

Nr 59

Utlåtande i anledning av motioner om skärpta regler för svenska företags utlandsinvesteringar, m. m.

I de likalydande motionerna I:15 av herr *Werner* och II: 23 av herr *Karlsson* i Huddinge m. fl. hemställas att riksdagen skall besluta

dels att i skrivelse till riksbanksfullmäktige ge till känna de i motionerna anförda synpunkterna om en skärpning av reglerna beträffande tillståndsgivningen för svenska företags utlandsinvesteringar; och

dels att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om att vid utarbetande av proposition till förordnande om fortsatt valutareglering för kommande period de i motionerna anförda synpunkterna beaktas.

Motionerna

På grundval av skriften »Svenska företags investeringar i utlandet» (se nedan) lämnas inledningsvis vissa faktiska uppgifter i skriftens ämne. Vidare berörs de inom valutaregleringens ram uppställda reglerna för tillstånd till direkta investeringar i utlandet.

En klar tendens från storföretagens sida att förlägga tillverkning, särskilt om den är av arbetskraftsintensiv natur, till utlandet gör det enligt motionärerna angeläget att närmare granska storföretagens etableringar och investeringsutvidgning utomlands mot bakgrund av det närings- och arbetsmarknadspolitiska läget i Sverige. Vid prövning av ansökningar om etablering och investering utomlands säges därför böra beaktas dels vilka konsekvenser den avsedda åtgärden för med sig för sysselsättningen inom det svenska moderföretaget och i den trakt där detta är beläget, dels vilken effekt den får med hänsyn till situationen på kapitalmarknaden och det samlade behovet av industriinvesteringar i Sverige. Huruvida ansökningar om kapitalutförsel kan tillfredsställande prövas från nu angivna utgångspunkt inom ramen för gällande valutareglering bör enligt motionärernas mening närmare övervägas.

Gällande bestämmelser och praxis rörande direkta investeringar i utlandet

Den valutareglering som upprätthålles i Sverige grundar sig på 1939 års valutalag och på valutaförordningen, vilken sistnämnda årligen ges förlängd giltighet i samband med att riksdagen lämnar Kungl. Maj:t samtycke till *Bihang till riksdagens protokoll 1968, 8 saml. Nr 59*

fortsatt valutareglering. Regleringen administreras av riksbanken, som meddelar närmare föreskrifter om dess tillämpning. Beslutanderätten på området utövas inom riksbanken av valutastyrelsen.

I praktiken begränsar valutaregleringen för närvarande främst värdepappershandeln över gränserna. Ansökningar om s. k. direkta investeringar, varmed avses investeringar som görs i dotter- eller dotterdotterföretag i utlandet eller innebär förvärv av minoritetspost i utländskt företag med vilket investeraren har en väsentlig intressegemenskap, har under senare år så gott som undantagslöst bifallits. Detta är i överensstämmelse med Sveriges åtaganden såsom medlem i Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Enligt konventionen angående OECD (se prop. 1961: 127) skall medlemmarna bl. a. söka bibehålla och utsträcka liberaliseringen av kapitalrörelser. I OECD:s kapitalliberaliseringsstadga uttrycks i författningsform vad medlemmarna härvidlag har enats om. Undantag från den överenskomna liberaliseringen får ske endast i erkända nödsituationer och enligt preciserade regler. I kapitalliberaliseringsstadgan anges att direkta investeringar i ovan angiven mening skall vara fria för så vitt de icke med hänsyn till beloppet eller andra omständigheter i det speciella fallet skulle ha en exceptionellt skadlig inverkan på medlemsstatens intressen.

Vissa uppgifter om svenska företags investeringar i utlandet m. m.

I den av motionärerna åberopade skriften »Svenska företags investeringar i utlandet» av Harald Lund (Stockholm 1967) redovisas resultat av en utredning som verkställdes av en av Sveriges industriförbund, Svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges allmänna exportförening tillsatt arbetsgrupp. Utredningen, som gällt ifrågavarande investeringar under perioden 1960—1965, har genomförts bl. a. med hjälp av en omfattande enkät bland samtliga svenska företag med investeringar utomlands.

