

Nr 43

Näringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående kontrollen över utländska investeringar i Sverige.**Ärendet**

I detta betänkande behandlas

dels motionen 1971: 13 av herr Hermansson i Stockholm m. fl. (vpk), vari hemställs att riksdagen skall besluta att i lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket upphäva 31 § samt i lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag upphäva stycket »Från skyldighet — — — överenskommelse med främmande stat»,

dels motionen 1971: 1074 av herrar Hugosson (s) och Göransson (s), vari hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall begära att Kungl. Maj:t snarast framlägger förslag till lagstiftning, exempelvis i form av en utvidgning av 1916 års inskränkningslag, som gör det möjligt att förhindra utländskt förvärv av svenskt företag som bedöms vara av vitalt intresse att behålla i svensk ägo.

Motionerna

I motionen 1971: 13 erinras om de bestämmelser om undantag från den allmänna skyldigheten för utlänning att söka tillstånd för att idka näring i Sverige som infördes genom lagstiftning 1968. Motionärerna påpekar att vänsterpartiet kommunisterna vid riksdagsbehandlingen yrkade avslag på dessa undantagsbestämmelser med motiveringen att fritt tillträde till svenskt näringsliv för utländskt storkapital skulle kunna innebära ett hot mot svensk självständighet, försvåra den fackliga kampen och medföra ödesdigra närings- och arbetsmarknadspolitiska konsekvenser. Motionärerna anknyter nu till dessa synpunkter. De anför att en generös tillämpning av regeringens rätt att ge tillstånd till utländsk etablering visserligen i sak innebär samma hot mot den nationella självständigheten som fri etableringsrätt för utländskt kapital men att beslutanderätten dock ligger kvar hos den svenska regeringen, av vilken politiskt ansvar kan utkrävas. Motionärerna anser att en anpassning av den svenska lagstiftningen till de regler som gäller inom den gemensamma marknaden (EEC) skulle innebära en begränsning av folkets demokratiska rättigheter.

Under 1960-talet har en betydande ökning ägt rum såväl av utländsk

etablering i Sverige som av svensk företagsetablering i utlandet, konstateras i motionen 1971: 1074. Motionärerna anser att den utländska företagsetableringen i stort sett är till fördel för Sveriges ekonomiska utveckling men att den kan medföra vissa nackdelar. De påpekar att en alltför stor utländsk företagssektor kan komma att inskränka den svenska regeringens handlingsfrihet, t. ex. då det gäller att föra en fortsatt utjämnings- och jämlikhetspolitik eller att genomföra en fördjupad företagsdemokrati. Motionärerna uttrycker vissa farhågor för att långsiktetsbeslut som är vitala för svensk välståndsutveckling kan komma att försummas av en koncernledning som har huvudkontor utanför Sverige. Med motiveringen att utländsk nyetablering kan innebära att nya produktionsresurser byggs upp och att svenskt näringsliv tillförs nytt kunskande hävdar motionärerna att det finns anledning att ställa sig mer positiv till utländska nyetableringar än till utländska inköp av svenska företag. Det senare fallet innebär enligt motionärerna att svenska expansionsresurser överförs i utländsk ägo. Med hänsyn härtill finner motionärerna att det vore värdefullt om den svenska regeringen lagstiftningsvägen kunde kontrollera och i sista hand förhindra utländska uppköp av svenska företag som det bedöms vara av vitalt intresse att behålla i svensk ägo.

Uppgifter i anslutning till motionerna

Etableringsrestriktioner

Utlännings och utländskt företags rätt att etablera sig i Sverige regleras genom lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket. Beträffande fysiska personer gäller generellt att utlänning som har bosättningsstillstånd i Sverige är likställd med svensk medborgare beträffande rätt att idka näring. Utlänning som ej har bosättningsstillstånd får enligt lagens huvudregel idka näring i Sverige endast efter särskilt tillstånd. Vissa näringar, nämligen jordbruk, skogsbruk, fiske, rederirörelse, undervisningsverksamhet samt verksamhet som läkare, tandläkare och veterinär, får dock utövas utan sådant tillstånd. Frågor om näringstillstånd prövas av kommerskollegium.

