



Enheten för försörjningsberedskap  
Martin Anteskog, Anna Nordahl, Omar Harrami  
omar.harrami@msb.se

## **Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om vilka samhällsviktiga verksamheter som omfattas av lagen (2023:560) om granskning av utländska direktinvesteringar**

### **Allmänt**

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/452 av den 19 mars 2019 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen (EU-förordningen) trädde i kraft den 11 april 2019 och tillämpas sedan den 11 oktober 2020. Ett grundläggande syfte med EU-förordningen är att skapa en rättslig ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen med hänsyn till säkerhet eller allmän ordning. Lagen (2020:826) och förordningen (2020:827) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar trädde i kraft den 1 november 2020.

I slutbetänkande av Direktinvesteringsutredningen, SOU 2021:87 Granskning av utländska direktinvesteringar, redovisade utredningen ett förslag hur ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden kan utformas. Regeringen lämnade den 16 maj 2023 ett lagförslag om ett granskningssystem till riksdagen, prop. 2022/23:116 Ett granskningssystem för utländska direktinvesteringar till skydd för svenska säkerhetsintressen. Riksdagen sa ja till regeringens lagförslag den 13 september 2023. De nya reglerna börjar gälla den 1 december 2023.

Av regeringens förslag (prop. 2022/23:116) framgår att granskningssystemet ska omfatta investeringar i företag som bedriver bland annat samhällsviktig verksamhet. I lagförslaget finns en definition av samhällsviktig verksamhet. Det föreslås även att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om vilka samhällsviktiga verksamheter som ska omfattas av lagen. Enligt § 5 förordning (2023:624) om granskning av utländska direktinvesteringar får Myndigheten för samhällsskydd och beredskap meddela föreskrifter om vilka samhällsviktiga verksamheter som ska omfattas av lagen.

### **Beskrivning av problemet och vad man vill uppnå**

Regeringen framhåller i propositionen att det måste vara tydligt i vilka fall ett ingripande från granskningsmyndigheten kan bli aktuellt för att granskningsystemet ska uppfylla grundläggande krav på rättssäkerhet. Det måste vara förutsebart vilka investeringar och vilka verksamheter som omfattas av granskningsystemets tillämpningsområde. Samtidigt är det av stor vikt att granskningsystemet är utformat på ett flexibelt sätt. Bedömningen av vilka verksamheter som är samhällsviktiga kan variera från tid till annan, beroende på samhällsutvecklingen.

Den föreslagna lagdefinitionen av begreppet samhällsviktig verksamhet ger viss ledning kring vilka verksamheter som omfattas av granskningsystemets tillämpningsområde. Redan i utredningen angavs att det krävs ytterligare avgränsningar av tillämpningsområdet när det gäller dels vilka verksamheter som ska anses vara samhällsviktiga, dels vilka delar av en samhällsviktig verksamhet som granskningsystemet ska vara tillämpligt på. Regeringen anser att endast investeringar i sådan samhällsviktig verksamhet som kan utgöra en risk för Sveriges säkerhet eller för allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige bör omfattas av granskningsystemets tillämpningsområde.

### **Beskrivning av alternativa lösningar för det man vill uppnå och vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd**

Det finns inga rimliga alternativa lösningar än att avgränsningen av vilka samhällsviktiga verksamheter som omfattas av lagstiftningen regleras genom myndighetsföreskrifter.

Utan en preciserad reglering kommer det finnas en stor osäkerhet bland berörda aktörer kring vilka investeringar i samhällsviktig verksamhet som omfattas av lagstiftningen. Detta skulle kunna leda både till att det görs anmälningar som inte är relevanta och att anmälningar för investeringar som är relevanta uteblir. Att minska riskerna för samhällsviktig verksamhet genom att förbjuda alla utländska investeringar i dessa verksamheter skulle medföra oacceptabla konsekvenser för svenskt näringsliv och Sveriges ekonomi.

