



SOFF

Säkerhets- och
försvarsföretagen

YTTRANDE

Ju2020/00999/L4

Justitiedepartementet

103 33 Stockholm

Yttrande avseende införande av lag om utländska direktinvesteringar

Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF) är tacksam för möjligheten att få kommentera utredningens förslag. SOFF har tillgodogjort sig delbetänkandet av direktinvesteringsutredningen SOU 2020:11 och har följande att anföra. Remissvaret kommer i första hand kommentera de konkreta förslag vad gäller vilken myndighet som ska utses till kontaktpunkt samt förslaget att den utsedda myndigheten ges möjlighet att besluta om vitesföreläggande för att berörda företag ska tillhandahålla de uppgifter eller handlingar som behövs för handläggningen av ärenden av direktinvesteringar.

Inledande synpunkter

SOFF ser positivt på att Inspektionen för strategiska produkter (ISP) blir kontaktpunkt för Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/452 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen (nedan FDI-förordningen) såsom föreslås i förslag till förordning med kompletterande bestämmelser.

Såsom framhålls i utredningen besitter inte ISP all den kompetens som behövs för att kunna hantera och utvärdera den information som Sverige kan bli ombett att tillhandahålla. Det bör framhållas att även om ISP har krigsmateriel och produkter med dubbla användningsområde (PDA) som kompetensområde är FDI-förordningens omfattning mycket bredare och träffar även områden som kritisk infrastruktur, andra kritiska teknologier än PDA, kritiska insatsvaror så som livsmedelsförsörjning, känslig information såsom personuppgifter och medias frihet och mångfald.

SOFF konstaterar att ISPs tekniska kompetens avseende viss PDA redan idag är begränsad och att ISP är beroende av samverkan med andra myndigheter. Vidare kan SOFF konstatera att kunskapen avseende vad som i framtiden kan komma att utgöra kritiska teknologier i första hand ligger hos privata aktörer och näringslivet. Som är fallet med en fungerande exportkontroll kan ett fungerande FDI-regelverk inte fungera utan ett aktivt stöd från näringslivet. Av denna anledning anser SOFF att ISP och andra expertmyndigheter bör ha en aktiv dialog med näringslivet för att förstå vilken träffyta FDI-förordningen kan komma att ha.

SOFF ifrågasätter inte de säkerhetspolitiska behoven med att införa regler om granskning av utländska direktinvesteringar. Föreningen vill emellertid framhålla vikten av att reglerna

utformas på ett sådant sätt att de inte hämmar företagens konkurrenskraft genom att skära av svenska företags möjlighet till utländska investeringar. Alltför långtgående säkerhetsåtgärder utan klara och tydliga regler riskerar att leda till protektionism som hämmar teknikutvecklingen. Detta kan t.o.m. leda till att globala företag väljer att lägga forskning- och utveckling utanför Sverige.

Vidare önskar SOFF påpeka att vissa frågor som väcks inför förevarande lagförslag är avhängiga de regler som utredningen ska presentera i sitt slutbetänkande. SOFF reserverar sig därför för möjlighet att presentera ytterligare synpunkter i det slutliga betänkandet.

Väsentliga frågeställningarna är kopplade till slutbetänkandet

Detta delbetänkandet behandlar (i) utseende av ISP som kontaktpunkt och (ii) förslag på hur kontaktpunkten kan säkerställa att berörda företag ska tillhandahålla de uppgifter eller handlingar som behövs för att kontaktpunkten prövning av ansökningar enligt de uppställda kraven i FDI-förordningen.

Trots att det kan förefalla som ett begränsat område finns så pass starka eller till om med avgörande frågor som bör beaktas redan nu, och särskilt som utredningen bör ta i beaktande i slutbetänkandet.

FDI-förordningens omfattning (artikel 4) är bred och träffar potentiellt sett ett väldigt stort antal olika typer av verksamheter i Sverige. Enligt artikel 4 "får" andra medlemsstater beakta investeringar inom de områden som räknas upp i artikeln. Den svenska regleringen om vilka verksamheter som omfattas av informationsplikt bör av rättssäkerhetsskäl vara tydlig och klar.

