

Utrikesutskottets betänkande

1981/82:22

om Sydafrika och Namibia

Motionerna

Utskottet behandlar i detta betänkande

dels motion 1981/82:931 av Pär Granstedt m. fl. (c), vari föreslås att riksdagen beslutar att hemställa hos regeringen om åtgärder som gör det möjligt för offentliga organ att besluta om köpbojkott mot Sydafrika,

dels motion 1981/82:937 av Lars Werner m. fl. (vpk), vari föreslås att riksdagen antar följande som *Motionärernas förslag* betecknade förslag till lag om ekonomisk bojkott av Sydafrika att ersätta lagen (1979:487) om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia,

dels motion 1981/82:1715, av Pär Granstedt (c), vari hemställs

1. att riksdagen uttalar sig för att handel med varor från Namibia förbjuds,

2. att riksdagen uttalar sig för att Sveriges internationella arbete för bindande beslut om bojkottåtgärder mot Sydafrika fortsätter och intensifieras,

dels motion 1981/82:1726 av Maj Britt Theorin m. fl. (s), vari föreslås att riksdagen av regeringen begär föreskrifter för statliga företag att inte handla med Sydafrika,

dels regeringens skrivelse 1981/82:173 med redogörelse för svenska företags verksamhet i Sydafrika och Namibia.

Bakgrund

I föreliggande betänkande behandlas dels fyra motioner med förslag om ytterligare svenska åtgärder riktade mot apartheidpolitiken i Sydafrika och Namibia, dels regeringens skrivelse 1981/82:173 med redogörelse för svenska företags verksamhet i Sydafrika och Namibia.

Riksdagen uttalade sig om situationen i Sydafrika och Namibia senast i december 1981 på grundval av utskottets betänkande 1981/82:13.

Det konstaterades däri att den vita minoriteten i Sydafrika fortsätter sin rasåtskillnadspolitik. De sedan länge pågående strävandena mot ett fritt Namibia hade mötts med motstånd och förhållning från den sydafrikanska regeringens sida. Under hösten 1981 återupptogs samtalen mellan den s. k. femstatsgruppen (Canada, Frankrike, Förbundsrepubliken Tyskland, Storbritannien och Förenta Staterna) och berörda parter i Namibiafrågan

utan att några avgörande framsteg kunde registreras. Samtalen fortsätter dock. Inte heller under det halvår som förflutit sedan ovannämnda betänkande skrevs har parterna kommit varandra närmare. Det finns anledning att räkna med ytterligare fördröjningar och bakslag i förhandlingarna om Namibias framtid.

Sverige har i FN ställt sig bakom försöken att få säkerhetsrådet att besluta om ytterligare sanktioner mot Sydafrika, bl. a. i syfte att påskynda Namibias självständighet. Sådana sanktioner skulle enligt svensk mening även kunna omfatta åtgärder på handelsområdet.

Sverige har för egen del beslutat införa ett förbud mot svenska investeringar i Sydafrika och Namibia. Den svenska lagen härom har nu varit i kraft två år. Lagen omfattar inte varuhandel, bl. a. av hänsyn till Sveriges internationella åtaganden. En utredning (Sydafrikakommittén) har på uppmaning av riksdagen tillsatts för att göra en genomgång av hittillsvarande erfarenheter av lagen och kartlägga möjligheterna för Sverige att vidta sanktionsåtgärder även på andra områden. Denna utredning blev i december 1981 parlamentarisk och arbetar under ordförandeskap av ambassadör Sverker Åström.

I proposition 1978/79:196, varmed sydafrikalagen framlades för riksdagens ställningstagande, åtog sig regeringen att varje år till riksdagen lämna en redogörelse för svenska företags verksamhet i Sydafrika och Namibia.

Den första av dessa redogörelser har nu inkommit till riksdagen och hänvisats till utskottet (skr 1981/82:173).

Skyldighet att lämna redovisning för sin verksamhet gäller moderbolaget i svenskstyrd koncern med egen rörelse eller dotterbolag i Sydafrika eller Namibia. Redovisningen skall inges till kommerskollegium senast sex månader efter räkenskapsårets slut. Kollegiet skall i sin tur före den 15 oktober till handelsdepartementet avge en redogörelse för de företagsredovisningar som lämnats.

Redovisningarna skall ge besked om hur verksamheten i resp. företag i området har utvecklats med avseende på produktion, omsättning, antal anställda, företagna investeringar och andra förhållanden som har betydelse för kontroll av lagens efterlevnad.

Under 1980 — det år redogörelsen gäller — omfattades tolv företag av lagen. Ett av dem har under 1980 och 1981 avyttrat sin verksamhet i Sydafrika. Två av företagen har verksamhet i Namibia, dock ingen produktion.

Under redovisningsperioden har regeringen efter ansökan i ett fall medgivit dispens från lagen. I tre fall har företag genomfört investeringar utan dispens. Det har enligt vad som framförs i regeringens skrivelse rört sig om investeringar av mindre värde och ringa betydelse.