För att de nu föreslagna myndighetsföreskrifterna ska uppfylla lagstiftarens krav behöver de avgränsa de samhällsviktiga verksamheter som ska omfattas där utländska investeringar kan utgöra en risk för Sveriges säkerhet eller för allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige.

Alternativa lösningar till myndighetsföreskrifter skulle kunna gå att finna i exempel från andra länders implementering av regelverket. Då utredaren, samt Regeringen, ansett att den svenska regleringen behöver vara vidare än internationella exempel har MSB bedömt att det är problematiskt att införa liknande system som de internationella exempel som studerats. De föreslagna

föreskrifterna har föregåtts av en omfattande dialog med centrala myndigheter och andra organisationer. Alternativa skrivningar har tagits fram i samverkan med dessa aktörer och har genom en lång process resulterat i nu förevarande förslag. I de fall alternativa lösningar övervägts har hänsyn tagits till den bedömning aktuell sektors- eller expertmyndighet har föreslagit. Om sådan bedömning har saknats har MSB, utifrån tillgänglig kunskap, gjort en rimlighetsbedömning över vilka alternativ som bäst tillgodoser lagstiftarens intentioner. När det gäller föreskrifterna struktur har flera alternativa lösningar övervägts. Avgörande i MSB:s bedömning har varit att användbarheten för den faktiska mottagaren är väl etablerat och känd internationellt. Strukturen utgår därför från svenskt näringsgrensindex (SNI) som utgår från EU:s näringsgrensstandard NACE.

### **Uppgifter om vilka som berörs av regleringen**

De som primärt berörs av regleringen är juridiska och fysiska personer som genom förvärv eller deläggande har för avsikt att investera i skyddsvärd verksamhet som bedrivs av ett sådant aktiebolag, europabolag eller handelsbolag eller av en sådan ekonomisk förening eller stiftelse som har säte i Sverige. Samt investeringar i sådan skyddsvärd verksamhet som bedrivs i Sverige i ett enkelt bolag eller som enskild näringsverksamhet.

### **Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på**

MSB har i förordning (2023:624) om granskning av utländska direktinvesteringar bemyndigats meddela föreskrifter om vilka samhällsviktiga verksamheter som ska omfattas av lagen, som föreslagits träda ikraft den 1 december 2023.

### **Uppgifter om vilka kostnadsrämsiga och andra konsekvenser regleringen medför och en jämförelse av konsekvenserna för de övervägda regleringsalternativen**

Regeringen har bedömt att förslagen kan medföra ökade kostnader och administrativa bördor för berörda investerare och de företag som är eller har varit föremål för investeringarna. Vidare bedömer regeringen att förslagen innebär godtagbara inskränkningar av berörda aktörers rätt att förfoga över sin egendom respektive bedriva eller etablera näringsverksamhet. Regeringen bedömer också att förslagen inte innebär någon försämrad rättssäkerhet för enskilda som kan komma att beröras av dem.

Kommuner och regioner kan komma att beröras av förslagen till följd av att de bedriver sådan verksamhet som omfattas av granskningsystemets tillämpningsområde.

Myndigheter utanför de närmast berörda i lagstiftningen kan komma att påverkas genom att frågor kommer ställas inom ramen för

granskningssystemet vilket medför en kostnad för den tidsåtgång det tar att svara på dessa frågor. En avvägning och prioritering måste då göras inom den berörda myndigheten i relation till övrig verksamhet.

MSB bedömer att övriga övervägda alternativ skulle medföra en högre kostnad än de föreslagna föreskrifterna då dessa innebär en avgränsning av antalet som berörs av regleringen samt en administrativt enklare hantering då strukturen följer vedertagen branschstandard.