Fråga om tillämpligheten av FDI granskningen av försvarsföretag, som omfattas av krigsmateriellagen, ska gälla såväl investerare från tredje land som investerare från en annan EU-medlemsstat måste tydliggöras.

Kommentarer till lagförslaget

SOFF anser att liggande lagförslag bör förtydligas ytterligare. I det fall förtydligande inte sker i slutbetänkandet så föreligger en uppenbar risk att det leder till rättsosäkerhet för svenska företag. Detta riskerar medföra att företag inte förstår när de måste begära granskning av kontaktpunkten eller hur granskningen ska gå till eller för den delen vilka kriterier kontaktpunkten utgår från eller vilka tidsfrister som gäller för kontaktpunktens handläggning, utöver de tidsfrister som fastställts för gemenskapens samarbetsstruktur. Även beslutstidsfristerna bör förtydligas och framgå i lagen eller förordningen så att processen blir förutsägbar. Härutöver ser SOFF behov av ett förtydligande vilka investerare samt vilka investeringar som träffas av de föreslagna reglerna i delbetänkandet.

I § 3 i lagförslaget framgår att kontaktpunkten får, under föreläggande av vite, kräva både investeraren från tredje land (utanför EU) eller det berörda företaget på uppgifter. Det bör, för att undanröja alla oklarheter, förtydligas vilken typ av information som respektive part har skyldighet att tillhandahålla. SOFF anser att den svenska parten endast bör ha en skyldighet att tillhandahålla information om den aktuella transaktionen som denne har kännedom om och information om den egna verksamheten. Under inga omständigheter bör den svenska parten kunna föreläggas vite eller avkrävas att tillhandahålla information om den utländska investeraren eller dess motiv såvida investeraren inte meddelat dessa motiv skriftligen. Det

bör således tydligt framgå vem av parterna som har skyldighet att tillhandahålla vilken information som anges i punkterna i artikel 9.2 i FDI-förordningen. Om ISP kan lägga informationskyldighet på andra personer som inte har möjlig tillgång till information, skulle en oförutsedd effekt kunna bli att reglerna kan missbrukas.

Särskilt bör noteras att mycket av informationen i artikel 9.2 rör investeraren, dvs. ägarstruktur hos den utländska investeraren, inklusive uppgift om yttersta investerare och kapitaldeltagare (artikel 9.2.a), den utländska investerarens verksamhet (artikel 9.2.c) var i EU den bedrivs (artikel 9.2.d), och inte minst finansiering av investeringen och finansieringskällan (artikel 9.2.e). Särskilt information om yttersta ägare, finansiering och finansieringskällor om en utländsk investerare kan vara svåra om inte omöjliga för ett svenskt företag att få tillgång till. I vissa fall skulle det kunna bero på avsaknad av offentliga register i utlandet eller att informationen helt enkelt är hemlig. Ett svenskt företag bör således inte kunna åläggas en informationskyldighet att ta fram den informationen. Istället bör informationskyldigheten i dessa delar endast kunna åläggas den utländska investeraren.

Att ålägga informationsplikt på investeraren ligger även i linje med ett av FDI-förordningens huvudsakliga syften. Information om vem som äger den utländska investeraren och hur investeringen finansieras är väsentlig för medlemsstaterna och kommissionen att kunna göra den bedömning som avses i artikel 4.2.a), dvs. om investeringen direkt eller indirekt kontrolleras av ett tredjelands regering, t.ex. genom ägarstruktur eller bytande finansiering.

Om en utländsk makt vill kunna dölja sitt intresse av t.ex. en viss säkerhetskänslig teknologi och agerar genom en tredje part, är det troligt att struktur för både ägande och finansiering har upprättats på ett sätt som ska vara svårt att genomlysas. I de fall det föreligger ett bakomliggande intresse av en främmande makt som inte vill bli avslöjad, är det troligt att investeraren inte kommer kunna eller vilja tillhandahålla all relevant information. Situationen skulle kunna uppstå där en utländsk investerare vägrar tillhandahålla information. Det är orimligt att det svenska företaget (målet för investeringen) ska åläggas en skyldighet att träda in den utländska investerarens ställe och vid vite avkrävas den efterfrågade informationen. Det enda som det skulle leda till är att det svenska bolaget lider skada och försätts i en omöjlig situation, och eventuellt behöver bedriva en domstolsprocess mot beslutet. Vidare torde avsaknad av begärd information leda till att ansökan i det enskilda ärendet inte kan prövas pga. avsaknad av information från den aktuella investeraren.

