

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)

registrator@msb.se

2023-11-03

Remissvar avseende förslag till föreskrifter om anmälan av utländska direktinvesteringar i vissa samhällsviktiga verksamheter, MSB 2022-07200

Fondbolagens förening har via MSB:s hemsida tagit del av en remiss av förslag till föreskrifter om anmälan av utländska direktinvesteringar i vissa samhällsviktiga verksamheter. Föreningar har följande synpunkter på förslagen.

Inledning

Avsikten med förslaget till föreskrifter är att ange vilka verksamheter som ska anses vara samhällsviktiga enligt lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar. Dessa verksamheter kommer det inte vara möjligt att investera i utan föregående anmälan till Inspektionen för strategiska produkter. För det fall en anmälan inte görs innan en investering sker får enligt nämnda lag en sanktionsavgift tas ut, som kan uppgå till 100 miljoner kronor. Kravet på anmälan avser även svenska investerare.

Föreningen har inte varit remissinstans när det gäller den nya lagen och har således inte haft någon möjlighet att lämna synpunkter på lagförslaget. Detta trots att lagstiftningen i högsta grad berör fondbolag. Konsekvenserna för svensk finansmarknad är över huvud taget inte behandlade i lagstiftningsarbetet. Det har till exempel inte gjorts någon analys av hur lagen förhåller sig till den finansiella regleringen, främst fondlagstiftningen och marknadsmissbruksregleringen. Detta är synnerligen olyckligt.

Namnet på föreskrifterna bör ändras

Anmälningsplikten avser även – och framför allt – svenska aktörers investeringar i vissa verksamheter. Namnet på föreskrifterna är därför missvisande och bör förslagsvis i stället vara ”föreskrifter om anmälan av investeringar i vissa samhällsviktiga verksamheter”. Därmed kan förståelsen öka hos svenska investerare för att föreskrifterna rör dem.

Omfattningen på föreskrifterna bör begränsas och motiveras

Fondbolag tillhör de största investerarna av svenska noterade aktier. Fondbolagens uppgift är att förvalta värdepapper för fondspararnas räkning och det görs dagligen ett mycket stort antal transaktioner i de flesta noterade svenska företagens aktier. En sådan investeringsverksamhet kan inte drivas om en stor del av svenska noterade företag skulle anses bedriva sådan samhällsviktig verksamhet att det krävs föranmälan av en investering i dessa. Ett fondbolags aktiehandel sker efter analys av marknaden och värderingen av en aktie. Transaktioner kan till och med ske med automatiserad orderläggning på en bråkdel av en sekund. Fondbolagens aktiehandel kan inte avvakta i flera veckor till dess en myndighet lämnat besked.

Den konsekvensutredning som gjordes inom ramen för lagstiftningsarbetet, och som MSB hänvisar till, synes utgå från att en förgranskning av investeringar inte utgör något större problem. Det är endast några veckors väntan på ett besked från en myndighet som ska konstatera att det inte finns några investerare från tredje land inblandade. Det kan ses som en mindre del av den process som föregår ett företagsförvärv. Mot den bakgrunden synes MSB inte ha funnit skäl att begränsa eller närmare motivera förteckningen över samhällsviktig verksamhet.

När det handlar om finansmarknaden och de investeringar som görs i noterade aktier av bl.a. fondbolag har, som nämnts, någon konsekvensanalys inte gjorts. När det gäller den aktiehandel som drivs av finansiella företag kommer samtliga noterade företag att behöva kategoriseras som endera samhällsviktiga, dvs. medföra anmälningsplikt, eller inte. En sådan förteckning kommer att vara föränderlig, eftersom de noterade företagen från tid till annan kan komma att bedriva samhällsviktig verksamhet. Det kan t.ex. handla om att ett företag vunnit en upphandling och att en verksamhet därmed övergår från ett företag till ett annat.

Föreningen menar att det är nödvändigt att föreskrifterna begränsas till verksamheter som verkligen utgör en fara för Sverige om de överläts till en investerare från tredje land. Nyttan av anmälningarna står annars inte i någon rimlig proportion till de negativa konsekvenserna. Det är av största vikt att regleringen uppfyller kravet på proportionalitet. Föreningen erinrar i det sammanhanget om EU-domstolens dom den 13 juli 2023 i mål C-106/22.

MSB:s förslag är allmänt hållet. Det finns ingen närmare förklaring till vilka bedömningar som gjorts av varför verksamheterna anses samhällsviktiga till en sådan grad att ett förvärvsförbud skulle kunna aktualiseras. Kategorier som kan ifrågasättas är bland annat livsmedelsföretag, tryckning av diverse trycksaker såsom inkomstdeklaration, skanningstjänster, tillverkning av etiketter och tillverkning av förbrukningsmaterial för medicinskt bruk. Det bör till exempel analyseras vilka verksamheter som enkelt skulle kunna övertas av någon annan aktör på den europeiska marknaden. MSB bör i en beslutspromemoria till föreskrifterna redogöra för skälen till att en verksamhet bedöms samhällsviktig. Det bör inte kunna röra sig om verksamhet där ett förbud av en investering inte skulle kunna motiveras. Det bör inte heller röra sig om verksamhet som inte omfattas av någon annan skyddsreglering, utan som ägarna skulle kunna välja att avveckla. En sådan promemoria skulle också underlätta

tillämpningen av den nya lagstiftningen och därmed begränsa företagens kostnader för efterlevnaden.

Särskilt om samhällsviktig verksamhet inom finans- och försäkringsområdet

När det gäller kap. 11 i de föreslagna föreskrifterna, ”Samhällsviktig verksamhet inom finans- och försäkringsområdet” anges i 2 § ”pensionsfondsverksamhet”. Föreningen utgår från att detta inte avser sådan verksamhet som bedrivs av fondbolag och förvaltare av alternativa investeringar, utan avser ”annan fondförvaltning” motsvarande SNI 2007-kod 66.309. Enligt 3 § omfattas ”Administrativa tjänster till finansiella marknader”. Detta är inte ett definierat begrepp och det går därför inte att avgöra vad det innebär. Begreppet ”administrativa tjänster” är brett och skulle kunna omfatta i stort sett varje tjänst som tillhandahålls på finansmarknaden. Föreningen föreslår att 3 § utgår.

Föreskrifterna måste preciseras för att uppfylla krav på rättssäkerhet

Det är en förutsättning för tillämpningen av den nya lagen att det står helt klart vilka verksamheter som omfattas av anmälningsplikten. Förslaget till föreskrifter innehåller emellertid inga förklaringar eller exempel på vad som närmare avses med olika verksamheter. MSB har inte kunnat beräkna hur många företag som omfattas av förslaget, men har konstaterat att det maximalt kan komma att omfatta 100 000 svenska företag. Det faktum att det inte närmare går att uppskatta antalet företag visar att det svårigen låter sig göras. Ändå krävs att privata företag, som ett fondbolag, ska kunna avgöra exakt vilka företag som omfattas med påföljd att man annars riskerar en ingripande sanktion.

Förslaget uppfyller inte grundläggande krav på rättssäkerhet och förutsebarhet. Föreningen menar att föreskrifterna måste preciseras alternativt kompletteras med en promemoria som beskriver vad som avses med olika typer av verksamheter och varför de i detta sammanhang ska bedömas som samhällsviktiga.

FONDBOLAGENS FÖRENING

Helene Wall
chefsjurist