De investeringar som avses — också av motionärerna — är s. k. direkta investeringar. I det följande lämnas en del uppgifter på grundval av utredningen. Betonas bör att utvecklingen efter 1965 endast undantagsvis kunnat belysas av denna.

Svenska företags direkta investeringar i utlandet växte under första hälften av 1960-talet mycket snabbt. Mellan åren 1960 och 1965 steg det i utlandet investerade svenska kapitalet från 2 505 milj. kr. till 4 550 milj. kr. eller med drygt 80 procent. Antalet utländska dotterföretag ökade under perioden från 913 till 1 611. Av dessa var 268 respektive 384 producerande dotterföretag, medan 645 respektive 1 152 var enbart försäljande dotterföretag. Antalet anställda i dotterföretagen var de båda angivna åren 128 500 respektive 191 000, varav en knapp femtedel hos de enbart försäljande före-

tagen. Drygt tre fjärdedelar av investeringsvolymen 1965 återfanns i producerande dotterföretag.

Vad gäller de samhällsekonomiska verkningarna av den svenska industrins utlandsinvesteringar anföres i utredningen bl. a. följande. Kapitalbalansen med utlandet visade år 1965 till följd av svenska direktinvesteringar utomlands ett utflöde på 530 milj. kr. Handelsbalansen belastades i ringa mån, eftersom de producerande dotterföretagen detta år exporterade till Sverige för blott 140 milj. kr. På tjänstebalansen redovisade royalty- och licensbetalningar till Sverige härrörde samma år till en tredjedel — ca 130 milj. kr. — från utlandsföretagen. Härvidlag påtalas dock en eftersläpning. Undersökningen säges inte ge generellt stöd för teorin att upptagande av produktion i utlandet minskar det investerande företagens exportmöjligheter. Till stor del anses utlandsinvesteringarna ha ersatt en export som till följd av handelspolitiska hinder m. m. ändå på lång sikt skulle ha fallit bort. Särskilt betraktas detta »substitutresonemang» som giltigt för u-ländernas del. På kort sikt kan dock, framhålles det, ett visst bortfall av annars möjlig export ha förorsakats av att svensk produktion upptagits i utlandet.

De svenska försäljningsföretagen utomlands mottog 1965 från moderföretagen varor för 2,1 miljarder kr., motsvarande 11 procent av Sveriges totala export. Denna typ av marknadsföring anses i vissa fall ha varit en förutsättning för ett framgångsrikt försäljningsresultat utomlands. Till sina producerande dotterföretag exporterade de svenska moderföretagen 1965 varor till ett värde av 920 milj. kr., huvudsakligen råvaror och halvfabrikat. I vissa fall har, anses det, på detta sätt kommit till stånd en export från Sverige av halvfabrikat som icke kunnat exporteras om de ingått i en färdig produkt. I samband med anläggningsverksamheten utomlands beräknas en viss export även från andra svenska företag än moderföretagen komma till stånd. I utredningen dras slutsatsen att svenska företags investeringar utomlands torde innebära en förstärkning av den svenska betalningsbalansen. I den mån produktion i utlandet medför ett tillskott till ett internationellt arbetande företags totala produktionsvolym kan detta tillskott, påpekas det också, ge upphov till skalekonomiska fördelar inom företagens icke tillverkande funktioner. I denna mening kan utlandsproduktionen anses stärka den svenska industrins konkurrenskraft.

Av översikten över svenska företag med investeringar utomlands framgår att de utlandsinvesteringarna — vilkas antal 1965 var 445 — till övervägande delen är storföretag. Nära nog varannan industriarbetare i Sverige arbetade 1965 vid ett företag som samtidigt hade dotterföretag utomlands. Inom massa- och pappersindustrin var andelen så hög som 75 procent. Inom Sverige expanderade de utlandsinvesteringarna, mätt efter sysselsättning, i samma takt som den övriga industrin. Dessa företag — bland vilka ett fåtal koncerner dominerar — är i regel också betydande exportörer.

