

Näringsutskottets yttrande

1984/85:3 y

om förslag till lag om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia (prop. 1984/85:56)

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1984/85:56 med förslag till lag om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia jämte motioner.

I propositionen föreslås att riksdagen skall

dels anta ett inom utrikesdepartementet upprättat förslag till lag om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia,

dels godkänna de riktlinjer för den svenska Sydafrikapolitiken som förordas i propositionen.

Fem motioner, 1984/85:164–168, har väckts med anledning av propositionen.

Företrädare för Svenska arbetsgivareföreningen (SAF) och för Sveriges industriförbund har – var grupp för sig – inför utskottet framfört synpunkter i ärendet. Från SAF:s sida har därvid överlämnats en skriftlig framställning. Likaledes har inför utskottet synpunkter lämnats av ombudsman Bengt Jakobsson, Svenska metallindustriarbetareförbundet. Vidare har upplysningar i ärendet inför utskottet lämnats av expeditions- och rättschefen vid utrikesdepartementets handelsavdelning Jörgen Holgersson och förhandlingschefen i industridepartementet Sten Niklasson.

Näringsutskottet behandlar i detta yttrande propositionen och motionerna till den del de gäller vissa övergripande frågor rörande lagen om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia, möjligheterna till dispens från investeringsförbudet enligt nämnda lag samt handelssanktioner gentemot Sydafrika och Namibia. Härvid syftar utskottet till att mot bakgrund av målet för den svenska Sydafrikapolitiken i första hand bedöma vilka effekter vissa av de föreslagna åtgärderna kan få med avseende på de svenska företagens verksamhet. Utskottet har däremot ansett att frågan om de föreslagna lösningarnas effektivitet som medel i Sydafrikapolitiken i huvudsak faller utanför utskottets arbetsområde.

Lagen om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia

Inledning

Den nuvarande lagen (1979:487) om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia trädde i kraft den 1 juli 1979. Det primära syftet med lagen är

att genom en begränsning av svensk näringsverksamhet i Sydafrika och Namibia öka det politiska trycket på den sydafrikanska regimen för att på sikt en genomgripande samhällsförändring skall komma till stånd där. Lagstiftningen avser att förhindra nyetablering av företag i Sydafrika och Namibia liksom att hindra där redan etablerade svenska företag från att utvidga den verksamhet de bedrev i dessa länder vid tiden för lagens ikraftträdande. Regeringen kan medge undantag från investeringsförbudet. Någon garanterad rätt för företagen att företa ersättningsinvesteringar föreligger dock inte.

I proposition 1984/85:56 läggs fram förslag till en ny lag om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia. Den nya lagen är en vidareutveckling av den nuvarande Sydafrikalagen, vars huvuddrag i allt väsentligt har förts över till den nya lagen. Bland nyheterna i lagen är förbud för svenska juridiska personer att ge lån till sydafrikanska staten eller dess myndigheter och att ställa säkerhet för sydafrikanska statens eller dess myndigheters skulder. Det blir även förbjudet för svenska juridiska personer att bidra till att egendom hyrs av ett sydafrikanskt eller namibiskt dotterföretag genom s. k. finansiell leasing. Regeringen föreslås också få bemyndigande att införa förbud mot överlåtelser och upplåtelser av patent och tillverkningsrätter till ett sydafrikanskt eller namibiskt företag när så är påkallat med hänsyn till vissa omständigheter. Vidare föreslås att en möjlighet öppnas för företagen att efter regeringens medgivande tills vidare företa bl. a. ersättningsinvesteringar under förutsättning att företagen åtar sig att se till att detta inte leder till en utvidgning av verksamheten i Sydafrika och Namibia. Ett sådant medgivande skall kunna kompletteras med ytterligare villkor.

Motionerna är tre parti- eller kommittémotioner (m; fp; vpk) samt en motion av Hans Göran Franck m. fl. (s) och en motion av Pär Granstedt m. fl. (c). De kännetecknas av stor samstämmighet när det gäller synen på apartheidpolitiken och på målet för den svenska Sydafrikapolitiken. Om medlen går meningarna delvis isär. Den stora skiljelinjen går mellan moderata samlingspartiets uppfattning och den som kommer till uttryck i de övriga motionerna. Enligt moderata samlingspartiet bör de svenska företagens verksamhet i Sydafrika inte vara föremål för någon legal begränsning och Sydafrikalagen följaktligen avskaffas. I stället borde en uppförandekod för företagens verksamhet tillkomma. I de övriga motionerna stöds förbuds/begränsningslinjen och hävdas dessutom att regeringens förslag i vissa avseenden inte är tillräckligt långtgående. – I några av dessa motioner (s; c; vpk) föreslås också sanktioner på handelsområdet.

I detta avsnitt redovisar näringsutskottet först – under rubriken Övergripande frågor – bl. a. vissa synpunkter på principfrågan om tvång eller frivillighet som medel för företagspåverkan, en fråga som aktualiseras av motion 1984/85:166 (m), och på frågan om vissa effekter av lagen i tredje land. Därefter behandlas, i de delar som näringsutskottet funnit anledning att yttra sig om, regeringens förslag till ny Sydafrikalag jämte tillhörande motionsyrkanden.