### **Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen**

De föreslagna föreskrifterna (i denna remiss) innebär en precisering av förordning (EU) 2019/452 om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i unionen. Preciseringen avser utpekande av verksamheter som är samhällsviktiga och som därmed vid direktinvestering av utländsk intressent ska anmälas till granskningsmyndigheten. Eftersom den föreslagna svenska lagregleringen går utöver förordningens minimiregler innebär det att dessa föreskrifter omfattar något fler verksamheter än vad som skulle vara nödvändigt om endast miniminivån skulle uppfyllas, men föreskrifterna bedöms vara i överensstämmelse med förordningen.

EU:s miniminivå utgår från investeringar i kritisk infrastruktur. Utredaren, och Regeringen, har bedömt att det för svensk del behövs en bredare definition baserat på de erfarenheter som dragits i andra länder som infört ett system för utländska direktinvesteringar. Detta adresserar bland annat de erfarenheter som dragits när det gäller att försöka kringgå befintliga regleringar i andra länder. MSB delar bedömningen att regleringen för svensk del bör utvidgas till begreppet samhällsviktig verksamhet för att bättre spegla hur de svenska förhållandena ser ut. Vidare anser MSB att det också är rimligt att lagstiftningen tar sikte på Sveriges säkerhet, dessa två aspekter gått utöver vad som kan beskrivas som EU:s miniminivå.

### **Bedömning av om särskilda hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser**

För att underlätta bedömningen av vilka samhällsviktiga verksamheter som omfattas av anmälningsplikten är det är önskvärt att föreskrifterna träder i kraft i samband med lagens ikraftträdande.

MSB har identifierat behov av informationsinsatser riktade till näringslivet, kommuner, regioner samt övriga som berörs av föreskriften. Sådana insatser planeras inför publiceringen och ikraftträdandet av föreskrifterna.

## Företag

### Beskrivning av antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen

Föreskrifterna omfattar inte all samhällsviktig verksamhet utan enbart de som bedöms utgöra skyddsvärd verksamhet enligt förslaget till lag om granskning av utländska direktinvesteringar. De samhällsviktiga verksamheter som föreslås omfattas återfinns inom följande branscher:

- utvinning av mineral m.m.
- tillverkning
- försörjning av el, gas, värme, kyla och drivmedel
- vattenförsörjning, avloppsrening, avfallshantering och sanering
- bygg, installation och underhåll
- handel
- transport och magasinering
- hotell- och restaurangområdet
- informations- och kommunikationsområdet
- finans- och försäkringsområdet
- fastighetsförvaltning
- vetenskap och teknik
- uthyrning, fastighetsservice, resetjänster och andra stödtjänster
- utbildning
- vård och omsorg

MSB har i samarbete med andra myndigheter undersökt möjligheten att uppskatta antalet företag som kan komma att beröras av föreskrifterna. Bedömningen är att det är svårt att göra sådan beräkning och att uppskattningarna är så pass osäkra att resultatet inte blir användbart. Även regeringen anser att det inte går att beräkna hur många företag som kommer att påverkas av förslagen och hur stora dessa är. Det finns ett flertal faktorer, bland annat ekonomiska, som påverkar hur många företag som kommer att genomföra och bli föremål för sådana investeringar som omfattas av granskningssystemets tillämpningsområde.

För att få en uppskattning av maximalt antal företag som potentiellt kan komma att omfattas av föreskrifterna i det fall ett förvärv sker har MSB sammanställt antal företag som har en SNI-kod<sup>1</sup> som ingår i de områden som omfattas av föreskrifterna. Totalt handlar det om maximalt cirka 1,3 miljoner företag. Av dessa företag är cirka 1,2 miljoner sådana företag som har färre än 5 anställda. Genom att undanta företag med färre än 5 anställda kvarstår maximalt cirka 102 637 företag som skulle kunna beröras av anmälnings- och upplysningskraven i lagen i det fall företaget förvärvas.