Beträffande ett företag som under redovisningsperioden sänkt sitt aktieinnehav i ett sydafrikanskt bolag från 44 % till 24,9 % har kommerskolle-

gium dragit slutsatsen att något koncernförhållande i aktiebolagslagens mening inte synes råda, varför informationsskyldighet inte föreligger.

Två fall av indirekta förvärv av sydafrikanska bolag redovisas. Denna typ av förvärv, som i de redovisade fallen innebär att ett svenskt företag köpt ett företag som i sin tur har dotterbolag i Sydafrika, beaktades inte vid utarbetandet av lagen men kommer enligt vad regeringen erfarit att tas upp av den sittande sydafrikautredningen.

Utskottet

I motion 1715, yrkande 2, föreslås att riksdagen skall uttala sig för att Sveriges internationella arbete för bindande beslut om bojkottåtgärder mot Sydafrika fortsätter och intensifieras.

Sverige har under en lång följd av år i FN verkat för ett bindande beslut om bojkottåtgärder mot Sydafrika bl. a. vad gäller handel och investeringar. Vi har gjort det i samverkan med en stor majoritet av FN:s medlemsländer. Det har emellertid hittills inte varit möjligt att i säkerhetsrådet uppnå det nödvändiga stödet för sådana åtgärder, vilket regering och riksdag vid flera tillfällen beklagat.

Som utskottet påpekade senast i ovannämnda betänkande UU 1981/82:13 gör situationen i Namibia det angeläget att de internationella påtryckningarna mot Sydafrika ökar ytterligare.

Även regeringen har givit uttryck för denna åsikt. Det skedde senast i riksdagens utrikesdebatt den 17 mars 1982 då utrikesministern Ola Ullsten bl. a. framhöll att påtryckningarna mot Sydafrika nu måste göras tillräckligt kännbara för att förmå regeringen där att ta reson. Den vita arrogansen kan uppenbarligen endast brytas genom internationell uppslutning bakom verkningsfulla sanktioner, ansåg utrikesministern.

Utskottet har anledning utgå från att regeringen även fortsättningsvis på olika sätt inom FN försöker verka för att internationellt bindande beslut om verkningsfulla sanktioner mot Sydafrika kommer till stånd. Med hänvisning härtill får utskottet föreslå att yrkande 2 i motion 1715 anses besvarat.

I samma motions första yrkande föreslås att Sverige ensidigt skall förbjuda handel med varor från Namibia.

Frågan om ensidiga bojkottåtgärder på handelsområdet har behandlats av utskottet vid flera tillfällen, senast i UU 1981/82:13. Det har vid dessa tillfällen bl. a. konstaterats att Sverige på den internationella handelsområde är bundet till sina åtaganden i GATT så länge inte ett säkerhetsrådsbeslut om handelssanktioner föreligger. Namibia är genom sitt förhållande till Sydafrika medlem av GATT.

Mot denna bakgrund avstyrks yrkande 1 i motion 1715. Vilka andra åtgärder som för svenskt vidkommande skulle kunna komma i fråga mot Sydafrika övervägs av den sittande Sydafrikakommittén.

Av ovanstående skäl avstyrks även motion 937, i vilken föreslås att den svenska sydafrikalagen skall ersättas av en ny lag omfattande bl. a. svensk handelsbojkott mot Sydafrika och Namibia.

I motion 931 föreslås åtgärder som skulle göra det möjligt för svenska offentliga organ att besluta om köpbojkotter mot Sydafrika. Ett liknande syfte har motion 1726, i vilken föreslås att regeringen utfärdar föreskrifter för statliga företag att inte handla med Sydafrika.

När det gäller offentliga myndigheters och företags handel med Sydafrika finns klara gränser för vad som är möjligt för regeringen att föreskriva. GATT:s grundläggande icke-diskrimineringsprincip gör inget undantag för offentligt ägda företag eller organ. Inte heller den svenska upphandlingsförordningen, som nära anknyter till GATT:s motsvarande överenskommelse, medger i sin nuvarande lydelse särbehandling av Sydafrika.

Därtill kommer att GATT:s regler uttryckligen föreskriver att statliga monopol vid köp eller försäljning skall uppträda på ett icke diskriminerande sätt.

Statliga företag är i övrigt självständiga i förhållande till regeringen i frågor som gäller deras kommersiella verksamhet. Även bortsett från de GATT-regler som kan vara tillämpliga i sammanhanget bör statsmakterna undvika att utfärda föreskrifter som rör företagens drift.

Möjligheten för offentliga organ att själva besluta om köpbojkott har tidigare behandlats av utskottet i ett yttrande till konstitutionsutskottet om utvidgning av den kommunala kompetensen (KU 1977/78:44, UU 1977/78:1 y). Det konstaterades däri för det första att det finns GATT-regler på området. Därutöver anförde utskottet att en besvärande situation skulle kunna uppstå om exempelvis en kommun fattade beslut om en bojkottaktion som inte överensstämde med den utrikespolitiska linje regeringen i en viss fråga intog. Utskottet fann vidare

att det föreligger en principiell skillnad mellan beslut om solidaritetsaktioner som fattats av frivilliga organisationer och sådana som fattats av konstitutionella organ vars beslut är bindande för medborgarna. Ett bifall till motionen skulle kunna innebära att medborgarna i vissa frågor med internationell räckvidd icke längre blott skulle bli bundna utav beslut av riksdag och regering utan även av beslut av de kommunala och landstingskommunala organen.