Den nämnda lagen reglerar också utländskt företags näringsverksamhet i Sverige genom filial, dvs. avdelningskontor med självständig förvaltning. Verksamheten får drivas bara efter särskilt tillstånd, och alla filialer registreras i patent- och registreringsverkets särskilda filialregister. Vidare föreskrivs bl. a. att filial skall ledas av en i Sverige bosatt verkställande direktör och ha egen bokföring helt skild från det utländska företags. Kungl. Maj:t har enligt 31 § möjlighet att medge undantag från det generella kravet på näringstillstånd bl. a. om det är påkallat av hänsyn till överenskommelse med främmande stat eller till det nordiska ekonomiska samarbetet. Enligt samma paragraf får

Kungl. Maj:t vidare i visst fall medge sådant undantag från bestämmelse i lagen, som föranleds av särskilda omständigheter.

Enligt lagen (1968: 557) om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag krävs särskilt tillstånd för engagemang av angiven art. Även denna lag innehåller bestämmelser som ger Kungl. Maj:t rätt att medge undantag från skyldigheten att söka tillstånd då detta är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande makt.

Lagen (1916: 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag (inskränningslagen) föreskriver att utländska medborgare och utländska juridiska personer inte utan särskilt tillstånd får förvärva fast egendom, inmuta mineralfyndighet, förvärva eller bearbeta inmutad fyndighet eller idka gruvdrift i Sverige. Lagens huvudsyfte är att hindra att svenska naturtillgångar okontrollerat övergår i utländsk ägo. Motsvarande förbud gäller även för svenska juridiska personer där utlänningar kan ha inflytande. Om svenskt aktiebolag med namnaktier infört s. k. utlänningsklausul i bolagsordningen, enligt vilken utlänningar eller rättssubjekt där det kan finnas utländskt inflytande inte får förvärva aktier i bolaget eller bara viss kvotdel av aktiekapitalet, får bolaget dock förvärva fast egendom eller gruva utan krav på tillstånd enligt inskränningslagen.

Utöver de här berörda allmänna reglerna om utlänningsars och utländska företags möjlighet till etablering finns åtskilliga specialregler av betydelse. Enligt aktiebolagslagen och lagen om ekonomiska föreningar får utlänningar icke utöva vissa funktioner såsom att vara styrelseledamot, verkställande och vice verkställande direktör, firmatecknare och revisor. I flertalet fall kan dock kommerskollegium ge dispens från dessa förbud. Liknande föreskrifter gäller även beträffande banker, sparbanker och försäkringsbolag. Utländska försäkringsanstalter har dock rätt att bedriva försäkringsrörelse i Sverige enligt i huvudsak samma regler som gäller för svenska försäkringsbolag.

Uppgifter om utländsk företagsetablering i Sverige och svensk etablering i utlandet

Antalet utländska företag som etablerat sig i Sverige genom filialer är ringa. F. n. finns 29 registrerade filialer. Vanligen etablerar sig utländska företag genom att bilda dotterbolag eller genom att helt eller delvis köpa aktierna i svenskägda aktiebolag. Enligt uppgifter som lämnats av industridepartementet är det totala antalet kända företagsköp och fusioner av detta slag i Sverige sedan 1945 cirka 2 800. Hälften av dessa har ägt rum under de senaste fem åren. I 129 fall — cirka 5 % — har utländska företag övertagit svenska företag. I dubbelt så många fall — 257 stycken — har svenska företag förvärvat utländska företag.

Dessa uppgifter grundas emellertid på köparföretagets geografiska

belägenhet och inte på nationaliteten hos ägarintresset eller det kontrollerande intresset. Detta innebär att fall där utländska dotterföretag, etablerade i Sverige, förvärvar svenska företag betecknas som svenska företagsköp eller fusioner. Det utländska inflytandet i svenskt näringsliv torde därför vara större än vad som framgår av angivna siffror.

	Svenska köp av utländska företag	Utländska köp av svenska företag	Anställda i svenska företag som köpts av utländska intressen
1946—50	17	4	400
1951—55	13	1	200
1956—60	42	11	700
1961—65	67	52	4 600
1966—69	118	61	11 800

För närvarande torde cirka 70 000 svenskar vara anställda i företag som ägs eller kontrolleras av utländska intressen. Internationellt sett är denna siffra relativt låg. Som jämförelse kan nämnas att svenska företag utomlands sysselsätter cirka 200 000 personer.

En undersökning av olika former för samgående mellan svenska och utländska företag under åren 1965—1967 visar följande:

Länder	Svenska förvärv	Utländska förvärv	Samarbets- avtal	Summa
Norden	20	8	37	65
EFTA	11	4	14	29
EEC	18	7	18	43
Övriga länder	10	11	26	47
Totalt	59	30	95	184

Av de enskilda länderna svarade USA för de flesta förvärven, totalt 11, och för 19 samarbetsavtal. Svenska företag förvärvade under samma tid inte något företag i USA.