Övergripande frågor

Effekter för svenskt näringsliv

I betänkandet (SOU 1984:52) Svensk Sydafrikapolitik redovisas (s. 89) vissa uppgifter rörande effekter på svensk export och sysselsättning av svenskägda företags verksamhet i Sydafrika. Omkring hälften av den totala svenska exporten av varor till Sydafrika beräknas utgöras av leveranser från svenska företag med dotterföretag i Sydafrika. En betydande del av denna export utgörs av leveranser inom koncernerna. Dessa s. k. internleveranser uppskattas av företagen sysselsätta drygt 1 000 personer i Sverige.

Mot denna bakgrund vill näringsutskottet inledningsvis framhålla att eventuella förändringar i de svenska företagens verksamhet i Sydafrika torde ha relativt begränsade effekter för svensk sysselsättning och ekonomi som helhet. Den svenska Sydafrikapolitiken är således i allt väsentligt en utrikespolitisk angelägenhet med förhållandevis begränsade näringspolitiska återverkningar. Det nu sagda utesluter inte, vilket också framhålls i propositionen (s. 23), att en fortsatt begränsning av svensk näringsverksamhet i Sydafrika kan få negativa – och, i enstaka fall, svårhanterade – effekter för företagen och deras anställda i Sverige. Särskilt kännbara kan följderna bli för de företag vilkas verksamhet är inriktad på leveranser till gruvindustrin och som för sin teknik- och produktutveckling har ett starkt intresse av närhet till den sydafrikanska marknaden. Den grundläggande principen måste emellertid enligt näringsutskottets mening vara att svenska näringspolitiska intressen inte skall tillmätas en överordnad vikt i det nu aktuella sammanhanget.

Uppförandekod för svenska företag i Sydafrika, m. m.

I motion 1984/85:166 (m) påyrkas både att regeringens förslag till ny Sydafrikalag skall avslås och att den nuvarande lagen skall avskaffas. Som främsta skäl anges att lagstiftningen strider mot den huvudprincip i svensk utrikespolitik enligt vilken Sveriges medverkan i internationella sanktioner förutsätter att beslut om sådana sanktioner har träffats av FN:s säkerhetsråd. Härtill kommer enligt motionärerna att lagen har ytterst små förutsättningar att uppfylla de uppsatta målen. Motionärerna preciserar hur en realistisk Sydafrikapolitik enligt deras mening bör utformas. I den skulle ingå en påverkansstrategi som bl. a. inbegriper att de svenska företagen fortsätter att verka i Sydafrika och genom sin närvaro övar inflytande på villkoren för de svarta och motarbetar rasåtskillnad mellan sina anställda. Enligt motionärerna bör Sydafrikalagen avskaffas i samband med att det svenska näringslivet tillsammans med de fackliga organisationerna antar en ny uppförandekod, en Codex Ethicus, för de svenska företagens verksamhet i Sydafrika. Koden skulle utgå från likställighet oavsett ras och borde bl. a. ta sikte på att de svenska företagen skall stödja de svartas utbildning, respektera deras

fackliga organisationer och förbättra deras anställningsvillkor. Den föreslås också innehålla förbud om lån till sydafrikanska staten och dess myndigheter.

Näringsutskottet anser det i huvudsak falla utanför utskottets beredningsområde att bemöta argumenteringen i denna motion och att ange synpunkter på dess slutsatser. Dock anser sig utskottet böra något beröra den syn på den svenska företagsamheten i Sydafrika som kommer till uttryck i motionen liksom förslaget om en uppförandekod för företagens verksamhet.

Vad motionärerna anför ansluter nära till det synsätt som i den allmänna debatten anläggs framför allt från näringslivets sida, nämligen att de sydafrikanska företagen i utländsk ägo kan utöva ett positivt inflytande på utvecklingen i landet genom att förbättra arbetsvillkoren för de svarta, genom att främja den verksamhet som bedrivs av de svarta fackföreningarna och genom att allmänt arbeta för lika behandling av arbetare och tjänstemän tillhörande olika raser. De utländska företagen kan enligt denna uppfattning tjäna som mönster för de inhemska. Om de tvingas avveckla sin verksamhet skulle ett motiv för de sydafrikanska myndigheterna att mjuka upp apartheidpolitiken bortfalla och en förbättring av villkoren utebli eller fördröjas.