Av de producerande dotterföretagen utomlands återfinns omkring fyra femtedelar i industriländerna. I Europa är de stora investeringarna främst lokaliserade till EEC. Inom detta område har utvecklingen under femårsperioden också varit snabbast. Tullhindren anses till stor del ha varit avgörande härför. EFTA-länderna har mottagit en väsentligt lägre andel av de svenska utlandsinvesteringarna. Medan den svenska varuförsäljningen 1965 var ungefär lika stor till EFTA som till EEC, baserades den alltså i betydligt mindre utsträckning inom EFTA än inom EEC på lokal produktion vid svenska dotterföretag i respektive länder. Anmärkas må att Portugal t. o. m. år 1965 endast i undantagsfall uppmärksammats som investeringsland. Här har efter 1965 flera nya företag tillkommit.

Beträffande de utländska produktionsföretagens branschfördelning kan nämnas att metall- och verkstadsindustrin dominerar med 75 procent av de anställda 1965 mot 50 procent inom samma bransch i Sverige. Av alla branscher har emellertid massa- och pappersindustrin uppvisat den snabbaste utvecklingen i fråga om utlandsinvesteringar. Dessa betecknas dock som obetydliga jämfört med verksamheten i Sverige.

Vad gäller produktionsföretagens struktur torde i detta **sammanhang** främst vara av intresse att den svenska investeringsexpansionen i utlandet i växande utsträckning finansierats med utländskt kapital. Ökningen av produktionsföretagens tillgångar mellan 1960 och 1965 finansierades endast till en tredjedel med svenskt kapital. Den svenska finansieringsandelen sjönk därigenom från 53 till 40 procent.

På grundval av den nämnda enkäten behandlas i utredningen frågan om motiven för svenska företags etablering av produktionsföretag utomlands. I vissa fall har råvaru- och transportkostnaderna varit bestämmande. Huvuddelen av de svenska utlandsinvesteringarna uppges emellertid ha främst motiverats med olika handelshinder. Särskilt har de företag som investerat inom EEC bedömt nyetablering eller utvidgning av tidigare investeringar där som en nödvändig förutsättning för att bearbeta denna marknad. I u-länderna uppges handelshindren ofta vara av rent prohibitiv karaktär. Etableringar inom EFTA har av vissa företag motiverats med möjligheten att efter tullavvecklingen till Sverige exportera industrivaror, som på grund av lägre produktionskostnader kan framställas billigare utomlands, t. ex. i Portugal.

Bland andra motiv som nämnts är att marknadsföringen utomlands kan, t. ex. vad gäller läkemedel, enligt lag vara baserad på lokalt tillverkade produkter. Lokal tillverkning kan också ställas som villkor för offentlig upphandling. Kostnadsläget, som bl. a. orsakas av löneutvecklingen, anses med undantag för textil- och konfektionsindustrin inte ha varit av avgörande vikt vid de beslut om lokalisering av ny produktionskapacitet som fattats under den av utredningen studerade perioden. Ett stort antal företag har emellertid uppgivit sig numera ompröva sin investeringspolitik, varvid resul-

latet blivit en ökad benägenhet att till utlandet förlägga främst arbeidskraftsintensiv produktion.

Riksbanken publicerar årligen, främst i sin årsbok för föregående kalenderår, statistiska uppgifter om tillstånd till direkta investeringar i utlandet och om realiserade sådana investeringar ävensom motsvarande uppgifter om utländska investeringar i Sverige. Tillståndsgivningen av förstnämnda slag under åren 1963—1967 belyses av följande tabell (årsboken 1967, tabell XXIII).

Tillstånd till direkta investeringar i utlandet (milj. kr.)

	1963	1964	1965	1966	1967
EFTA	175	227	127	163	258
EEC	79	278	204	244	274
Nordamerika	10	80	47	145	124
U-länder	120	157	137	167	189
Övriga	7	5	23	16	32
Totalt	391	747	538	735	877

Anm. Nordamerika: Kanada, USA

U-länder: enligt OECD:s förteckning

Omfattningen av verkställda direkta svenska investeringar i utlandet och utländska investeringar i Sverige under samma period framgår av följande tabell (årsböckerna 1965 och 1967, tabell XVI).

