

Justitiedepartementet
Enheten för lagstiftning om allmän ordning och säkerhet och samhällets krisberedskap
103 33 Stockholm
Dan Leeman
Via e-post: ju.remissvar@regeringskansliet.se; ju.L4@regeringskansliet.se

Stockholm
2022-02-22

Ert dnr
Ju2021/03838

Vårt dnr
2021/187

Remissvar angående betänkandet Granskning av utländska direktinvesteringar (SOU 2021:87)

Näringslivets Regelråd NNR har beretts tillfälle att avge yttrande över ovan nämnd remiss och anför följande;

Bakgrund

Europaparlamentets 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 tillämpas sedan 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.

I detta slutbetänkande från utredningen föreslås hur ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden kan utformas. I kommittédirektiven anges att 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.

Överlappande regelverk

Utredningen skriver på sidan 241: *Säkerhetsskyddslagen (2018:585) och lagen (1992:1300) om krigsmateriel innehåller till exempel bestämmelser som gör det möjligt att hindra eller ställa upp villkor för ägande i känsliga verksamheter. Vi bedömer dock att de bestämmelserna varken är tillräckliga för att uppnå det syfte som ett granskningsystem ska tillgodose eller hindrar att ett sådant system införs.* Vidare framgår att utredningen menar att de nämnda regelverken kompletterar varandra och bör gälla parallellt samt att inget av regelverken bör vara subsidiärt till det andra.

NNR saknar en problematiserande beskrivning av hur de överlappande regelverken Säkerhetsskyddslagen, Lagen om krigsmateriel och det nya aktuella förslaget om utländska direktinvesteringar ska fungera parallellt och vilka problem för företagen som detta kan

förorsaka. NNR saknar exempelvis en beskrivning av situationen för företag som skulle kunna bli föremål för samtliga tre regleringar samtidigt. NNR menar att i samband med en investering, som ofta är komplicerad redan i sig, kan de överlappande regelverken leda till att investerare avbryter en investering därför att den uppfattas som rättsosäker, komplicerad, betungande och/eller tidsmässigt ohållbar. I praktiken skulle tre olika regelverk med olika tidsfrister och olika administrativa krav tillämpas av två olika myndigheter gentemot ett och samma företag. Konsekvensutredningen behöver kompletteras på detta område och skulle exempelvis behöva ta upp hur de två inblandade myndigheterna förväntas samråda om tillämpningen. NNR har i andra sammanhang (exempelvis på kommunal och regional nivå) uppmärksammat de problem (divergerande rättslig tolkning) som uppstår när två olika myndigheter ska tillämpa samma regelverk.

Konsekvenser

Utredningens beskrivning av konsekvenserna av det aktuella förslaget är sammanfattningsvis:

- att konsekvenserna för oproblematiska investeringar kommer att bli försumbara.
- att det inte går att närmare bedöma hur många investeringsobjekt det är fråga om totalt sett.
- att förslagen kan komma att medföra vissa direkta kostnader för investeringsobjekten.

NNR saknar en beskrivning av konsekvenserna av att det granskningssystem som föreslås i utredningen kan komma att överbelastas med hanteringen av oproblematiska investeringar, vilket skulle kunna leda till att investeringar som verkligen hotar Sveriges säkerhet inte skulle hinna fångas upp. Ansvarig myndighet skulle med det aktuella förslaget behöva vidta ett antal förvaltningsrättsliga åtgärder, t.ex. registrering, diarieföring och granskning, bara för att slutligen lämna ett ärende utan åtgärd. En omfattande underrättelse- och analysförmåga hos ansvarig myndighet skulle dock kunna motverka denna farhåga, men uppbyggnaden av en sådan förmåga får förstås konsekvenser som behöver beskrivas. Ett sätt att åstadkomma en sådan utökad förmåga vore ett nära och systematiskt samarbete med andra svenska myndigheter, vilket förstås också skulle få konsekvenser som behöver beskrivas.