En motsatt syn på företagens verksamhet ligger till grund för den nuvarande och den föreslagna nya Sydafrikalagen. Enligt den kan de utländska företagen inte genom sin närvaro påverka de avgörande frågorna inom det sydafrikanska samhället. Denna uppfattning går tillbaka på vad som uttalas i FN:s generalförsamlings resolution om stopp för utländska nyinvesteringar i Sydafrika, nämligen att investeringar av detta slag hjälper och uppmuntrar apartheidpolitiken och att ett förbud mot sådana investeringar skulle utgöra ett betydelsefullt led i kampen mot apartheid. Skälen till att regeringen, trots denna principiella inställning, inte föreslår någon obligatorisk och omedelbar avveckling av svensk näringsverksamhet i Sydafrika formuleras i propositionen (s. 28) av statsrådet Mats Hellström på följande sätt:

Apartheidsystemet kan inte överleva på sikt. Vid utformningen av vår lagstiftning har jag utgått ifrån att förändringar i det sydafrikanska samhället kommer att ske och utsikter öppnas till ett avskaffande av apartheid. Detta utgör enligt min mening ett skäl för att åtminstone några svenska företag behåller ett fotfäste i Sydafrika i avvaktan på att apartheidsystemet avskaffas. Dessa kan då ha en bas på vilken de kan bygga en framtida verksamhet. Denna utgångspunkt bör provas grundligt även fortsättningsvis. Det är bl. a. mot den bakgrunden som jag kommer att föreslå en ny prövning av den svenska Sydafrikapolitiken till år 1990. Lagstiftningen bör således även fortsättningsvis innehålla regler som tillåter regeringen att medge undantag från det principiella investeringsförbudet för att ge berörda företag möjlighet att överleva på sparlåga. Jag vill dock understryka att bibehållandet av dessa regler inte skall uppfattas såsom en garanti för överlevnad.

Näringsutskottet, som ansluter sig till denna syn på företagens möjligheter att påverka utvecklingen i Sydafrika och på behovet av en reglering i lag av deras verksamhet i vissa avseenden, noterar att i lagen föreslås bli intagen en

bestämmelse om redovisningsskyldighet när det gäller bl. a. löne- och anställningsvillkor samt sociala förhållanden för de anställda. Det sägs också att uppgifterna bör ha betydelse vid prövning av ansökningar om undantag från investeringsförbudet. I motion 1984/85:166 (m) – enligt vilken som nämnts lagen bör avskaffas – föreslås att en uppförandekod, en Codex Ethicus, skall utarbetas för de svenska företagens verksamhet. Koden skulle bl. a. ta sikte på förbättringar i sådana avseenden som skall rapporteras enligt den nu nämnda bestämmelsen i lagen.

Vad gäller svenska företag som trots investeringsbegränsningarna kvarstannar i Sydafrika kan enligt näringsutskottets mening en sådan uppförandekod fylla en viktig funktion i det arbete som syftar till att arbets- och levnadsförhållandena för de anställda i utlandsägda företag i Sydafrika skall förbättras. Näringsutskottet anser emellertid att en frivillig kod utan sanktionsinstrument inte kan ses som ett alternativ utan endast som ett komplement till den på lagstiftning grundade kontroll och reglering som föreslås i propositionen.

Effekter i tredje land

Näringsutskottet vill här beröra ytterligare en övergripande fråga som tas upp i motion 1984/85:166 (m). I motionen framförs kritik mot att propositionen inte har remitterats till lagrådet. I sammanhanget anförts bl. a. att förslagen i vissa delar är svårförenliga med de av OECD i maj 1984 antagna nya reglerna om extra-territoriell lagstiftning. Detta sägs gälla såväl lagstiftningens materiella innehåll som procedurreglerna. Enligt OECD-reglerna hade det sålunda, menar motionärerna, funnits skäl för regeringen att informera OECD och de enskilda OECD-länderna innan det nu framlagda förslaget till en lagstiftning med extra-territoriell tillämpning presenterades.

De folkrättsliga aspekterna på lagförslaget i vad avser förhållandet till Sydafrika utvecklas i propositionen på s. 29. Näringsutskottet kommenterar inte dessa aspekter. Däremot finner utskottet skäl att lämna vissa synpunkter på motion 1984/85:166 (m) till den del den däri väckt frågan om extra-territoriell lagstiftning och OECD-reglerna gäller effekter på dotterbolag i tredje land. Problematiken kring tredjelandseffekterna av lagen har ytterligare utvecklats vid de särskilda föredragningar som har ägt rum vid näringsutskottets behandling av propositionen. Bl. a. har från näringslivets sida hävdats att den svenska lagstiftningen kan få begränsande effekter på den internationella affärsverksamheten till den del denna tar sig uttryck i företagsförvärv. I samband med en del sådana förvärv från svenska företags sida förekommer att också rörelser m. m. i Sydafrika indirekt förvärvas. Inga investeringar kan göras i en sålunda indirekt förvärvad rörelse i Sydafrika. Möjligheterna till dispens från investeringsförbudet står nämligen öppna endast för företag som den 1 juli 1979 själva eller genom dotterbolag drev rörelse i Sydafrika eller Namibia. Detta förhållande skulle, menar man,

kunna negativt påverka möjligheterna för svenska företag att förvärva utländska företag som bedriver verksamhet i Sydafrika.

Näringsutskottet vill först påpeka att de i motionen nämnda OECD-reglerna inte innefattar något förbud mot extra-territoriell lagstiftning utan utgör en samling procedurregler som OECD:s medlemsländer bör iakttä. Länderna anmodas bl. a. att visa återhållsamhet och att beakta andra medlemsstaters suveränitet och legitima ekonomiska intressen då de överväger ny lagstiftning eller tillämpar existerande lagstiftning på ett sätt som kan leda till att motstridiga krav läggs på företagen. Härvid syftar OECD-reglerna inte bara på lagkonflikter utan även på konflikt med ett lands etablerade politik (established policies). Medlemsländerna skall också informera berörda länder om ny lagstiftning eller nya bestämmelser av annat slag som i väsentlig mån riskerar att leda till att motstridiga krav ställs på företagen.

