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden kan utformas. Syftet är att kontrollera uppköp och strategiska förvärv av bolag med säte i Sverige vars verksamhet eller teknologi har betydelse för säkerhet eller allmän ordning.

Utredaren ska bl.a.

- analysera vilka utländska direktinvesteringar som ska omfattas av regler om granskning,
- föreslå under vilka förutsättningar utländska direktinvesteringar ska kunna hindras och vilka förbehåll för sådana investeringar som bör kunna ställas upp,
- föreslå vilken befintlig myndighet som ska ansvara för granskning av utländska direktinvesteringar,
- föreslå de anpassningar och kompletterande bestämmelser som är nödvändiga för att EU-förordningen om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen ska kunna tillämpas i Sverige, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska, i den del som avser att lämna förslag på anpassningar och kompletterande bestämmelser till EU-förordningen, redovisas senast den 4 maj 2020, och i den del som gäller att föreslå ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar redovisas senast den 2 november 2021.

Det finns skäl för att i vissa fall granska utländska direktinvesteringar

Utländska investeringar är av stor vikt för det svenska samhället

Sverige är en liten öppen ekonomi som är beroende av handel med andra länder. Tillgången till kapital är en förutsättning för en hög konkurrenskraft och för att Sveriges ekonomi ska kunna fortsätta att växa och utvecklas. Världen har blivit alltmer globaliserad och ekonomisk tillväxt förutsätter i dag tillgång till utländskt kapital. Svenska bolag förvärvar bolag i andra länder och utländska bolag äger bolag som är verksamma i Sverige. Sådana kapitalflöden kallas för direktinvesteringar. Som framhålls i betänkandet Bättre kommunikation för fler investeringar (SOU 2018:56) bidrar utländska direktinvesteringar till ökad tillväxt, produktivitet och innovation samt internationalisering av svensk ekonomi. Uppskattningsvis 600 000–700 000 personer är i dagsläget sysselsatta i drygt 14 000 utlandsägda dotterbolag i Sverige. Utländska direktinvesteringar har därför också stor betydelse för sysselsättningen. Ett fortsatt öppet investeringsklimat är därför av stor vikt för Sveriges ekonomi.

Utländska direktinvesteringar kan påverka Sveriges säkerhet

Trots att utländska direktinvesteringar har stor betydelse för Sveriges ekonomi och konkurrenskraft finns det också risker när utländska aktörer förvärvar verksamheter inom vissa sektorer. Svenska myndigheter har sedan lång tid tillbaka pekat på de säkerhetsproblem som kan uppstå när utländska aktörer förvärvar verksamheter som hanterar kritisk infrastruktur och säkerhetskänsliga uppgifter och teknologier. Avsaknaden av författningsreglering på området har också framhållits som en brist.

Tidigare fanns det genom lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m.m. och tillhörande förordning möjlighet att begränsa utländska aktörers möjligheter att förvärva aktier i svenska aktiebolag, andelar i svenska handelsbolag eller rörelser som drevs i Sverige. Lagen upphävdes 1992 och det finns i dag endast begränsade möjligheter att påverka och i förekommande fall förhindra utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda

områden. Lagen (1992:1300) om krigsmateriel ger möjlighet att ställa upp villkor om att endast en viss andel av aktierna i ett bolag som tillverkar eller tillhandahåller krigsmateriel m.m. direkt eller indirekt får ägas av utländska rättssubjekt, men den lagstiftningen har ett avgränsat tillämpningsområde.

Om en investering är aktuell i en verksamhet som har betydelse för Sveriges säkerhet gäller säkerhetsskyddslagen (2018:585). Säkerhetsskydd innebär skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter. Med uttrycket säkerhetskänslig verksamhet avses verksamhet som är av betydelse för Sveriges säkerhet eller som omfattas av ett för Sverige förpliktande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Enligt 2 kap. 9 § säkerhetsskyddsförordningen (2018:658) ska en verksamhetsutövare som avser att överlåta säkerhetskänslig verksamhet innan ett sådant förfarande inleds anmäla det till Säkerhetspolisen eller Försvarsmakten. Verksamhetsutövaren ska också upplysa den enskilde investeraren om att säkerhetsskyddslagen gäller för verksamheten. Lagstiftningen ger dock ingen möjlighet till granskning av den utländska investeraren.