Angående föreslagna tröskelvärden för investeringar som är anmälningspliktiga frågar sig NNR vilka alternativa tröskelvärden som har övervägts. Konsekvensutredningen behöver exempelvis beskriva vilka konsekvenserna hade blivit av att högre tröskelvärden hade satts och vilka typer av investeringar (kanske många oproblematiska) som då hade undantagits. Sådana högre tröskelvärden hade kunnat kompletteras med möjligheter för ansvarig myndighet att granska investeringar under tröskelvärdena på eget initiativ och/eller med möjlighet till frivillig anmälan från berörda företag. Konsekvenserna av en sådan alternativ reglering behöver beskrivas i konsekvensutredningen.

I samband med tanken om frivillig anmälan vill NNR också uppmärksamma möjligheter till begäran om förhandsbesked från ansvarig myndighet. Utredningen befarar att möjlighet för företag att begära förhandsbesked skulle kunna innebära en administrativ belastning för myndigheten. NNR menar i stället att möjligheten att begära förhandsbesked skulle kunna utnyttjas av myndigheten att styra resurserna till ärenden där företagen själva upplever att det skulle kunna handla om problematiska investeringar. Dessutom menar NNR att om företagen i ett tidigt skede har möjlighet att göra en riskbedömning, utifrån motiveringen i förhandsbeskedet, och kan avstå en transaktion, innan en formell anmälan om investering behövs, så innebär det utöver besparingar för företaget att ansvarig myndighet snarare får en minskad arbetsbelastning. Dessa konsekvenser, och andra tänkbara konsekvenser, av användandet av instrumentet förhandsbesked, behöver beskrivas mer ingående i konsekvensutredningen.

Tanken om frivillig anmälan föranleder NNR att påpeka att förslaget framgångsrika genomförande förutsätter en nära och löpande dialog med berörda delar av det svenska näringslivet. Utredningens konsekvensutredning behöver beskriva hur en sådan dialog ska åstadkommas på ett systematiskt sätt och inte enbart ad hoc.

NNR noterar att utredningen angående proportionalitetsprincipen skriver att ”... *granskningsystemet tar sikte på bara de skadliga investeringarna och inte ska vara mer ingripande än vad som behövs för att skydda svenska säkerhetsintressen. En investering ska därför få förbjudas bara om det är nödvändigt.*” De olika avvägningar som har gjorts för att uppnå bästa möjliga proportionalitet och vilka alternativ som har övervägts behöver beskrivas i konsekvensutredningen. Konsekvensutredningen behöver kompletteras i detta avseende.

NNR noterar att utredningen inte tar upp situationen när ett företag vinner en upphandling som kräver investeringar. Det är inte ovanligt att det i s.k. tillkommande kontraktsvillkor stipuleras att det vinnande bolaget ska tillhandahålla nödvändiga produkter, tjänster eller infrastruktur. Investeringar i detta syfte kan omfatta avsevärda belopp. Krav på att vinnande anbudsgivare efter tilldelningsbeslut bildar nytt bolag eller bildar bolag tillsammans med den upphandlande enheten, s.k. OPP (Offentligt Privat Partnerskap) förekommer också. Lika som utländska företag som lägger anbud i Sverige bildar ett s.k. budbolag. Många av dessa investeringar torde dessutom vara att betrakta som avseende samhällsviktig eller säkerhetskänslig verksamhet, t.ex. inom kommunikation, infrastruktur, hälso- och sjukvård. Konsekvenserna av det aktuella förslaget på situationen för olika upphandlingssituationer måste adresseras i konsekvensutredningen. Utredningen behöver kompletteras i detta avseende.

NNR noterar att konsekvensutredningen på flera ställen anger att det inte går att närmare bedöma hur många företag som skulle beröras och hur stora dessa är. Detta är en mycket tydlig brist i utredningens konsekvensutredningsdel. Varför sådana uppskattningar är omöjliga behöver förklaras tydligare. NNR menar att utredningen behöver använda sig av uppskattningar eller liknande för att ändå ge remissinstanserna möjlighet att bilda sig en uppfattning om konsekvenserna av förslagen.

Slutsats

NNR finner att utredningens konsekvensutredningsdel behöver kompletteras på flera punkter innan underlaget är fullgott för beslut.

Näringslivets Regelnämnd NNR

August Liljeqvist