Näringsutskottet erinrar om vad som sägs i propositionen (s. 29) i frågan om lagstiftningens effekter på tredje land. Statsrådet Hellström återger vad handelsminister Hadar Cars såsom föredragande uttalade härom i proposition 1978/79:196 (s. 29). Han anförde att vid eventuella lagkollisioner grundprincipen enligt folkrätten måste vara att inte tvinga de egna rättssubjekten, när dessa lyder under främmande stats territorialhöghet, till handlingar som är oförenliga med utländska rättssystem. I varje sådan situation får sålunda, konstaterar näringsutskottet, den svenska Sydafrikalagen vika.

Vad i övrigt gäller eventuella intressekonflikter av det slag OECD-reglerna åsyftar är enligt näringsutskottets mening det materiella innehållet i den föreslagna kompletteringen av Sydafrikalagen inte sådant att det hänsynstagande som OECD-reglerna påbjuder behöver föranleda någon moderering av förslagen. Inte heller ger förslagen anledning till särskild information till OECD-länder som kan beröras. Skulle konflikter uppstå med anledning av Sydafrikalagens tillämpning kan konsultationer begäras från berörda länders sida.

Enligt uppgifter som har redovisats för näringsutskottet utgör sydafrikanska tillgångar normalt en mycket begränsad del av ett företagsförvärv i de fall då sådana ingår. Mot denna bakgrund finner näringsutskottet de angivna farhågorna för hämmande effekter av lagen på den internationella affärsverksamheten överdrivna. Någon öppning för dispens från investeringsförbudet till följd av indirekta företagsförvärv anser utskottet inte motiverad. Frågan torde komma att aktualiseras på nytt i samband med den totala översyn av Sydafrikapolitiken som regeringen aviserar.

Undantag från lagen

I propositionen föreslås tre former av undantag från eller möjlighet till undantag från investeringsförbudet. Den första (4 §) avser ett generellt undantag för inköp eller leasing av tillgångar till ett värde av högst 100 000 kr.

per år. Den andra (6 §) är en möjlighet till dispens efter prövning från fall till fall. Denna möjlighet finns också i den nuvarande lagen. Den tredje slutligen är en ny, alternativ dispensordning, enligt vilken tillstånd kan ges tills vidare att göra nödvändiga investeringar och leasingarrangemang. I de två sistnämnda fallen gäller som förutsättning för dispens att verksamheten i Sydafrika och Namibia inte utvidgas genom investeringen eller leasingen.

Näringsutskottet finner inte anledning att särskilt kommentera det förstnämnda undantaget.

Vad gäller dispens enligt 6 § efter prövning från fall till fall har i tre motioner påyrkats en tidsbegränsning, som innebär att dispensmöjligheten skulle upphöra att gälla vid utgången av år 1990. Enligt motionerna 1984/85:164 (fp) och 1984/85:165 (vpk) bör en sådan tidsbegränsning skrivas in i lagen. Ett vägledande uttalande av sagda innebörd skulle vara tillräckligt enligt vad som anförs i motion 1984/85:167 (s). (Enligt nämnda motioner bör, som framgår närmare av det följande, den alternativa dispensordningen över huvud taget inte införas eller också begränsas.)

Näringsutskottet har i det föregående återgett regeringens motiv för att i lagen skall intas vissa möjligheter till undantag för företagen från det principiella investeringsförbudet. I tilltro till att positiva förändringar kommer att ske i det sydafrikanska samhället anser regeringen att en öppning för överlevnad "på sparlåga" är motiverad.

Med hänsyn till detta överlevnadsmotiv och den uttalade förutsättningen för dess giltighet anser näringsutskottet att någon bestämd tidpunkt för dispensreglernas upphörande inte nu bör sättas. Möjligheterna för företagen att överleva på det sätt som regeringens förslag avser att ge utrymme för skulle i så fall nära nog helt bortfalla. Om emellertid inga avgörande förändringar sker i det sydafrikanska samhället under de närmaste åren i riktning mot ett avskaffande av apartheid förlorar överlevnadsmotivet, så som det nu har definierats, sitt berättigande. I ett sådant läge får en tidsbegränsning av dispensmöjligheterna förnyad aktualitet. Näringsutskottet noterar vad som sägs i propositionen (s. 50) om att utvecklingen i och utanför Sydafrika samt det internationella klimatet i Sydafrikafrågan kräver en beredskap och villighet att i varje läge pröva vilka åtgärder som kan vara bäst ägnade att främja syftet med den svenska Sydafrikapolitiken. Utskottet utgår från att regeringen och kommerskollegium noga följer utvecklingen i Sydafrika mot bakgrund av vad som ovan sagts. Utskottet noterar också att överlevnadsmotivets fortsatta giltighet hör till de frågor som enligt propositionen särskilt skall beaktas vid den totala översyn av den svenska Sydafrikapolitiken som aviseras.

