

Näringsutskottets betänkande

1983/84:36

om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. (prop. 1983/84:171)

Ärendet

I detta betänkande behandlas

dels proposition 1983/84:171 om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.,

dels en motion från allmänna motionstiden om lagstiftning mot multinationella företag.

Propositionen

I propositionen föreslås en ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. som innebär att utländskt bolags förvärv av aktier i svenskt bolag inom samma koncern blir tillståndspliktigt. Ändringen syftar till att försvåra att lagen kringgås och att motverka att förvärvskontrollen urholkas.

Motionen

Yrkande

I motion 1983/84:2378 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till skärpt lagstiftning mot transnationella företag och utländsk företagsetablering i Sverige i enlighet med vad som anförts i motionen.

Motivering

De transnationella företagen har, sägs det i motion 1983/84:2378 (vpk), stärkt sitt inflytande och har i dag ännu större möjligheter än för några år sedan att påverka och styra utvecklingen. Utrymmet för en självständig svensk politik minskar genom utförsäljning av viktiga svenska intressen till utlandet. Frågan om lagstiftning om utländska förvärv av svenska företag är enligt motionen en fråga om skydd av nationella intressen mot det internationella storkapitalet.

Den lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 1983 rörande utländska förvärv av svenska företag innebär enligt motionen ingen verklig kontroll av de transnationella företagens etablering eller verksamhet. Lagstiftningen bör

därför skärpas. Utgångspunkten bör vara att företag och naturtillgångar i Sverige i princip skall ägas av personer som är bosatta i landet. Tillstånd till utländskt ägande skall ges endast undantagsvis när det kan påvisas att den aktuella verksamheten skulle vara av utomordentligt intresse för det svenska samhället och dess utveckling. Även nyetablering bör omfattas av lagstiftningen, inte som nu enbart övertagandet av befintliga företag. Lokal arbetstagarorganisation eller, vid nyetablering, fackliga organisationer som kan antas komma att organisera de anställda, bör ha vetorätt. Också en effektiv verksamhetskontroll av de transnationella företagen bör genomföras, sägs det i motionen, i enlighet med den s. k. kontrollinjens förslag i betänkandet (SOU 1978:73) Kontroll av utländsk företagetablering i Sverige m. m.

Uppgifter i anslutning till propositionen och motionen

Tidigare riksdagsbehandling

Förslag till lag om utländska förvärv av svenska företag (företagsförvärvslagen) m. m. lades fram våren 1982 (prop. 1981/82:135). Förslaget innebar i huvudsak ett stadfästande av gällande rätt och motsvarade i stort den s. k. *likabehandlingslinjens* förslag i betänkandet (SOU 1978:73) Kontroll av utländsk företagetablering i Sverige m. m. Två andra förslag hade också framförts i betänkandet. Den s. k. *kontrollinjen* hade anvisat ett koncessions-system som innebar en total nyetablerings-, övertagande- och verksamhetskontroll när det gällde det utländska inflytandet i svenskt näringsliv. *Förhandlingslinjen* innebar i allt väsentligt samma ordning för nyetablerings- och övertagandekontroll som enligt kontrollinjen. I fråga om verksamhetskontrollen föreslogs däremot ett lagfäst förhandlingssystem.

Förslaget till ny företagsförvärvslag antogs av riksdagen på näringsutskottets tillstyrkan. Lagen trädde i kraft den 1 januari 1983. Enligt lagen begränsas rätten för kontrollsubjekt att förvärva aktier i svenska aktiebolag m. m. Kontrollsubjekt är bl. a. utländska rättssubjekt och svenska aktiebolag som saknar s. k. utlänningsförbehåll i sin bolagsordning. Tillståndsplikten är så utformad att kontrollsubjekt inte utan tillstånd får förvärva så många aktier i svenska aktiebolag att förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida något av gränsvärdena 10, 20, 40 eller 50 %. Även rörelse och andelar i handelsbolag omfattas av tillståndskravet.