---

<sup>1</sup> SCB; Standard för svensk näringsgrensindelning (SNI);  
<https://www.scb.se/dokumentation/klassifikationer-och-standarder/standard-for-svensk-naringsgrensindelning-sni/>

**Beskrivning av vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader.**

Regeringen har bedömt att en investerare kan behöva sätta sig in i vad regelverket innebär och avsätta vissa resurser för att ta fram den information som behöver lämnas inom ramen för granskningsförfarandet. Detta innebär en administrativ börda och att kostnader kan uppstå för investeraren till följd av förslagen. Även det företag som är eller har varit föremål för investeringen föreslås vara skyldigt att bland annat tillhandahålla uppgifter och handlingar angående investeringen. Denna skyldighet kan medföra en administrativ börda och vissa kostnader även för det företaget.

Regeringen bedömer också att kostnaderna för investeraren och det berörda företaget kommer att variera från fall till fall. Det går därför inte att göra en mer detaljerad analys av kostnaderna för berörda företag. Ett förfarande som innebär att en anmälan lämnas utan åtgärd kommer att innebära låga kostnader för enskilda aktörer. Kostnaderna för berörda aktörer kommer dock att vara högre i de fall en investering granskas och i de sällsynta fall där granskningsmyndighetens slutliga beslut dessutom överklagas.

**Beskrivning av vilka andra kostnader den föreslagna regleringen medför för företagen och vilka förändringar i verksamheten som företagen kan behöva vidta till följd av den föreslagna regleringen**

Regeringen bedömer att förslagen kan innebära att en investering tar längre tid att genomföra. För parterna i transaktionen skulle detta i vissa fall kunna medföra indirekta kostnader eller minskade intäkter. Förslagen kan leda till ökade transaktionskostnader för den som avser att avyttra eller ta in ytterligare kapital i en skyddsvärd verksamhet. Indirekta kostnader kan också uppkomma om granskningsmyndigheten fattar beslut om att förbjuda en investering i efterhand på ett sätt som innebär att parternas respektive prestationer ska återgå. I samband med vissa transaktioner kommer investerarens motpart att vara en annan aktör än det företag som är föremål för investeringen, till exempel när investeringen görs genom köp av aktier på en börs. Regeringen bedömer att förslagen inte kommer att medföra några direkta kostnader för sådana motparter.

**Beskrivning av i vilken utsträckning regleringen kan komma att påverka konkurrensförhållandena för företagen**

Enligt utredningen kommer det sannolikt att vara ovanligt att investeringar förbjuds eller villkoras. Ett förbud mot en investering ska beslutas endast om det är nödvändigt för att förebygga skadlig inverkan på Sveriges säkerhet eller på allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige. Samtidigt bedömer regeringen att intresset av ett öppet investeringsklimat i vissa konkreta fall

måste stå tillbaka till förmån för intresset av att skydda vissa verksamheter. Systemet är därför utformat för att konsekvent sträva efter att upprätthålla en avvägning mellan dessa två intressen. Att investeringar som kan medföra oacceptabla säkerhetsrisker hindras medför dock att svenska företag och Sverige kan gå miste om kapital eller önskvärda arbetstillfällen till nackdel för samhällsekonomin. Denna effekt måste accepteras enligt regeringen. Detsamma gäller de effekter på konkurrensförhållandena för företagen. Det finns en risk att företag med diversifierad verksamhet påverkas negativt i relation till företag som till del bedriver liknande verksamhet med undantag för verksamhet som träffas den aktuella lagstiftningen.

### **Beskrivning av hur regleringen i andra avseenden kan komma att påverka företagen**

Regeringen bedömer att det förslagna granskningssystemet inte kommer innebära en begränsning av etableringsfriheten enligt mediegrundlagarna.

Förslagen innebär att den som under vissa omständigheter planerar att bilda eller sälja ett företag eller sälja andelar i ett företag i enstaka fall inte får göra detta. Ett beslut från granskningsmyndigheten att förbjuda eller ställa upp villkor för en investering innebär inskränkningar av varierande grad i de inblandade aktörernas rätt att förfoga över sin egendom respektive bedriva eller etablera näringsverksamhet. Egendomsskyddet och näringsfriheten får begränsas endast i syfte att skydda angelägna allmänna intressen. Detta är ett sådant angeläget allmänt intresse som motiverar inskränkningar i berörda friheter. När det gäller intresseavvägningen mellan skyddet för Sverige å ena sidan och skyddet för investerarens och det berörda företagets eller den enskilda överlåtarens intressen å den andra framstår inskränkningen som både angelägen och väl avvägd.