I en avvikande mening anförde utskottets minoritet att

det är av stor vikt att arbetet för internationell solidaritet får förankring i en så bred folklig opinion som möjligt. Från denna synpunkt är det önskvärt att solidaritetsyttringar på det internationella fältet även kan ske via de kommunala organen. År 1975 fick kommuner och landsting rätten till sådana internationella solidaritetsaktioner vilka har formen av katastrofhjälp. Det kan emellertid också anföras skäl för att kommuner och landsting genom lagstiftning får rätt att vägra att köpa varor från vissa leverantörer i syfte att stödja människor som på grund av dessa leverantörers handlande försatts i en situation som i politiskt,

socialt, fackligt eller ekonomiskt hänseende är outhärdlig och förnedrande.

Reservanterna ansåg därför att den i motionen aktualiserade frågan var viktig och förtjänade att närmare utredas.

Konstitutionsutskottets majoritet avstyrkte den i sammanhanget föreliggande motionen under åberopande av utrikesutskottets majoritets yttrande.

Folkrättsliga och principiella invändningar kan enligt utskottets mening således resas mot förslagen i motionerna 931 och 1726, särskilt för det fall det förutsätts att regeringen skulle utfärda föreskrifter med förbud för statliga företag att handla med Sydafrika.

De båda motionerna avstyrks därför.

Utskottet har tagit del av den till riksdagen överlämnade redogörelsen för svenska företags verksamhet i Sydafrika och Namibia. Som framgår av proposition 1978/79:196 med förslag till lag om förbud mot investeringar i Sydafrika och Namibia har berörda företag skyldighet att upprätta redovisningar med uppgifter om bl. a. produktion, omsättning, antal anställda och företagna investeringar. På grundval härav skall regeringen varje år till riksdagen lämna en redogörelse som ger en tillförlitlig bild av utvecklingen i väsentliga hänseenden inom varje enskilt företag. En sådan redovisning är också, som framhålls i propositionen, angelägen för att ge ett bra sakunderlag för debatten om sydafrikafrågan.

De i regeringens skrivelse lämnade uppgifterna ger en allmän bild av utvecklingen inom de av lagen berörda företagen i Sydafrika och Namibia. Kommerskollegium konstaterar att inga större förändringar skett under redovisningsåret 1980 i fråga om svenska företags ägarintressen i sydafrikanska eller namibiska företag.

Lagen trädde i kraft den 1 juli 1979. På grund av att företagen har att avge sina redovisningar först sex månader efter räkenskapsårets slut och räkenskapsåren inte alltid sammanfaller med kalenderår samt att kommerskollegium och regeringen därefter behövt viss tid för att sammanställa redogörelsen, avser uppgifterna endast år 1980.

Detta är den första redogörelse regeringen utarbetat sedan lagens tillkomst. De lämnade uppgifterna är inte på alla punkter sådana att de ger en klar bild av utvecklingen inom varje enskilt företag.

Utskottet har emellertid anledning utgå från att nästa års redogörelse kommer att bli så utformad att eventuella förändringar vad gäller produktion, omsättning, antal anställda, investeringar m. m. klart framgår. I fall där dispens givits bör regeringen redovisa investeringarnas art, omfattning och skälen för regeringens beslut.

Regeringen bör också pröva huruvida det är möjligt att låta redovisningen omfatta aktuellare uppgifter än vad som nu är fallet.

På några punkter råder viss oklarhet om lagens tillämpning. Det gäller bl. a. förvärv av företag som i sin tur har ägarintressen i sydafrikanska eller

namibiska företag. Utskottet noterar att denna fråga skall tas upp till behandling av Sydafrikakommittén.

Det synes också finnas anledning att ytterligare klarlägga när dispens behöver sökas vid mindre investeringar av det slag som i tre fall redovisas i redogörelsen.

Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört i det föregående med anledning av redogörelsen.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen förklarar motion 1981/82:1715, yrkande 2, besvarat med vad utskottet anfört,
2. att riksdagen avslår motion 1981/82:1715, yrkande 1,
3. att riksdagen avslår motion 1981/82:937,
4. att riksdagen avslår motion 1981/82:931,
5. att riksdagen avslår motion 1981/82:1726,
6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört med anledning av regeringens skrivelse 1981/82:173 om svenska företags verksamhet i Sydafrika och Namibia.

Stockholm den 4 maj 1982

På utrikesutskottets vägnar

ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Allan Hernelius (m), Gertrud Sigurdson (s), Torsten Bengtson (c), Linnea Hörlén (fp), Olle Göransson (s), Ingrid Sundberg (m), Mats Hellström (s), Sture Ericson (s), Per-Olof Strindberg (m), Jan Bergqvist (s), Rune Ångström (fp), Axel Andersson (s), Paul Grabö (c) och Maj-Lis Löw (s).