Vid bedömningen av om ett aktieförvärv är tillståndspliktigt skall varje aktie i det förvärvade bolaget räknas med som tillhör företag som ingår i samma koncern som förvärvaren. Bestämmelsen har i praxis tillämpats så att förvärv inom en koncern inte kräver tillstånd.

Med anledning av propositionen i ämnet väcktes bl. a. två motioner (s; vpk), vari yrkades avslag på regeringens förslag till ny företagsförvärvslag.

Nya förslag till riksdagen begärdes i båda motionerna. De riktlinjer för en ny lagstiftning som angavs i motionerna gick väsentligt längre i fråga om kontroll av utländska förvärv och av utlandskontrollerade företags verksamhet i Sverige än regeringens förslag.

I vänsterpartiet kommunisternas motion motiverades och preciserades kraven på en ny lagstiftning på i stort samma sätt som i den nu aktuella motionen 1983/84:2378 (vpk), vilken har refererats i det föregående. De viktigaste momenten var sålunda ett väsentligt skärpt tillståndskriterium, kontroll också av nyetablering, vetorätt för fackliga organisationer och verksamhetskontroll.

Utskottet uttalade (NU 1981/82:56 s. 11) att de förslag rörande etablerings- och verksamhetskontroll som framfördes i motionen var utomordentligt långtgående och gav uttryck för en helt annan syn på utländskt ägande i svenskt näringsliv än den utskottet hade. Motionärerna framhöll själva, sade utskottet, att de hade en annan principiell utgångspunkt, nämligen att företag och naturtillgångar i Sverige i princip skulle ägas av personer som var bosatta i landet samt att ägande genom utländska medborgare och företag endast skulle tillåtas såsom undantag. Motionärernas konkreta förslag framstod enligt utskottet, särskilt sedda i ljuset av denna grundläggande åsiktsskillnad, som oacceptabla. Utskottet avstyrkte mot denna bakgrund motionen i berörd del.

Också den socialdemokratiska motionen avstyrktes. Motionen låg till grund för en reservation av socialdemokraternas representanter i utskottet. Det nya förslag till företagsförvärvslag som reservanterna begärde skulle bl. a. innefatta en lägre gräns för kravet på förvärvstillstånd. Tillståndskriteriet skulle något skärpas. Vissa villkor skulle, dock på ett icke diskriminerande sätt, kunna förenas med tillståndet. Genom verksamhetskontroll skulle säkerställas att företagen fullgjorde lag- och avtalsenliga förpliktelser och följde uppställda villkor. Samhället skulle ha möjlighet att förhandla med företagen om problem som hade sin grund i att de stod under ett bestämmande inflytande av utländska ägare.

Arbetsgrupp för att utreda bättre skydd mot utländskt inflytande

Försäljningen av svenska aktier till utlandet har ökat kraftigt under de senaste åren. Med anledning härav har i vissa sammanhang frågan om ett bättre skydd mot utländskt inflytande i svenska företag aktualiserats. Den har bl. a. hösten 1983 tagits upp i riksdagen med anledning av en motion (s), vari hemställdes att riksdagen skulle uttala sig för att riksbanken återgår till tidigare restriktiva praxis när det gäller tillstånd för utlänningar att köpa aktier i svenska företag.

Finansutskottet uttalade med anledning av motionen (FiU 1983/84:1) att ett bättre täckande skydd borde skapas mot utländskt inflytande i svenska företag. Utskottet fann emellertid inte tillräckliga skäl för återgång till en

mera restriktiv tillämpning inom valutaregleringen i fråga om utlänningars aktieförvärv. Enligt finansutskottet borde det utredas om det avsedda skyddet skulle kunna åstadkommas genom en utvidgning av lagen om utländska förvärv av svenska företag. Mot utskottets förslag reserverade sig moderata samlingspartiets, centerpartiets och folkpartiets representanter i utskottet. Vänsterpartiet kommunisternas representant anslöt sig till utskottets förslag men ville därutöver att tillämpningen av valutaregleringen skulle skärpas. Vad utskottet hade anfört beslöt riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