Näringsutskottet föreslår att riksdagen med anledning av motionerna 1984/85:164 (fp), 1984/85:165 (vpk) och 1984/85:167 (s) i ett uttalande till regeringen skall ansluta sig till vad utskottet här har anfört. Därigenom skulle önskemålen i dessa motioner till en del bli tillgodosedda.

Enligt de bedömningsgrunder som nu gäller för undantag från investeringsförbudet enligt 6 § och som föreslås gälla även i fortsättningen skall undantag i princip medges endast för sådana investeringar som är nödvändiga för att ersätta försliten eller föråldrad anläggningstillgång. Vidare bör sådana investeringar i regel godtas som syftar till att arbetsmiljön och arbetsförhållandena för de svarta skall förbättras. Undantaget får inte göra det möjligt för sökanden att utvidga sin verksamhet.

I motion 1984/85:164 (fp) föreslås att vid dispensprövningen i förekommande fall skall vägas in också om ett företags verksamhet genomgår en påtagligt snabb expansion på annat sätt än genom investeringar eller finansiell leasing eller om företagets personalpolitik förändras i negativ riktning. Detta anges i propositionen (s. 41) som exempel på bedömningsgrunder för återkallande av ett medgivande enligt den föreslagna alternativa dispensordningen (8 §). På samma grund skulle sålunda enligt motionärerna en dispensansökan enligt 6 § bedömas. De motiverar sitt förslag med att möjligheterna att kringgå investeringsförbudet måste begränsas.

Näringsutskottet noterar att motionärernas önskemål är tillgodosett till den del det gäller företagets personalpolitik. I propositionen sägs bl. a. (s. 36) att förändringar i negativ riktning av personalpolitiken bör inverka negativt på företagets möjligheter att få dispensansökan beviljad. Enligt näringsutskottets mening finns också i övrigt skäl att tillmötesgå motionärernas önskemål om bedömningsgrunder för dispens. Dels skulle härigenom uppnås en större likformighet i de två dispensordningarna, dels skulle ges en möjlighet att täcka in företaget eller företagsbeteenden som inte kan närmare förutses innan lagen träder i kraft. Dessa behöver inte nödvändigtvis vara ett led i ett medvetet kringgående av lagen utan kan lika gärna vara ett resultat av den ständiga utveckling av verksamhetsformer m. m. som är utmärkande för företagandet. Med hänsyn till lagens syften finner utskottet det naturligt att en sådan precisering görs av bedömningsgrunderna för dispens enligt 6 § som föreslås i motion 1984/85:164 (fp). Näringsutskottet föreslår att riksdagen i ett uttalande till regeringen skall ansluta sig till vad utskottet här har anfört.

Innebörden av den alternativa dispensordning som anges i 8 § är att regeringen skall kunna ge ett företag tillstånd tills vidare att utan hinder av investerings- och leasingförbudet göra de investeringar och leasa den egendom som är oundgängligen nödvändig, på villkor att företaget åtar sig att se till att detta inte leder till en utvidgning av verksamheten i Sydafrika och Namibia. Medgivandet kan återkallas om verksamheten i Sydafrika eller Namibia utvidgas genom investeringarna eller leasingen eller om det i övrigt föreligger särskilda skäl. Förslaget syftar enligt vad som sägs i propositionen (s. 40) till en förenkling av lagens tillämpning. Detta sägs kunna öka förutsättningarna för att lagen får efterföljd i andra länder.

Förslaget avvisas i motionerna 1984/85:164 (fp), 1984/85:165 (vpk) och

1984/85:168 (c). Det godtas med tvekan i motion 1984/85:167 (s), enligt vilken villkoren dock bör skärpas. Motiveringen är i huvudsak densamma i de fyra motionerna. Lagstiftningen försvagas genom regeringens förslag, anser man. Motionärerna pekar också på definitions- och kontrollproblem.

Näringsutskottet delar motionärernas uppfattning att det från olika utgångspunkter kan resas invändningar mot den föreslagna dispensregeln. Uppföljnings- och kontrollarbetet kan försväras. En viss osäkerhet kan uppstå för företagen. En generell dispens för dessa att företa ersättningsinvesteringar skiljer sig vidare från den fria prövningsrätt för regeringen som dispensförfarandet enligt 6 § innebär. Syftet med den föreslagna regeln är emellertid förenkling. Kontrollförfarandet kommer enligt vad som sägs i propositionen att bli minst lika omfattande som när undantag har beviljats enligt 6 §. Tillståndet skall kunna återkallas. Betraktat utifrån effekterna på företagets verksamhet innebär förslaget enligt näringsutskottets mening inte någon större förändring jämfört med ett läge då endast dispensmöjlighet enligt 6 § föreligger. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet att en generell dispensregel införs i lagen. Med anledning av vad som sägs i motionerna vill näringsutskottet dock framhålla att det finns skäl att förorda att 8 § kompletteras på så sätt att ett medgivande av regeringen får lämnas inte bara tills vidare, som den föreslagna lagtexten uttryckligen säger, utan alternativt för viss tid. Att en tidsbegränsning skulle kunna tänkas synes vara antytt genom föredragandens uttalande i propositionen (s. 40) att särskilda utfästelser enligt 8 § "som regel" inte bör vara tidsbegränsade. Med en komplettering av angivet slag skulle önskemålen i motion 1984/85:167 (s) delvis tillgodoses. Den föreslagna ändringen skulle också ligga i linje med vad som sägs i motionerna 1984/85:164 (fp), 1984/85:165 (vpk) och 1984/85:168 (c).