### **Beskrivning av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning**

Vid en genomgång av de företag som har en SNI-kod inom de områden som omfattas var det tydligt att en överväldigande majoritet (92 %) var företag med färre än 5 anställda. En generell bedömning som MSB gör med stöd av underlag från andra myndigheter är att sådana företag i normalfallet inte är relevanta utifrån lagstiftningens tillämpningsområde. Därför finns det i föreskrifterna en generell avgränsning rörande företag omsättning och antal anställda. Föreskrifterna gäller verksamheter med antingen minst fem anställda, eller som uppfyller något av följande kriterier:

- Verksamheter med en årlig omsättning om fem miljoner kronor eller mer, beräknat utifrån ett genomsnitt av de tre senaste räkenskapsåren.
- Verksamheter med en kortare verksamhetstid än tre år med en omsättning om fem miljoner kronor eller mer räknat utifrån föregående räkenskapsår.

Omsättningskravet avser investeringsobjektets totala årsomsättning. I de fall investeringsobjektet utgör en del av en koncern avses endast investeringsobjektets totala årsomsättning. För nyetableringar omfattas all verksamhet utan krav på antal anställda eller minsta omsättning.

För vissa verksamheter har gränsen satts högre. Inom vissa verksamheter finns ingen avgränsning då det gjorts en bedömning att viss särskilt viktig kompetens kan finnas i väldigt små bolag inom det området.

## **Kommuner och regioner**

Kommuner och regioner kan komma att beröras av förslagen till följd av att de bedriver sådan verksamhet som omfattas av granskningssystemets tillämpningsområde.

Regeringen bedömer att förslagen har en begränsad påverkan på den kommunala självstyrelsen. Förslagen syftar till att säkerställa att grundläggande funktioner i det svenska samhället inte utsätts för oacceptabla säkerhetsrisker. Regeringen anser att förslagen inte kan anses gå utöver vad som är nödvändigt för att skydda sådan skyddsvärd verksamhet som förslagen tar sikte på. Det finns heller inte anledning att göra skillnad på verksamhet som bedrivs av det offentliga respektive det privata. Utifrån ovanstående anser regeringen att inskränkningen på den kommunala självstyrelsen är godtagbar.

Kommuner och regioner kommer också att påverkas av förslagen genom att de omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Bestämmelsen om uppgiftsskyldighet är endast tillämplig i de fall granskningsmyndigheten har inlett en granskning av investering. Det är rimligt att anta att merparten av de anmälningar som görs till granskningsmyndigheten kommer att lämnas utan åtgärd. Därför finns det inte skäl att anta att granskningsmyndigheten kommer begära ut uppgifter från kommuner och regioner i stor utsträckning. Vidare omfattar skyldigheten endast uppgifter som kommuner och regioner förfogar över. Regeringen bedömer att de resurser som kommer att krävas för att aktörerna ska kunna tillhandahålla granskningsmyndigheten efterfrågade uppgifter och handlingar kommer att vara begränsade.

Regeringen bedömer att förslagen endast ger upphov till marginella kostnader för kommunerna och regionerna. I dessa kostnader ingår dock ökade kostnader i form av ökad administrativ börda vid till exempel inköp och upphandling, indirekta kostnader för kompetensutveckling och förändring av kommuners arbetssätt. MSB bedömer att dessa kostnader kan variera i omfång beroende på förutsättningar i respektive region eller kommun.

## **Kontaktuppgift**

Skicka eventuella frågor till funktionsbrevlådan [udi@msb.se](mailto:udi@msb.se)