Frågan om utländska direktinvesteringars påverkan på Sveriges säkerhet berörs också i betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82). I betänkandet föreslås bl.a. att bestämmelsen om anmälningsskyldighet vid överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet ska utvecklas till ett kontrollsystem vid överlåtelse av sådan verksamhet. Förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet. Regeringen har också gett Kommittén för förbättrat skydd för totalförsvarsverksamhet (Fö 2017:02) i uppdrag att se över frågor som kan hänföras till denna problematik. Kommittén har lämnat delbetänkandet Några frågor i skyddslagstiftningen (SOU 2018:26) och slutbetänkandet Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34).

En ny EU-förordning ger ett rättsligt stöd för granskning av utländska direktinvesteringar

Europaparlamentet och rådets förordning (EU) 2019/452 av den 19 mars 2019 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen trädde i kraft den 11 april 2019 och ska tillämpas från och med den 11 oktober 2020. Ett grundläggande syfte med förordningen är att skapa en rättslig ram för granskning av utländska direktinvesteringar i

unionen med hänsyn till säkerhet eller allmän ordning. Genom förordningen klarläggs rättsläget när det gäller medlemsstaternas rätt att införa, upprätthålla och ändra nationella granskningssystem, bland annat genom fastställandet av vissa minimikrav. EU-förordningen fastslår att medlemsstaterna har rätt att granska utländska direktinvesteringar med hänsyn till säkerhet eller allmän ordning i enlighet med de undantag som anges i WTO-avtalen, särskilt artikel XIV GATS (allmänna tjänstehandelsavtalet). Även OECD:s regelverk, i synnerhet dess kod för liberalisering av kapitalrörelser, medger undantag från nationell behandling och marknadstillträde för att skydda säkerhetsintressen eller allmän ordning.

Medlemsstaterna blir genom förordningen inte skyldiga att införa nationella granskningssystem för utländska direktinvesteringar. Förordningen kringskär inte heller medlemsstaternas rätt att själva besluta om vilka utländska direktinvesteringar man tillåter på sitt territorium. Om medlemsstaterna avser att införa nationella granskningssystem innebär förordningen emellertid att den nationella lagstiftningen ska vara förenlig med de krav som ställs i förordningen. I förordningen definieras vad en direktinvestering är och det anges, dock inte uttömmande, vilka omständigheter som får beaktas vid bedömningen av om en utländsk direktinvestering kan inverka på säkerhet eller allmän ordning. Förordningen påverkar inte medlemsstaternas egna ansvar att upprätthålla den nationella säkerheten såsom anges i artikel 4.2 i EU-fördraget eller medlemsstaternas rätt att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen i enlighet med artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Ett viktigt syfte med förordningen är att fördjupa samarbetet kring utländska direktinvesteringar i unionen. Varje medlemsstat och kommissionen ska därför inrätta kontaktpunkter för utbyte av uppgifter och synpunkter eller i förekommande fall yttranden kring sådana utländska direktinvesteringar som kan ha en inverkan på säkerhet eller allmän ordning. Enligt förordningen gäller vidare att alla medlemsstater på begäran ska lämna uppgifter till andra medlemsstater eller kommissionen om planerade eller genomförda utländska direktinvesteringar i medlemsstaten. Uppgiftsskyldigheten avser ägarstruktur för den utländska investeraren och bolaget som omfattas av investeringen, investeringens ungefärliga värde, vilka produkter och tjänster som säljs och vilken affärsverksamhet som bedrivs av parterna och i vilka medlemsstater som dessa bedriver relevant affärsverksamhet, hur investeringen finansieras

och när transaktionen ska genomföras. Utöver dessa uppgifter ska medlemsstaterna sträva efter att tillhandahålla kompletterande uppgifter i den utsträckning som sådana finns tillgängliga. Förordningen ger medlemsstaterna rätt att begära de uppgifter som har efterfrågats från den utländske investeraren eller från det bolag som omfattas av investeringen.