Handelsfrågor

I två motioner berörs frågan om handelssanktioner mot Sydafrika.

I motion 1984/85:164 (fp) konstateras att Sverige inte har prövat möjligheten att begära undantag från GATT för att vidta handelssanktioner mot Sydafrika. Det sägs vidare – utan särskilt yrkande – att det finns anledning att återkomma till frågan om åtgärder på handelsns område mot Sydafrika. Det faktum att den svenska handeln med Sydafrika har vuxit under de år då Sydafrikalagen har varit i kraft inger oro, anför motionärerna. Denna fråga borde prövas i samband med den översyn av Sydafrikapolitiken som regeringen aviserar.

En effektiv isoleringspolitik förutsätter åtgärder riktade både mot ekonomisk verksamhet i Sydafrika och mot försörjningen med varor till och leveranser av produkter från detta land. Mot denna bakgrund anser näringsutskottet det viktigt att regeringen ägnar den fortsatta utvecklingen av handelsutbytet med Sydafrika särskild uppmärksamhet för att få underlag

för sitt agerande när det gäller frågan om handelssanktioner mot Sydafrika.

Några förslag till åtgärder på handelsns område läggs inte fram i den nu aktuella propositionen. Skälet härtill är, enligt vad som där sägs (s. 16), att ett beslut av FN:s säkerhetsråd krävs för att Sverige i sanktionssyfte skall frångå sina förpliktelser på handelsns område i GATT. Ett entydigt stöd för införande i fredstid av utrikespolitiskt motiverade handelssanktioner finns, anges det, inte annat än för sådana som gäller kärnenergi och krigsmateriel.

Näringsutskottet hade anledning att beröra frågan om begränsningar i handeln med Sydafrika våren 1984 i anslutning till sin behandling av proposition 1983/84:158 om vissa kolfrågor. Med anledning av vad som i propositionen anfördes om kolimport från Sydafrika erinrade utskottet då (NU 1983/84:44 s. 23) om att Sverige tillhörde de länder som kraftigt fördömde rasåtskillnadspolitikerna och försökte förmå FN:s säkerhetsråd att fatta bindande beslut om sanktioner mot Sydafrika bl. a. på handelsområdet. Sådana FN-beslut var förpliktande, anförde utskottet, och tog över internationella åtaganden på detta område mot vilka ett ensidigt agerande riskerade att strida. Vikten av att Sverige respekterar GATT-avtalets regler för det internationella handelsutbytet har vidare nyligen understrukits av näringsutskottet i betänkandet NU 1984/85:2 om utrikeshandelspolitiska frågor.

Den möjlighet till aktion från svensk sida som står till buds på handelsns område är, som har framgått av det föregående, främst att aktivt verka för att bindande beslut om handelssanktioner mot Sydafrika fattas av FN:s säkerhetsråd. I propositionen sägs på denna punkt (s. 26) att Sverige även fortsättningsvis måste kraftigt driva frågan i generalförsamlingen och i de andra fora som kan stå till buds. Med anledning av vad som sägs i motion 1984/85:164 (fp) i nu berörd del hänvisar utskottet till det just refererade uttalandet och vill därutöver anförda att utskottet utgår från att frågan om handelsåtgärder mot Sydafrika kommer att belysas på nytt i samband med den aviserade översynen av Sydafrikapolitiken.

I motion 1984/85:165 (vpk) hemställs att riksdagen beslutar att licenstvång skall införas i Sydafrikalagen för export av elektronik och teknologi inom kärnenergiområdet samt för import av frukt och livsmedel. Sambandet mellan kärnkraft och kärnvapen är nu äntligen erkänt, anför motionärerna. Sydafrika sägs vara en av de stater som kanske redan har skaffat sig förmågan att tillverka kärnvapen med hjälp av civil kärnkraftsteknologi. På importsidan gäller förslaget som nämnts frukt och livsmedel. Ett system med licenser inom dessa begränsade områden vore en god början till en utvidgad handelsbojkott, anför motionärerna.

I denna fråga vill näringsutskottet först erinra om att det för export av viss utrustning eller material för kärnteknisk verksamhet krävs tillstånd enligt bestämmelser i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och förordningen (1984:14) om kärnteknisk verksamhet. Bestämmelserna härom har sin grund i internationella överenskommelser rörande kärnenergiområdet. Förenligheten med GATT-avtalets regler följer av en bestämmelse i artikel XXI

enligt vilken undantag i säkerhetssyfte får vidtas då åtgärderna avser kärnenergiområdet. Dock gäller även för sådana undantag att åtgärderna skall vara lika för alla, dvs. icke-diskriminerande. Med ledning av vad som sägs i propositionen (s. 26) drar näringsutskottet slutsatsen att avsteg från denna likabehandlingsprincip endast kan göras efter beslut i FN:s säkerhetsråd. Med hänvisning till det nu sagda avstyrker näringsutskottet motion 1984/85:165 (vpk) i här berörd del.