Med anledning av riksdagens beslut har inom industridepartementet tillsatts en arbetsgrupp. Arbetsgruppen skall enligt sina direktiv överväga i vad mån det är behövligt med hänsyn till samhällets intressen att möjligheterna för utländska rättssubjekt att skaffa sig inflytande i svenska företag ytterligare begränsas. Den skall ingående analysera och redovisa de skäl som kan finnas för resp. mot en skärpning. I sammanhanget skall beaktas huruvida en skärpning av kontrollen är i överensstämmelse med Sveriges internationella åtaganden.

Skulle enligt arbetsgruppens bedömning övervägande skäl tala för en sådan skärpning skall gruppen redovisa de olika alternativ härför som kan finnas. Det bör därvid utredas, sägs det i direktiven, om detta bör ske genom lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m., inom ramen för valutalagstiftningen eller på annat sätt. Olika alternativ skall ingående analyseras med hänsyn till kostnader och andra konsekvenser för såväl det allmänna som för berörda företag.

Arbetsgruppen skall därutöver, mot bakgrund av hittillsvarande erfarenheter av tillämpningen av lagen om utländska förvärv av svenska företag och annan därmed sammanhängande lagstiftning, överväga om lagstiftningen bör justeras. I detta hänseende bör dock enligt direktiven eventuella förändringar hållas inom ramen för lagstiftningens nuvarande syften.

Arbetsgruppen skall med förtur behandla frågan om skärpning av kontrollen av utländskt inflytande i svenska företag och redovisa arbetet i detta hänseende senast vid utgången av september månad 1984.

Direktinvesteringskommittén

Direktinvesteringskommittén överlämnade våren 1983 slutbetänkandet (SOU 1983:17) Näringspolitiska effekter av internationella investeringar.

Kommittén har studerat såväl de svenska företagens utlandsinvesteringar som utländska ingående direktinvesteringar. Med avseende på de senare anger kommittén bl. a. följande. De utländska företagen i Sverige utgör en mindre del av den svenska industrin. Ungefär 6 % av de sysselsatta i industrin arbetar i företag som till minst hälften är utlandsägda. I flera delbranscher är dock den utländska andelen mycket högre. En stor del av dessa utlandsägda företag var tidigare svenska företag som har övergått i utländsk ägo.

Huruvida de långsiktiga näringspolitiska effekterna av utländska investeringar i Sverige är positiva eller negativa kan enligt kommittén inte avgöras generellt. Detta är i hög grad beroende av om de svenska dotterbolagen har getts resurser och frihet att utveckla sin konkurrenskraft. Totalt sett har gruppen utlandsägda företag visat högre lönsamhet än svenskägda företag, oavsett om dessa varit multinationella eller ej. Den högre lönsamheten i de utlandsägda företagen kan enligt kommittén åtminstone till viss del bero på en hög andel återförsäljningsverksamhet. De tidigare svenskägda företagen har inte befunnits utvecklas sämre efter det att företagen har övergått i utländsk ägo.

De svenska företagens utlandsinvesteringar är väsentligt mera omfattande än de ingående investeringarna. Direktinvesteringskommittén har därför riktat huvudintresset mot de utgående direkta investeringarnas näringspolitiska effekter. Kommitténs sammanfattande slutsats är att, vid jämförelse med ett hypotetiskt alternativ där inga utlandsinvesteringar hade förekommit och i beaktande av att Sverige är ett litet land med begränsad hemmamarknad, direktinvesteringarna har haft övervägande positiva effekter för den ekonomiska tillväxten. Väsentligt för effekterna är, anför kommittén, den ställning som de utländska dotterföretagen får i koncernen i form av produktions-, marknads-, utvecklings- och ledningsansvar. De positiva effekterna av utlandsinvesteringar avtar när andelen utlandsproduktion blir mycket stor och försvinner helt om centrala företagsfunktioner flyttas från Sverige till utlandet. Tecken på begynnande tyngdpunktsförskjutning av stora svenska företag kan enligt kommittén skönjas. I sin sammanfattning anför kommittén att det så länge världen i övrigt tillåter direkta investeringar sannolikt är förenat med nationella välfärdsförluster om de svenska företagens möjligheter att investera utomlands drastiskt begränsas. Det är, anser kommittén, inte givet att t. ex. vidgade restriktioner för sådana investeringar skulle leda till ökade investeringar i Sverige.