De medlemsstater som har nationella granskningsystem ska ge övriga medlemsstater och kommissionen möjlighet att lämna synpunkter på de granskningar som utförs nationellt. Även de medlemsstater som inte har nationella granskningsystem är skyldiga att på begäran lämna uppgifter om investeringar och ta emot synpunkter och yttranden avseende dessa. Det slutliga granskningsbeslutet ska emellertid fattas av den medlemsstat som utför granskningen. När det gäller investeringar som kan påverka projekt eller program av unionsintresse ska medlemsstaten i största möjliga utsträckning beakta kommissionens yttrande och lämna en förklaring om den inte följer yttrandet.

De medlemsstater som har nationella granskningsförfaranden ska årligen rapportera hur dessa tillämpats. Samtliga medlemsstater åläggs att på basis av tillgänglig information på aggregerad nivå rapportera vilka investeringar som gjorts på deras territorier samt lämna uppgifter om de framställningar som de fått från andra medlemsstater i enlighet med uppgiftskravet i förordningen.

Sverige behöver införa ett system för granskning av utländska direktinvesteringar

Strategiska uppköp eller investeringar som utförs i bolag som bedriver verksamhet inom kritisk infrastruktur eller känsliga teknologier kan innebära risker för Sveriges säkerhet. Sådana risker uppstår särskilt, men inte enbart, när den utländska investeraren är i statlig ägo eller under statlig kontroll på grund av sin finansiering eller annan form av inflytande. Den typen av förvärv kan göra det möjligt för stater att använda dessa tillgångar på ett sätt som har en negativ inverkan på säkerhet eller allmän ordning i Sverige. Det finns därför starka skäl för Sverige att införa ett system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden. Ett införande av ett system för granskning av utländska direktinvesteringar är dessutom en förutsättning för att Sverige ska kunna agera utifrån synpunkter från andra medlemsstater och kommissionen och fullt ut kunna delta i samarbetsstrukturen inom EU.

I syfte att fånga upp aktuella trender i utformningen av granskningsystem bör utredaren ta del av och tillvarata erfarenheter från länder som i dag tillämpar granskningsystem och sådana som nyligen anpassat dessa för att bättre spegla aktuella utmaningar på området. Överväganden från länder som är på väg att införa granskningsystem är också av intresse.

Utredaren ska vid bedömningen av hur ett nationellt system för granskning av utländska direktinvesteringar bör utformas väga in de samhälls-ekonomiska effekter som olika alternativa utformningar uppskattningsvis skulle kunna ge upphov till med utgångspunkten att det föreslagna systemet ska vara kostnadseffektivt.

Vilka utländska direktinvesteringar ska omfattas av regler om granskning?

Det är viktigt att ett system för granskning av utländska direktinvesteringar är så förutsebart som möjligt. En central fråga i sammanhanget är vilka utländska direktinvesteringar som ska omfattas av regler om granskning, dvs. vilket tillämpningsområde som granskningsystemet ska ha. I EU-förordningen ges en relativt vid definition av vad en utländsk direktinvestering är. Det kan bl.a. vara fråga om en investering som innebär ett faktiskt deltagande i ledningen eller kontrollen av ett bolag. Med utländsk investerare avses en fysisk person i ett tredjeland eller ett bolag från ett tredjeland, som avser att göra eller har gjort en utländsk direktinvestering.

Vid fastställandet av om en utländsk direktinvestering kan inverka på säkerhet eller allmän ordning får medlemsstaterna och kommissionen överväga vilka effekter som investeringen kan ha på ett antal områden, s.k. granskningsfaktorer. Till dessa hör investeringens inverkan på kritisk infrastruktur, kritisk teknik och produkter med dubbla användningsområden, tillgång till kritiska insatsvaror, åtkomst till känslig information samt mediernas frihet och mångfald. De områden som anges i förordningen är inte uttömmande och det finns inget som hindrar medlemsstaterna från att även granska investeringar i andra sektorer. Medlemsstaterna och kommissionen får också särskilt beakta om den utländska investeraren direkt eller indirekt kontrolleras av ett tredjelands regering, om den utländska investeraren tidigare har varit delaktig i verksamhet som inverkar på säkerhet eller allmän ordning i en medlemsstat och om det finns en allvarlig risk för att den utländska investeraren ägnar sig åt olaglig eller kriminell verksamhet.