De industribranscher som framför allt har varit föremål för utländska investeringar är maskinindustri, kemisk industri, elektroindustri, livsmedelsindustri, skoindustri, konfektionsindustri, textilindustri samt massa- och pappersindustri. Gruvindustri, järn- och metallindustri, varvsindustri och träindustri har inte berörts. Under 1960-talet har cirka 40 % av de sammanlagda investeringarna skett i producerande företag.

Valutaregleringen innefattar krav på tillstånd från riksbanken bl. a. för kapitalöverföringar till och från utlandet som har samband med direkta investeringar. Av den statistik som riksbanken redovisar beträffande denna tillståndsgivning framgår att dessa kapitalöverföringar vuxit snabbt under 1960-talet. Tillstånd gavs 1970 för direkta investe-

ringar i utlandet till ett belopp av 1 325 mkr. och för utländska investeringar i Sverige till ett belopp av ca 675 mkr.

Metoder utnyttjade i vissa länder för att kontrollera utländska investeringar

Ett genomgående drag i flertalet länders politik beträffande utländska investeringar är önskemålet att attrahera främmande kapital och teknologi till det egna landet. Samtidigt söker man med olika medel stimulera hemmaindustrin samt motverka en okontrollerad och alltför dominerande etablering av utländska företag.

I *Canada*, där omfattningen av utländska investeringar är större än i något annat land i den industrialiserade världen, existerar inte någon formell kontrollprocedur. Inte heller finns det något statligt organ som den utländske investeraren måste konsultera på förhand. Vissa åtgärder har emellertid vidtagits för att skydda vitala näringsgrenar från utländskt inflytande. Sålunda äger eller kontrollerar staten vissa företag, t. ex. Bank of Canada, Canadian National Railways och Atomic Energy of Canada. Offentliga organ för att reglera omfattningen av och verksamheten i företag av vikt för den nationella utvecklingen har upprättats, såsom Canadian Transport Commission och the National Energy Board. Vidare finns särskilda bestämmelser avsedda att begränsa utländskt inflytande över t. ex. banker och försäkringsbolag samt inkomstskattebestämmelser som främjar kanadensiskt inflytande. För att i någon mån styra utländska företags uppträdande har den kanadensiska regeringen utfärdat riktlinjer för dessa — Guide-lines for foreign-owned firms. Några direkta sanktioner drabbar dock inte ett företag som bryter mot dessa riktlinjer.

I *Storbritannien* krävs tillstånd för emission eller överlåtelse till utlänning av aktier i ett brittiskt företag liksom för varje form av överlåtelse av kontroll. Under förutsättning att ett skäligt pris betalas för tillgångarna och att likvid sker i sterling från utländskt konto eller i utländsk valuta ges vanligen tillstånd. Banker och andra kreditinstitutioner måste ha tillstånd för att lämna lån till företag med säte i sterlingområdet som på ett eller annat sätt direkt eller indirekt kontrolleras av utlänning. En viss styrning av såväl inhemska som utländska investeringar sker genom särskild reglering inom ramen för regionalpolitiken. Genom ett icke-diskriminerande absolut krav på särskilt tillstånd från Board of Trade för nyinvesteringar har man kontroll även över utländska nyinvesteringar.

Affärer som rör företagsköp och fusioner övervakas genom en frivillig kod baserad på gemensamma riktlinjer under tillsyn av the Panel, ett organ med representanter för the City. Enligt denna kod kan the Panel bl. a. ingripa under pågående förhandlingar mellan parterna i ett företagsköp eller en fusion genom att hos Börsen begära att noteringen

av aktier i något av de involverade företagen uppskjuts i avvaktan på tillfredsställande information. Vid företagsköp eller fusion som förutsätter tillstånd enligt valutaregleringen förekommer nära kontakter mellan the Panel och Bank of England för att möjliggöra en kontroll av att de villkor som förbundits med tillståndet verkligen uppfylls.

I *Belgien* har inom ramen för ett regionalt utvecklingsprogram införts ett system med olika former av ekonomiskt stöd till företag. I detta system ingår föreskrifter som innebär att för vissa aktieförvärv krävs ekonomi- och finansministrarnas tillstånd och konsultationer med ministern för regional ekonomi. Det gäller förvärv av en tredjedel eller mer av aktiestocken i bolag som bedriver verksamhet på belgiskt territorium och vars aktiekapital uppgår till 100 milj. belgiska francs eller däröver, i fall där köparen är fysisk eller juridisk person med hemvist, säte eller huvudsaklig verksamhet utanför EEC.