Utlandsinvesteringar (milj. kr.)

	1963	1964	1965	1966	1967
Svenska investeringar i utlandet					
nyinvesteringar	360	520	637	765	730
desinvesteringar	22	37	109	153	161
Utländska investeringar i Sverige					
nyinvesteringar	491	248	517	778	706
desinvesteringar	28	45	67	59	97
Netto	125	—280	—78	107	40

För närmare uppgifter, t. ex. om investeringstillståndens fördelning på försäljningsföretag och övriga samt på nyetablerade företag och övriga, hänvisas till riksbankens årsböcker.

Utskottet

Riksbanken har under senare år i betydande utsträckning lämnat svenska företag tillstånd till direkta investeringar i utlandet, d. v. s. i främsta rummet etablering eller utvidgning av utländska dotterföretag. År 1967 var det medgivna totalbeloppet högre än tidigare, 877 milj. kr.

Den tendens i svenska storföretags investeringsinriktning som kommit till uttryck på detta sätt bedömes av motionärerna som olycklig i två hänseenden. Dels kan utlandsinvesteringarna, hävdar de, leda till minskad sysselsättning inom de svenska moderföretagen, dels kan kapitalutflödet inverka menligt på den svenska kapitalmarknaden. Motionärerna förordar åtgärder för att få till stånd skärpta regler för tillståndsgivningen, innebärande att de av dem påtalade komplikationerna skall beaktas vid prövning av ansökningar om investeringstillstånd.

Av den redogörelse för gällande bestämmelser som lämnats ovan torde framgå, att restriktioner av det slag som motionärerna tänker sig inte är förenliga med Sveriges ställning som medlem i OECD. Genom att biträda denna organisations kapitalliberaliseringsstadga har vårt land förpliktat sig att, utom under exceptionella omständigheter som nu inte är för handen, fritt medgiva utlandsinvesteringar av ifrågavarande typ. Förutsättningar saknas således för de i motionerna föreslagna åtgärderna.

I anslutning till detta konstaterande vill utskottet ytterligare anföra följande. Verkningsarna på den svenska kapitalmarknaden av kapitalrörelserna över gränserna torde böra bedömas med hänsynstagande inte endast till det utflöde av kapital som tillstånden att investera utomlands i sinom tid framkallar utan också till det inflöde av kapital som kommer till stånd genom utländska investeringar i Sverige. Som framgår av ovan lämnade uppgifter har nettot av dessa båda kapitalströmmar på senare år varit omväxlande positivt och negativt. Någon betydande effekt på det svenska kapitalmarknadsläget tycks kapitalrörelserna över gränserna icke ha totalt sett.

Vad åter gäller sysselsättningen finns anledning förmoda, att de svenska investeringarna i utlandet skapat fler arbetstillfällen på utländsk botten än de utländska investeringarna gjort i Sverige. Detta är dock inte liktydigt med att en omfattande produktion som kunnat vidmakthållas i Sverige i stället blivit förlagd till dotterföretag utomlands. Den utredning rörande svenska företags investeringar i utlandet varifrån motionärerna hämtat sitt faktamaterial och som utskottet ovan refererat måste givetvis bedömas med försiktighet, särskilt när det gäller värderingen av utlandsinvesteringarnas positiva och negativa verkningar. Den synes dock ge anledning till en väsentligt mera nyanserad syn på dessa investeringar än den som motionärerna redovisat.

Åberopande vad här anförts hemställer utskottet,

att riksdagen avslår motionerna I: 15 och II: 23.

Stockholm den 12 november 1968

På bankoutskottets vägnar:

C. G. REGNELL

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Ståhle (s), Åke Larsson (s), Palm (s), Åkerlund (h), Lundin (s), Mattsson (cp), Brundin (h) och Österdahl (fp);

från a n d r a kammaren: herr Regnéll (h), fru Renström-Ingenäs (s), herrar Hagnell (s), Berglund (fp), Franzén i Motala (s), Börjesson i Glöminge (cp)*, Bengtsson i Landskrona (s) och Ullsten (fp).

* Ej närvarande vid justeringen.