De granskningssystem som tillämpas i andra länder uppvisar stor variation i hur de är utformade. I vissa system gäller att alla investeringar som utförs i på förhand utpekade sektorer ska granskas. Andra system är mer generellt eller tvärsektoriellt reglerade för att omfatta investeringar i allmänhet som kan beröra nationell säkerhet. Även om de flesta systemen uttryckligen anger nationell säkerhet eller motsvarande som grund för granskning av en utländsk investering finns det en stor variation i hur det begreppet används. Kännetecknande för flera granskningssystem är att de har ett tillämpningsområde som sträcker sig utöver hur uttrycket nationell säkerhet ska förstås i ett EU-rättsligt sammanhang.

Det kontrollsystem som föreslås i betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen (SOU 2018:82) tar enbart sikte på sådana verksamhetsutövare som bedriver någon form av säkerhetskänslig verksamhet och har följaktligen ett snävare tillämpningsområde än det granskningssystem som finns i många andra länder och som EU-förordningen ger utrymme för. En möjlig avgränsning skulle kunna vara att det granskningssystem som utredaren ska föreslå som huvudregel ska gälla för alla investeringar i samhällsviktig verksamhet. En sådan sektorsspecifik lösning måste dock anpassas för att omfatta även andra områden som lyfts fram i förordningen, t.ex. kritiska teknologier. En svårighet med området kritiska teknologier är att uppfattningen om vad som är en kritisk teknologi kan variera över tid. Ett granskningssystem kommer därför att behöva ha tillräcklig flexibilitet för att inrymma den fortsatta utvecklingen. Till det kommer att uppköpsprocesser avseende bolag som utvecklar produkter med dubbla användningsområden, försvarsteknologi eller kryptoprodukter många gånger kan komma att omfattas av det förslag till kontrollsystem vid överlåtelse av säkerhetskänslig verksamhet som föreslås i betänkandet Kompletteringar till den nya säkerhetsskyddslagen. En begränsning i det förslaget är dock att överlåtelser av aktier i publika (noterade) bolag som bedriver säkerhetskänslig verksamhet undantas från kontrollsystemet. En fråga för utredaren att väga in i bedömningen blir hur granskningssystemets tillämpningsområde ska avgränsas i förhållande till säkerhetsskyddslagen och på vilket sätt granskningssystemet kan utgöra ett komplement till det kontrollsystem som föreslås i betänkandet.

Utredaren ska

- analysera vilka utländska direktinvesteringar som ska omfattas av regler om granskning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska lämna ett fullständigt förslag till granskningsförfarande

Ett granskningssystem för utländska direktinvesteringar behöver förutom att vara förutsebart även vara transparent och uppbyggt för att leda fram till ett resultat inom rimlig tid och till en rimlig kostnad. En central fråga är hur ett granskningsförfarande ska inledas. Det kan konstateras att det i granskningssystem som tillämpas i andra länder finns en stor variation när det gäller vilka faktorer som utgör förutsättningar för en granskning. I vissa länder aktualiseras investeringsgranskning när det utländska ägandet överskrider en viss andel av aktiekapitalet i bolaget eller en viss beloppsgräns, medan det i andra länder har betydelse i vilken sektor som bolaget är verksamt. Granskningssystemen i olika länder kan också ha olika utformning i fråga om när en granskning ska ske. I vissa länder finns förfaranden som innebär en skyldighet för investerare att tidigt underrätta granskningsmyndigheten om denne har för avsikt att genomföra en investering inom vissa sektorer och där myndighetens godkännande är nödvändigt för att en investering ska få genomföras. I andra länder bygger i stället systemet som huvudregel på frivillighet varvid investerare ges möjlighet att ansöka om förhandsgodkännande av ett förvärv om det faller under vissa kriterier. Sådana system ger också ofta möjlighet för landets myndigheter att i efterhand granska eller ytterst häva investeringen om investeraren låtit bli att ansöka om ett godkännande på förhand. Ett annat exempel på granskningssystem bygger på en kombination av frivilliga ansökningar och obligatorisk tillståndsprövning vid vissa typer av transaktioner.