Vad gäller importlicenser har inom GATT träffats en särskild överenskommelse om importlicensprocedurer. Av de inledande bestämmelserna framgår bl. a. att importlicensiering får användas för att administrera sådana åtgärder som har vidtagits enligt tillämpliga bestämmelser i GATT. Importlicensiering är sålunda inte förbjuden enligt GATT men skall vad avser syftet ha förankring i GATT-reglerna. Också i fråga om importlicenser gäller naturligtvis dessutom att de enligt grundregeln skall vara icke-diskriminerande. Näringsutskottet avstyrker med det nu sagda motion 1984/85:165 (vpk) även till den del den avser importlicenser för frukt och livsmedel från Sydafrika.

Enligt propositionen (s. 50) bör Sverige inte införa något förbud mot import från Namibia. I detta fall skulle i och för sig en handelssanktion inte stöta på något hinder från GATT-synpunkt, sägs det i propositionen, eftersom Namibia inte är medlem av organisationen. Ett förbud mot import från Namibia skulle emellertid ha mycket begränsad ekonomisk betydelse. Handeln har ringa omfattning. Förbudet skulle med lätthet kunna kringgås.

Invändningar mot regeringens inställning i denna fråga framförs i tre motioner – 1984/85:165 (vpk), 1984/85:167 (s) och 1984/85:168 (c) – som alla utmynnar i ett krav på förbud mot import från Namibia. Genom ett sådant importförbud skulle Sverige leva upp till huvudsyftet med Namibiadekretet och göra en viktig politisk manifestation, anser motionärerna.

Näringsutskottet konstaterar att ett förbud mot import från Namibia inte skulle vara GATT-stridigt men att det samtidigt uppenbarligen skulle ha ringa ekonomiskt värde och vara mycket lätt att kringgå.

I första hand ligger det ett politiskt symbolvärde i ett importförbud av det slag som föreslås i motionerna.

Stockholm den 18 december 1984

På näringsutskottets vägnar

NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Gunnar Nilsson i Stockholm (s), Lilly Hansson (s), Erik Hovhammar (m), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Olof Johansson (c), Per Westerberg (m), Christer Firefelt (fp), Birgitta Johansson (s), Anita Modin (s), Lars Ahlström (m) och Oswald Söderqvist (vpk).

Avvikande meningar

1. Effekter för svenskt näringsliv

Erik Hovhammar, Sten Svensson, Per Westerberg och Lars Ahlström (alla m) anser att den del av yttrandet – under rubriken Effekter för svenskt näringsliv – som börjar med "Mot denna" och slutar med "aktuella sammanhanget" bort ha följande lydelse:

Sydafrika utgör den viktigaste marknaden för svensk export till och tillverkning i Afrika. En skärpt lagstiftning som skulle leda till att de direkt eller indirekt svenskägda företagen i Sydafrika måste läggas ned och exporten till Sydafrika helt upphöra skulle leda till ett bortfall av flera tusen arbetstillfällen i Sverige. De mera långsiktiga effekterna för svensk ekonomi skulle bli allvarliga. De svenska företag som huvudsakligen levererar till gruvindustrin är för sin teknik- och produktutveckling starkt beroende av närhet till den sydafrikanska marknaden och skulle få sin konkurrenskraft allvarligt försvagad om de tvingades lämna Sydafrika. Enligt näringsutskottets mening borde de svenska näringspolitiska intressena tillmätas större betydelse vid utformningen av Sveriges Sydafrikapolitik än vad som nu är fallet.

2. Uppförandekod för svenska företag i Sydafrika, m. m.

Erik Hovhammar, Sten Svensson, Per Westerberg och Lars Ahlström (alla m) anser att den del av yttrandet – under rubriken Uppförandekod för svenska företag i Sydafrika, m. m. – som börjar med "Näringsutskottet, som" och slutar med "i propositionen" bort ha följande lydelse:

Näringsutskottet, som för sin del ansluter sig till den förstnämnda synen på företagets roll och påverkansmöjligheter i Sydafrika och sålunda ser positivt på fortsatt svenskt företagande i landet utan sådana begränsningar som föreskrivs genom Sydafrikalagen både i dess nuvarande och dess föreslagna gestaltning, vill särskilt framhålla de positiva effekter för de svartas arbets- och anställningsförhållanden som skulle kunna uppnås genom en uppförandekod för de svenska företagens verksamhet i Sydafrika i enlighet med vad som föreslås i motion 1984/85:166 (m). I propositionen föreslås att i Sydafrikalagen skall intas en bestämmelse enligt vilken företagen blir redovisningsskyldiga när det gäller bl. a. löne- och anställningsvillkor för de anställda, varvid uppgifterna också skulle få betydelse vid prövning av ansökningar om undantag från investeringsförbudet. Näringsutskottet anser att en uppförandekod av i motionen angivet slag mera effektivt än lagbestämmelser kan leda till förändringar för de anställda i de svenskägda företagen, förändringar som i sin tur kan få sådana spridningseffekter i det sydafrikanska samhället som gagnar målet för den svenska Sydafrikapolitiken.