Direktinvesteringskommittén anser att ett informationsutbyte kring företagens strategier behövs i syfte att bevaka svenska näringspolitiska intressen. Kommittén föreslår bl. a. att det införs ett system med överläggningar mellan staten och vart och ett av de från näringspolitisk synpunkt mest väsentliga företagen.

Utskottet

De bestämmelser om kontroll av aktieförvärv som finns i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. är, såsom framhålls i proposition 1983/84:171, inte tillämpliga på förvärv som sker inom en koncern. Genom att ägandet till ett bolag först omorganiseras inom en koncern så att ett utländskt dotterbolag blir ägare till det berörda bolaget – varvid alltså ingen förvärvsprövning sker – kan det bli möjligt också för ett utländskt företag utanför koncernen att utan förvärvsprövning via köp av det

utländska dotterbolaget indirekt förvärva bolaget, eftersom den svenska lagen inte är tillämplig på företagsförvärv utomlands. Regeringen föreslår en ändring i lagen som innebär att det blir svårare att kringgå förvärvskontrollen genom ett sådant förfarande som nu har beskrivits och som anges mera i detalj i propositionen (s. 5). Enligt regeringens förslag skall ett förvärv som sker inom en koncern i fortsättningen bli tillståndspliktigt om det är fråga om ett utländskt bolag i koncernen som förvärvar aktier över de i lagen angivna nivåerna i ett svenskt företag i samma koncern. Detta möjliggör en prövning av syftet med förvärvet.

Utskottet anser liksom regeringen att den föreslagna ändringen i företagsförvärvslagen bör vidtas. Den utvidgning av förvärvskontrollen som föreslås är, som framhålls i propositionen, av huvudsakligen teknisk natur och i enlighet med lagens grundläggande intentioner. Utskottet tillstyrker sålunda propositionen.

Vänsterpartiet kommunisterna yrkar i motion 1983/84:2378 att riksdagen skall begära ett förslag till skärpt lagstiftning mot transnationella företag och utländsk företagsetablering i Sverige. En närmare redogörelse för motionens innebörd har lämnats i det föregående (s. 1).

Utskottet behandlade ett liknande motionsyrkande i anslutning till sitt yttrande över regeringens förslag våren 1982 till ny lagstiftning om utländska förvärv av svenska företag m. m. Utskottet uttalade då att motionärernas förslag om etablerings- och verksamhetskontroll var utomordentligt långtgående och gav uttryck för en helt annan syn på utländskt ägande i svenskt näringsliv än den utskottet hade. Företag och naturtillgångar i Sverige skulle enligt motionen i princip ägas av personer som är bosatta i landet och ägande genom utländska medborgare och företag tillåtas endast såsom undantag. Förslagen betecknades mot bakgrund av denna grundläggande åsiktsskillnad som oacceptabla. Motionen avstyrktes i berörd del.