För länder som likt Sverige är beroende av inflöden av utländskt kapital är det mycket svårt att upprätthålla en nollriskprincip vid bedömningen av utländska investeringar. Ett granskningssystem måste ge förutsättningar att hindra investeringar som kan innebära skada för säkerhet eller allmän ordning, men det är inte möjligt eller önskvärt att utforma ett granskningssystem med utgångspunkten att alla sådana investeringar ska hindras. En inte ovanlig situation kan tänkas vara att en investering sker i ett bolag som bedriver känslig verksamhet och där vissa aspekter av investeringen kan behöva regleras men där det inte finns tillräckliga skäl för att hindra

investeringen helt. I ett granskningsystem måste det därför finnas mekanismer som gör det möjligt att godkänna investeringar men samtidigt uppställa förbehåll i syfte att trygga säkerhet eller allmän ordning. Det bör kunna vara fråga om mindre ingripande åtgärder som rapporterings- skyldighet till olika tillsynsmyndigheter, men också kunna handla om mer betungande krav. I de flesta system som tillämpas i andra länder finns möjlighet att godkänna utländska direktinvesteringar med förbehåll för att investeraren ska uppfylla vissa villkor.

För investerare som överväger att investera i svenska bolag är det av stor vikt att på tidigt stadium kunna avgöra hur lång tid ett granskningsförfarande kan tänkas ta. Systemet bör därför innehålla tydliga tidsgränser för när en granskning som huvudregel ska vara avslutad. Tidsgränserna ska vara utformade på ett sådant sätt att de gör det möjligt att beakta synpunkter från andra medlemsstater och kommissionen i enlighet med den samarbetsstruktur som kommer att gälla enligt EU-förordningen. Utredaren behöver också överväga hur avslagsbeslut och andra beslut som meddelas av granskningsmyndigheten ska kunna omprövas och överklagas. Ett granskningsystem behöver även innehålla bestämmelser om sanktioner mot investerare och nationella bolag som försummar skyldigheten att rapportera viss information eller att följa ett granskningsbeslut. Det följer dessutom särskilt av EU-förordningen att granskningsystemen ska vara inrättade för att förhindra kringgåenden av regelverket.

Det finns i dag ett konkurrensrättsligt prövningsförfarande avseende företagskoncentrationer inom såväl EU som Sverige. EU-kommissionen prövar anmälningar av företagskoncentrationer med stöd av EU:s koncentrationsregler och Konkurrensverket med stöd av bestämmelser i konkurrenslagen. En koncentration får inte genomföras förrän anmälan har godkänts. En fråga för utredaren att överväga blir hur ett granskningsförfarande av utländska direktinvesteringar ska förhålla sig till systemet med den konkurrensrättsliga koncentrationsprövningen.

Utredaren ska

- föreslå hur ett system för granskning av utländska direktinvesteringar som är förenligt med EU-förordningen bör utformas,
- föreslå hur en granskning av en utländsk direktinvestering bör inledas,

- föreslå under vilka förutsättningar som en utländsk direktinvestering ska kunna hindras,
- analysera och föreslå vilka förbehåll för en utländsk direktinvestering som bör kunna ställas upp,
- analysera och föreslå vilka tidsgränser som bör gälla för granskningsförfarandet,
- föreslå ett system med sanktioner mot exempelvis dem som försummar skyldigheten att rapportera viss information om en direktinvestering eller att följa ett granskningsbeslut,
- föreslå bestämmelser om rättsmedel för enskilda, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vilken myndighet ska ansvara för granskning av direktinvesteringar?