3. Effekter i tredje land

Erik Hovhammar, Sten Svensson, Per Westerberg och Lars Ahlström (alla m) anser att den del av yttrandet – under rubriken Effekter i tredje land – som börjar med "Näringsutskottet erinrar" och slutar med "regeringen aviserar" bort ha följande lydelse:

Det är självfallet utomordentligt viktigt att Sverige mycket noggrant följer internationellt träffade överenskommelser i vad avser både materiella regler och procedurbestämmelser. Detta gäller bl. a. den nyss nämnda överenskommelsen inom OECD rörande motstridiga krav på de multinationella företagen. Av vad som sägs i motion 1984/85:166 (m) och vad som vidare har framkommit vid de särskilda föredragningar som har ingått i näringsutskottets behandling av ärendet drar utskottet slutsatsen att det hade funnits skäl för regeringen dels att informera OECD-länderna om den planerade nya Sydafrikalagen, dels att utforma bestämmelserna i lagen på ett sådant sätt att dessa inte riskerar att få effekter som står i strid med tredje lands intressen. Om Sydafrikalagen trots näringsutskottets invändningar skulle antas av riksdagen anser utskottet att 6 § i sistnämnda syfte borde ändras på sådant sätt att det blir möjligt att ge undantag från investeringsförbudet även i fall då ett dotterbolag i tredje land med tillgångar i Sydafrika har förvärvats efter den 1 juli 1979. Om nuvarande ordning får fortsätta kan detta enligt näringsutskottets bedömning leda till svårigheter för svenska företag att förvärva bolag i tredje land. Effekten kan bli att företagsfusioner som är positiva från svensk ekonomisk synpunkt inte kommer till stand.

4. Undantag från lagen

Erik Hovhammar, Sten Svensson, Per Westerberg och Lars Ahlström (alla m) anser att näringsutskottet under rubriken Undantag från lagen bort anföra:

Näringsutskottet har genom sina tidigare uttalanden tagit avstånd från Sydafrikalagen i både dess nuvarande och dess föreslagna nya form. Med undantag för vad som ovan sagts beträffande komplettering av 6 § avstår utskottet från vidare ställningstagande till de förslag rörande lagen som framförs i propositionen samt i motionerna 1984/85:164 (fp), 1984/85:165 (vpk), 1984/85:167 (s) och 1984/85:168 (c).

5. Handelsfrågor

Erik Hovhammar, Sten Svensson, Per Westerberg och Lars Ahlström (alla m) anser att näringsutskottet under rubriken Handelsfrågor bort anföra:

I två – – – (=näringsutskottet) – – – regeringen aviserar.

Näringsutskottet har nyligen i betänkandet NU 1984/85:2 om utrikeshandelspolitiska frågor understrukt betydelsen av att Sverige slår vakt om den fria handeln som riktpunkt för det internationella handelssamarbetet.

Ekonomin, sysselsättningen och levnadsstandarden i Sverige är, anför utskottet där, beroende av fortsatt frihandel. Mot bakgrund härav och med tanke på de ökade protektionistiska strömningarna i vår omvärld är det enligt näringsutskottets mening viktigt att Sverige inte – utan stöd i bindande beslut av FN:s säkerhetsråd – vidtar begränsningsåtgärder som i sin tur kan leda till motåtgärder från andra länders sida. Sedda i detta perspektiv kan, anser näringsutskottet, allvarliga invändningar anföras både mot Sydafrikalagen och mot sådana ensidiga handelsåtgärder som antyds i motion 1984/85:164 (fp) och som, enligt vad som närmare utvecklas i det följande, förordas i motionerna 1984/85:165 (vpk), 1984/85:167 (s) och 1984/85:168 (c).

Några förslag – – – (=näringsutskottet) – – – anser motionärerna.

Näringsutskottet konstaterar att ett förbud mot import från Namibia inte skulle vara GATT-stridigt men att det samtidigt uppenbarligen skulle ha ringa ekonomiskt värde och vara mycket lätt att kringgå.

6. Handelsfrågor

Oswald Söderqvist (vpk) anser att den del av yttrandet – under rubriken Handelsfrågor – som börjar med "I denna" och slutar med "från Sydafrika," bort ha följande lydelse:

Ett licenstvång - i enlighet med förslaget i motion 1984/85:165 (vpk) – för export till Sydafrika av elektronik och teknologi inom kärnenergiområdet samt för import från detta land av frukt och livsmedel synes näringsutskottet väl motiverat som en markering av allvaret i Sveriges principiella inställning att en handelsbojkott mot Sydafrika bör införas. Näringsutskottet tillstyrker därför motionen och föreslår ett uttalande av riksdagen att regeringen bör återkomma med förslag till en komplettering av Sydafrikalagen av nu angivet slag.