Utskottet är av samma uppfattning nu och avvisar den långtgående skärpning av lagen som motionärerna föreslår. Utskottet vill emellertid, även om utskottet inte delar motionärernas principiella synsätt, understryka att motion 1983/84:2378 (vpk) fäster uppmärksamheten på viktiga problem. Utlandsinvesteringar kan å ena sidan ge positiva bidrag till sysselsättning, investeringar och teknisk förnyelse. Detta gäller speciellt vid nyetablering av företag. Utskottet noterar i detta sammanhang att det, enligt vad utskottet har erfärut, inom regeringskansliet förbereds en informationsbroschyr avsedd för potentiella utländska investerare i landet. I broschyren redovisas de förutsättningar som Sverige kan erbjuda utländska företag som vill nyinvestera i landet. Viktiga beslut rörande de utlandsägda företagen kan å andra sidan komma att fattas av koncernledningarna belägna utom räckhåll för diskussion och påverkan från företagens, de anställdas och samhällets sida. Den nationella handlingsfriheten kan på så sätt begränsas. Bland annat mot denna bakgrund är det nödvändigt att staten har möjlighet till insyn och kontroll när utländska bolag vill förvärva svenska företag. Företagsförvärvs-

lagen ger enligt utskottets mening denna möjlighet i sin nuvarande utformning. Med hänvisning till det nu sagda avstyrker utskottet motion 1983/84:2378 (vpk).

Utskottet noterar i detta sammanhang att en arbetsgrupp nyligen har tillsatts inom industridepartementet med uppgift bl. a. att mot bakgrund av hittillsvarande erfarenheter överväga om justeringar i företagsförvärvslagen bör genomföras. Eventuella förändringar skall emellertid enligt direktiven hållas inom ramen för lagstiftningens syften.

Arbetsgruppens primära uppgift är en annan, som dock har nära anknytning till de frågor som utskottet här behandlar (se s. 4). Gruppen skall pröva frågan om det är behövligt med hänsyn till samhällets intressen att möjligheterna för utländska rättssubjekt att skaffa sig inflytande i svenska företag ytterligare begränsas. Prövningen har sin bakgrund i de betydande försäljningar av aktier som har skett till utlandet.

Den förvärvsprövning som i sådana sammanhang kan aktualiseras enligt företagsförvärvslagen ger visst skydd mot att *en* utländsk aktieägare blir dominerande. Den lägger däremot inga hinder i vägen för utländska aktieägare som grupp att öka sitt ägande och sin röstandel i ett företag. Om arbetsgruppen bedömer att ett ökat skydd mot utländskt inflytande i svenska företag är nödvändigt skall gruppen enligt direktiven redovisa olika alternativ härför.

Utskottet vill också erinra om att en samlad bedömning av såväl utländska företags direktinvesteringar i Sverige som svenska företags direktinvesteringar i utlandet kommer att föreligga efter regeringens slutliga beredning av direktinvesteringskommitténs slutbetänkande (se s. 4). Enligt vad utskottet har inhämtat har remissbehandlingen av betänkandet avslutats.

Utskottet hemställer

1. beträffande *regeringens lagförslag*
att riksdagen antar det i proposition 1983/84:171 framlagda förslaget till lag om ändring i lagen (1982:617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.,
2. beträffande *skärpt lagstiftning mot multinationella företag*
att riksdagen avstår motion 1983/84:2378.

Stockholm den 3 maj 1984

På näringsutskottets vägnar
NILS ERIK WÄÄG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Staffan Burenstam Linder (m), Gunnar Nilsson i Stockholm (s), Lilly Hansson (s), Erik Hovhammar (m), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Karl-Erik Häll (s), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Sivert Andersson (s), Bo Finnkvist (s), Per-Ola Eriksson (c) och Oswald Söderqvist (vpk).

Reservationer

1. Skärpt lagstiftning mot multinationella företag (mom. 2)

Tage Sundkvist (c), Staffan Burenstam Linder (m), Erik Hovhammar (m), Sten Svensson (m), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp) och Per-Ola Eriksson (c) anser att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 6 med "Utskottet är" och slutar på s. 7 med "betänkandet avslutats" bort ha följande lydelse:

Utskottet är av samma uppfattning nu och avvisar bestämt en skärpt lagstiftning i enlighet med motionärernas förslag. Att slå vakt om fri handel, fri etablering över gränserna och friare regler för kapitalrörelserna är en viktig princip för Sveriges internationella handlande på det ekonomiska området. Internationaliseringen av företagen har varit en icke oväsentligt bidragande orsak till den internationella välståndsökningen. Det skulle vara till stor skada för Sverige om landet genom en ytterst restriktiv politik gentemot utlandsinvesteringar av det slag som förordas i motion 1983/84:2378 (vpk) ställde sig utanför den internationalisering som flertalet länder i världen är och vill vara delaktiga i. Utskottet konstaterar i anslutning till det nu sagda att regeringen i vissa sammanhang har uttryckt en positiv inställning till utländska nyetableringar i landet.

De utländska direktinvesteringarna och de internationella företagens verksamhet i landet har utan tvivel en rad positiva effekter. Det svenska näringslivets försörjning med riskvilligt kapital ökas, tillgången till avancerad teknik underlättas och investeringsklimatet förbättras. De risker och speciella problem som ett utländskt förvärv av ett svenskt företag eventuellt kan innebära måste samhället självfallet kunna skydda sig mot. I detta avseende ger emellertid företagsförvärvslagen i sin nuvarande utformning tillfredsställande möjligheter till kontroll.

Utskottet anser det också angeläget att i detta sammanhang erinra om Sveriges åtaganden i olika internationella organisationer, såsom OECD och EFTA. Skärpningar i lagstiftningen i den riktning som motionärerna begär riskerar att stå i strid mot dessa förpliktelser.

Med hänvisning till det nu sagda avstyrker utskottet motion 1983/84:2378 (vpk).

2. Skärpt lagstiftning mot multinationella företag (mom. 2)

Oswald Söderqvist (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 6 med "Utskottet är" och slutar på s. 7 med "betänkandet avslutats" bort ha följande lydelse:

Som påpekas i motion 1983/84:2378 (vpk) har det utländska inflytandet i det svenska näringslivet ökat. Bl. a. har flera betydande svenska företag köpts av företag i andra länder. Denna utveckling måste kraftfullt bemötas.

Frågan om lagstiftning om utländska förvärv av svenska företag är en fråga om skydd av nationella intressen mot det internationella storkapitalet. Utrymmet för en självständig svensk ekonomisk politik minskar genom utförsäljning av viktiga svenska intressen till utlandet. Svenska arbetare och tjänstemän får en ännu otryggare ställning. Sverige blir ännu mera öppet för påtryckningar från de stora imperialistiska makterna.

Den nya lagstiftning om utländska förvärv av svenska företag som trädde i kraft den 1 januari 1983 innebär inte en verklig kontroll av de transnationella företagens etablering eller verksamhet. Utskottet delar motionärernas uppfattning att lagen måste skärpas.

Utgångspunkten för en sådan skärpt lagstiftning bör vara att företag och naturtillgångar i Sverige i princip skall ägas av personer bosatta i landet. Ägande genom utländska medborgare och företag skall inte tillåtas annat än såsom undantag. Tillstånd skall ges endast när det kan påvisas att detta är av utomordentligt intresse för det svenska samhället och dess utveckling. Även nyetablering skall omfattas av lagstiftningen. Tillståndsprövningen bör ges en sådan utformning att lokal arbetstagarorganisation, som är eller brukar vara bunden av kollektivavtal i förhållande till det företag ärendet gäller eller dess centrala organisation, har vetorätt. När det är fråga om ett nytt företag bör vetorätten tillkomma de fackliga organisationer som för varje huvudsaklig arbetstagarkategori kan antas komma att organisera flertalet av dem som kommer att anställas av företaget. En effektiv verksamhetskontroll av de transnationella företagen bör åstadkommas genom ett koncessionssystem i enlighet med den s. k. kontrollinjens förslag i betänkandet (SOU 1978:73) Kontroll av utländsk företagsetablering i Sverige m. m.

dels att utskottet under 2 bort hemställa

2. beträffande *skärpt lagstiftning mot multinationella företag* att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2378 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