I *Frankrike* har man genom den statliga kontrollen över bankväsendet och den omfattande ekonomiska planeringen goda möjligheter att kontrollera utländska investeringar. Den franska regeringen fick genom en lag antagen 1967 rätt att till skydd för nationens intresse genom förordning bestämma att utländska investeringar i Frankrike skall göras till föremål för anmälan, förhandstillstånd eller kontroll. Enligt förordningen måste varje juridisk eller fysisk person som har säte eller stadigvarande uppehållsort i utlandet och som vill göra en direkt investering i Frankrike anmäla transaktionen till finansministeriet. Detta kan inom två månader kräva att transaktionen uppskjuts. Även franska banker och kreditinstitut som medverkar i sådana investeringar har skyldighet att lämna upplysningar.

Tidigare behandling av förslag om upphävande av 31 § etableringslagen

Motioner med samma innebörd som motionen 1971: 13 väcktes i anledning av propositionen 1968: 98 med förslag till lag om upphävande av förordningen den 18 juni 1864 angående utvidgad näringsfrihet m. m. Tredje lagutskottet (3LU 1968: 63) uttalade att bemyndigandet för Kungl. Maj:t att utfärda undantagsregler kunde komma att underlätta en anslutning till EEC men att det självfallet inte innebar något ståndpunktstagande till frågan om en svensk anslutning till denna organisation. Utskottet avstyrkte motionerna, som avslogs av riksdagen.

Utskottet

Det ekonomiska livet präglas av en fortgående internationalisering, bl. a. i form av att företag investerar och etablerar sig i andra länder. Ledande i fråga om utlandsinvesteringar är Förenta staterna. Denna utveckling har givit upphov till en livlig debatt om utlandsinvesteringarnas ekonomiska och politiska roll. I flertalet industriländer söker man

föra en politik som syftar till att attrahera främmande kapital och teknologi samtidigt som man med olika medel stärker hemmaindustrins konkurrenskraft.

Under 1960-talet har de direkta utländska investeringarna i Sverige ökat påtagligt och antalet nyetableringar av utländska dotterbolag stigit kraftigt. De svenska investeringarna i utlandet under samma period har emellertid varit större än de utländska investeringarna i Sverige. Internationaliseringen av näringslivet anses i allmänhet vara till fördel för svensk ekonomi främst genom möjligheterna till etablering utomlands men även genom den tillförsel av tekniskt kunnande som utländsk företagsetablering i vårt land medför.

I motionen 1971: 1074 erinras om denna utveckling. Motionärerna bedömer den i stort sett positivt men uttrycker vissa farhågor för de nackdelar som en alltför stor utländsk företagssektor skulle medföra. De önskar en lagstiftning som gör det möjligt att förhindra utländskt förvärv av svenska företag som det bedöms vara av vitalt intresse att behålla i svensk ägo.

Motionärernas synpunkt att en okontrollerad expansion av främmande företag i Sverige kan komma att medföra en rad ekonomiska och politiska problem, trots att näringslivets internationalisering i stort sett är till fördel för Sveriges ekonomiska utveckling, är enligt utskottets mening betydelsefull. De möjligheter som svensk lagstiftning och då främst 1916 års inskränkningslag ger till kontroll av utländskt köp av svenska företag är förhållandevis begränsade. Utskottet anser sig emellertid ha anledning att räkna med att Kungl. Maj:t fortlöpande och i synnerhet i samband med nu pågående överläggningar om formerna för samarbete med den gemensamma marknaden (EEC) uppmärksammat följer utvecklingen och — i den mån internationella åtaganden och överenskommelser medger det — vidtar de åtgärder som kan vara befogade. Utskottet finner därför inte anledning att föreslå riksdagen att göra det av motionärerna önskade uttalandet.

Under återopande av att fritt tillträde för utländskt kapital till svenskt näringsliv skulle kunna innebära ett hot mot den nationella självständigheten hemställs i motionen 1971: 13 om upphävande av 31 § i 1968 års etableringslag, enligt vilken Kungl. Maj:t kan medge undantag från kravet på näringstillstånd för utlänning, samt motsvarande bestämmelse i 1968 års lag om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag. Bemyndigandet för Kungl. Maj:t att medge undantag från dessa bestämmelser har enligt vad som anförts i propositionen 1968: 98 tillkommit för att underlätta en svensk anslutning till de avtal som kan komma att ingås inom ramen för det internationella samarbetet. Utskottet vill understryka att enligt propositionen fullmaktstadgandet för regeringen skall i fråga av större räckvidd utnyttjas endast till att fullfölja principiella ställnings-

taganden från riksdagens sida. Utskottet avstyrker de föreslagna lagändringarna.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställer utskottet

1. att riksdagen avslår motionen 1971: 13,
2. att riksdagen avslår motionen 1971: 1074.