Det är viktigt att den föreslagna lagen förtydligas så att det blir klart från vem ISP kan rikta krav på information. Denna fråga är tätt kopplad till de regler som föreslås ingå i slutbetänkandet, dvs. förslag på ett svenskt system för FDI-granskning. Inför slutbetänkandet behöver utredaren ta ställning till vilken part som kommer utpekas som ansvarig för att anmäla en investering. Det bör därför påpekas att i många andra länder, som redan har system för granskning av FDI, ligger den skyldigheten på den utländska investeraren (dvs. köparen). Av effektivitetsskäl bör en sådan anmälningsplikt avseende att investeringen kommer att ske, och skyldighet att inkomma med information om ägande och finansiering, sammanfalla och ligga endast på den utländska investeraren.

Följder för annan lagstiftning

I och med att denna lag träder ikraft så bör möjligheten för ISP att införa villkor i tillverknings- och tillhandahållandetillstånd om begränsningar av utländskt ägande enligt § 13 i lag (1992:1300) om krigsmateriel tas bort. Detta bör framgent omhändertas i FDI-förordningen, och det system för granskning av FDI som ska föreslås. Det torde vara onödigt och förvirrande

för svenska företag att detta dubbelregleras, särskilt då det föreslås bli ISP som utövar tillsyn och kontroll över båda aktiviteterna. I artikel 2 punkt 3 i FDI-förordningen framgår att kontaktpunkten får meddela villkor. I det fall Sverige även fortsättningsvis vill kontrollera ägandet från en annan EU medlemsstat i svenska försvarsföretag bör detta tydligt framgå.

I § 13 lagen om krigsmateriel finns idag även möjligheten för ISP att föra in villkor i tillstånd om att verkställande direktör och styrelseledamöter ska vara svenska medborgare som är stadigvarande boende i Sverige. En dylik ordning medför vissa gånger en större påverkan vid utländska direktinvesteringar, än begränsningar i ägande, med tanke på att möjligheten för svenska staten att lagföra beslutsfattarna i bolaget ökar och de många gånger får ett personligt ansvar om de fattar beslut som strider mot svensk lagstiftning, vare sig det rör sig om exportkontrollregler eller regler om säkerhetsskydd.

SOFF anser att handel med aktier från svenska publika aktiebolag inte bör vara föremål för begränsningar eller villkor i FDI-förordningen även om investeraren får ett bestämmande inflytande i det svenska företaget. Om Sverige anser att ett företag bedriver säkerhetskänslig eller samhällsviktig verksamhet och behöver kontrolleras eller styras för att tillgodose svenska statens, eller andra EU länders, behov så bör detta regleras särskilt. SOFF motsätter sig att staten ska ha möjligheten att villkora företagets verksamhet eller existens av frånvaron av utländska investeringar i svenska publika aktiebolag. Handel på börsmarknaden ligger utom företagets kontroll och en dylik reglering vore inte i linje med avsikten med borsreglerna.

Vidare anser SOFF att de olika tillsynsverksamheter som ISP bedriver i sin helhet bör bekostas av staten och att exporterande företag inte längre ska betala ISP:s kostnader för kontrollverksamheten. Dels på grund av att det finns en intressekonflikt när ISP:s tillsynsverksamhet betalas av företagen, men även då ISP kan få problem att hålla isär och redovisa korrekt vilka kostnader som hänför sig till vilken tillsynsverksamhet, vilket i sin tur riskerar att medföra tappat förtroende för ISP:s objektivitet i dessa viktiga tillsynsfrågor.

Yttrandet har beretts av medlemsgruppen för legala frågor.

Stockholm den 4 maj 2020.

För Säkerhets- och försvarsföretagen,



Robert Limmergård

Generalsekreterare