En viktig fråga för utredaren att ta ställning till är vilken myndighet som ska ansvara för granskning av utländska direktinvesteringar. Vid valet av granskningsmyndighet behöver utredaren göra en samlad bedömning av flera faktorer. En viktig förutsättning för att granskningsmyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag är att den har tillgång till relevanta uppgifter, däribland sådana uppgifter som omfattas av uppgiftsskyldigheterna i EU-förordningen. Det kan konstateras att detta delvis gäller olika statistiska uppgifter. Sådana uppgifter kan i dag finnas tillgängliga hos olika myndigheter, i den mån de finns samlade över huvud taget. Granskningsmyndigheten behöver inte nödvändigtvis redan ha tillgång till sådana uppgifter, även om det kan vara en fördel. En möjlig lösning är att olika myndigheter blir skyldiga att på begäran lämna ut uppgifter till granskningsmyndigheten. Till det kommer möjligheten att ställa krav på de investerare och bolag som investeringarna avser att lämna nödvändiga uppgifter. Så är också fallet i många befintliga nationella system. Även privata aktörer och olika affärsdatabaser kan komma att utgöra viktiga verktyg för att granskningsmyndigheten ska få tillgång till relevant information om utländska direktinvesteringar.

Vid granskningsmyndigheten kommer det att samlas information om investeringar i vissa skyddsvärda områden vilket gör att myndigheten måste ha kompetens att bedöma uppgifternas relevans i förhållande till skyddsvärda sektorer och branscher. Tillgången till en aggregerad mängd av sådana uppgifter gör att granskningsmyndigheten behöver ha personal med erfarenhet av och förmåga att bedöma och hantera uppgifterna enligt de krav

som ställs i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och säkerhets- skyddslagen. Till det kommer att många bedömningar om vilka konsekvenser en investering kan ha för Sverige kan komma att kräva tillgång till underrättelseinformation.

Granskningsmyndigheten kommer att ha behov av att samla in uppgifter från olika aktörer inom ramen för sitt uppdrag. En viktig uppgift för granskningsmyndigheten blir vidare att delta i den samarbetsstruktur som inrättas genom EU-förordningen. Inom ramen för den uppgiften kommer granskningsmyndigheten att behöva delge EU-kommissionen och andra medlemsstater information om svenska förhållanden i enlighet med bestämmelserna i den nya EU-förordningen. För att kunna tillvarata svenska intressen i förhållande till förordningen kommer granskningsmyndigheten också att behöva bygga upp en förmåga att inhämta, analysera och bearbeta uppgifter om utländska direktinvesteringar i andra medlemsstater som kan ha en negativ inverkan på säkerhet eller allmän ordning i Sverige, i syfte att kunna begära in ytterligare uppgifter om och lämna synpunkter på investeringar i dessa medlemsstater.

Den informationshantering som granskningsmyndigheten kommer att behöva ägna sig åt gör att utredaren särskilt behöver analysera hur granskningsmyndighetens verksamhet kommer att förhålla sig till offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Det gäller särskilt vilken information som kommer att finnas i myndighetens verksamhet men också vilka avvägningar som behöver göras mellan behovet av sekretess och hänsyn till partsintresset. Det är också viktigt att utredaren ser över i vilka situationer som myndigheten kan behöva lämna ut sekretessbelagd information och om eventuella sekretessbestämmelser bör inskränka möjligheten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Ytterligare en omständighet som ställer krav på granskningsmyndighetens kompetens är att den kommer att behöva kunna svara på frågor från olika aktörer om den aktuella typen av investeringar. Ett granskningsförfarande kan komma att ställa krav på kompetens som i dag finns spridd på olika myndigheter. Det kan därför finnas behov av att flera myndigheter bidrar med information i granskningsförfarandet.

Utredaren ska

- föreslå vilken befintlig myndighet som ska ha ansvaret för granskning av utländska direktinvesteringar,
- klargöra och föreslå hur granskningsmyndigheten på ett kostnadseffektivt och säkert sätt ska få tillgång till nödvändig information för att bedöma investeringen,
- klargöra vilka andra myndigheter som behöver tillhandahålla information till granskningsmyndigheten,
- analysera om granskningsmyndighetens informationshantering medför att det finns behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Svensk lagstiftning behöver redan nu anpassas för att EU-förordningen ska kunna tillämpas

Den nya EU-förordningen innebär att det finns ett behov av att utreda hur svensk lagstiftning ska anpassas och kompletteras för att Sverige ska kunna leva upp till förordningens krav från och med den 11 oktober 2020.