Stockholm den 25 november 1971

På näringsutskottets vägnar

INGVAR SVANBERG

Närvarande: herrar Svanberg (s), Bengtsson i Landskrona (s), Börjesson i Glömminge (c), Andersson i Örebro (fp), Haglund (s), Andersson i Storfors (s), Rask (s), Sjönell (c), Svensson i Malmö (vpk), Jonsson i Husum (s), Rydén (fp), Hovhammar (m), fru Hansson (s), fru Hambræus (c) och herr Clarkson (m).

Reservationer

1. av herr Svensson i Malmö (vpk), som anser

dels att det stycke i utskottets yttrande som börjar på s. 7 med »Under åberopande av» och slutar på s. 8 med »de föreslagna lagändringarna» bort utbytas mot ett avsnitt av följande lydelse:

»Den internationella koncentrationen av privatkapital medför att en växande del av särskilt de mindre ländernas näringsliv kommer i händerna på utländska intressen. Över dessa utländska intressen har den nationella statsmakten i praktiken aldrig samma grad av kontroll som över det inhemska privatkapitalet. Såväl etableringen i Sverige av utländska intressen som den svenska kapitalexporten innebär att den nationella statsmaktens ställning försvagas. Den blir än mer beroende av kapitalet och än mer benägen till eftergifter för kapitalets intressen. Utvecklingen i Sverige och den svenska statsmaktens beteende kommer att i ökad grad bestämmas av stora utländska finansgrupper. Detta reducerar folkets möjligheter till insyn och ökar maktlösheten inför det internationella privatkapitalets strävanden.

31 § lagen om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket innebär i realiteten att effekten av tillståndstvånget kan helt upphävas. Detta är en medveten politisk eftergift för EEC-intressena och det internationella finanskapitalet. Det är ett slag mot den nationella självbestämmanderätten och mot folkets demokratiska rättigheter.»

dels att utskottet under 1 bort hemställa

- »1. att riksdagen med bifall till motionen 1971: 13 för sin del antager bifogade
- a) förslag till lag om ändring i lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländska företag att idka näring här i riket (*bilaga 1*),
- b) förslag till lag om ändring i lagen (1968: 557) om rätt för utlänning och utländskt företag att bilda svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag (*bilaga 2*).»

2. av herr Svensson i Malmö (vpk), som anser

dels att det avsnitt på s. 7 i utskottets yttrande som börjar med »Motionärernas synpunkt att» och slutar med »motionärerna önskade uttalandet» bort utbytas mot ett stycke av följande lydelse:

»Motionen 1971: 1074 är ett uttryck för den berättigade oro som i breda befolkningslager råder inför det utländska kapitalets vidgade inflytande över svensk ekonomi. Ehuru yrkandet är blygsamt med hänsyn till problemets storlek och vikt, syftar det dock till att bevara vissa möjligheter för den nationella statsmakten att icke behöva konsekvent ge efter för det internationella privatkapitalets krav på fri etablering och fria kapitalrörelser. Då varje försvagning av den nationella statsmaktens självständighet gentemot det utländska storkapitalet indirekt innebär en reducering av folkets demokratiska rättigheter, anser utskottet det nödvändigt att en ändring av nu gällande lagstiftning kommer till stånd så att den svenska regeringen kan kontrollera och förhindra att svenska företag köps av utländska intressen. I första hand kan en utvidgning av 1916 års inskränkingslag övervägas.»

dels att utskottet under 2 bort hemställa

- »2. att riksdagen med bifall till motionen 1971: 1074 hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag till lagstiftning som gör det möjligt att förhindra utländskt förvärv av svenskt företag.»

Bilaga I
(tillhör reservation 1)

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket

Härigenom förordnas att 31 § lagen (1968: 555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket skall upphöra att gälla vid utgången av december 1971.

Bilaga 2
(tillhör reservation 1)

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968: 557) om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag

Härigenom förordnas att lagen (1968: 557) om rätt för utlänning och utländskt företag att sluta svenskt handelsbolag eller ingå i sådant bolag skall ha nedan angivna lydelse.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

Utlänning eller — — — — — i främmande stat.

Tillstånd får — — — — — tillstånd meddelas.

Från skyldighet att söka tillstånd får Konungen medge undantag som är påkallat med hänsyn till överenskommelse med främmande stat.

— — — — —
Denna lag träder i kraft den 1 januari 1972.