Utredaren behöver därför ta ställning till vissa frågor innan ett sammanhållet förslag till granskningssystem lämnas. Förslagen i denna del av uppdraget ska ligga till grund för utredarens fortsatta överväganden om hur granskningssystemet bör se ut.

En central uppgift för utredaren i denna del är att föreslå vid vilken myndighet den svenska kontaktpunkten ska inrättas och hur den bör organiseras. Kontaktpunkten ska inrättas så att den kan svara upp mot kraven i EU-förordningen, däribland att sammanställa och lämna en årlig rapport om utländska direktinvesteringar i Sverige. En rimlig utgångspunkt är att kontaktpunkten bör vara samma myndighet som får till uppgift att granska utländska direktinvesteringar i det slutliga förslaget. De skäl som förts fram ovan i fråga om vilka krav som bör kunna uppställas för granskningsmyndigheten och hur den ska få tillgång till relevanta uppgifter gäller även för kontaktpunkten.

EU-förordningen skapar vidare en rättslig grund för att begära in uppgifter om och lämna synpunkter på planerade och genomförda investeringar från utländska investerare eller det berörda bolaget.

Utredaren ska

- föreslå var den svenska kontaktpunkten för samarbetet med EU-kommissionen och andra medlemsstater ska inrättas och hur den bör organiseras,
- ta ställning till vilka uppgifter som den svenska kontaktpunkten behöver ha tillgång till och hur dessa uppgifter ska vara tillgängliga för kontaktpunkten,
- klargöra om det finns behov av att införa skyldigheter för olika myndigheter att lämna relevanta uppgifter till kontaktpunkten,
- analysera om kontaktpunktens informationshantering medför att det finns behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Andra frågor

Om det bedöms nödvändigt får utredaren ta upp andra närliggande frågor i samband med de frågeställningar som ska utredas.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma de samhällsekonomiska kostnaderna och nyttorna av förslagen för enskilda och för det allmänna samt konsekvenserna i övrigt av förslagen. Utredaren ska mot bakgrund av bl.a. erfarenheter av införanden av nationella granskningssystem i andra länder, bedöma om ett granskningssystem rent allmänt kan få påverkan på utländska direktinvesteringar i Sverige. Förslagets konsekvenser ska analyseras och redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).

I 14 kap. 3 § regeringsformen anges att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett den. Det innebär att en proportionalitetsbedömning ska göras i lagstiftningsprocessen. Om något av förslagen i betänkandet påverkar det kommunala självstyret ska därför, utöver dess konsekvenser, också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas.

En sådan bedömning ska också göras om något av förslagen i betänkandet kan komma att påverka enskilda. I 2 kap. 15 och 17 §§ regeringsformen regleras egendomsskyddet och näringsfriheten. Dessa rättigheter får endast begränsas i syfte att skydda angelägna allmänna intressen. Om utredaren överväger förslag som kan påverka egendomsskyddet eller näringsfriheten

ska förslagen därför analyseras i förhållande till dessa bestämmelser. Utredaren ska också beakta betydelsen av Sveriges förpliktelser enligt Europakonventionen.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla Regeringskansliet (Justitiedepartementet) informerat om det löpande arbetet.

Vid genomförandet av uppdraget ska utredaren hålla sig informerad om arbetet med betänkandena Kompletteringar till den nya säkerhetskylldslagen (SOU 2018:82), Förbättrat skydd för totalförsvaret (SOU 2019:34), Bättre kommunikation för fler investeringar (SOU 2018:56) och Effektivt investeringsfrämjande i hela Sverige (SOU 2019:21). Utredaren ska också beakta annat relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och kommittéväsendet.

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren, i den utsträckning som det bedöms lämpligt, också ha en dialog med och inhämta upplysningar från de myndigheter och andra organisationer, särskilt sådana som företräder näringslivet, som berörs av aktuella frågor.

Uppdraget ska, i den del som avser att lämna förslag på anpassningar och kompletterande bestämmelser till EU-förordningen, redovisas senast den 4 maj 2020, och i den del som gäller att föreslå ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar redovisas senast den 2 november 2021.

(Justitiedepartementet)