

Orientering om lagen om granskning av utländska direktinvesteringar och akademisk forskning

Lagen om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560) (UDI-lagen) trädde i kraft den 1 december 2023, och syftar till att hindra utländska direktinvesteringar i svensk skyddsvärd verksamhet som kan inverka skadligt på Sveriges säkerhet eller på allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige.

Syftet med denna orientering är att ge en överblick som kan vara till hjälp för förståelsen av hur UDI-lagen kan beröra akademisk forskning, i synnerhet sådan som bedrivs i bolagsform. För detaljerad kunskap hänvisas till regelverken och för anvisningar om exempelvis anmälningsförfarande, hänvisas till Inspektionens för strategiska produkter (ISP) hemsida (www.isp.se)

Behov av investeringsskydd inom akademisk forskning

Skyddsvärd akademisk forskning kan vara sårbar för antagonistiska utländska intressen som har för avsikt att komma över känslig teknik eller kunskap, så även genom investeringar. Bolag inom skyddsvärd akademisk forskning är ofta små och beroende av extern finansiering över tid för sin forskning och teknikutveckling. Det finns enligt Riksrevisionen också en relativ omedvetenhet om skyddsvärden inom akademisk sektor överlag (RiR 2023:20). Dessa fakta utgör exempel på utsatthet ifråga om utländska direktinvesteringar inom svensk skyddsvärd forskning.

UDI-lagen ställer nya krav på svenska forskningsaktörers medvetenhet om huruvida verksamhet kan utgöra en skyddsvärd sådan i UDI-lagen mening, och i så fall kunna hantera detta. Akademi, statliga myndigheter, företag inom forsknings- och innovationssektorn och enskilda forskare bär tillsammans ett ansvar, för att på ett ändamålsenligt sätt bevara öppenhet i svensk akademisk forskning och samtidigt säkerställa att den skyddsvärda forskningen skyddas från skadligt utländskt inflytande.

Vilka verksamheter och vilka investeringar omfattas av UDI-lagen?

UDI-lagen 2 § anger att lagen gäller investeringar i skyddsvärd verksamhet som bedrivs av aktiebolag, europabolag, handelsbolag, eller av ekonomisk förening eller stiftelse med säte i Sverige. Vidare gäller UDI-lagen för investeringar i skyddsvärd verksamhet som bedrivs i Sverige i enkelt bolag eller som enskild näringsverksamhet. UDI-lagen omfattar även nyetableringar och joint ventures, exempelvis nybildning av ett s.k. *deep tech*-bolag.

INFORMATION	2(4)

Anmälningsskyldighet föreligger för sådana utländska direktinvesteringar som avses enligt UDI-lagen 4 § och som görs i de associationsformer som framgår av UDI-lagen 2 §. Därutöver behöver den utländska direktinvesteringen medföra sådant inflytande i verksamheten som anges i UDI-lagen 7–10 §§. Om dessa krav är uppfyllda, föreligger anmälningsskyldighet enligt UDI-lagen.

UDI-lagen omfattar inte myndigheter men det finns omständigheter kring lärosätenas kärnverksamhet som gör att lärosäten ändå kan beröras av UDI-lagen. Dels omfattas akademiska lärosäten som drivs som stiftelser, dels är det vanligt förekommande att enskilda forskare, utöver sin anställning vid lärosätet, även bedriver sin forskning genom enskild näringsverksamhet, som alltså omfattas av UDI-lagen. Detta gäller även forskare vid sådana lärosäten som utgör myndigheter.

Det bör betonas att UDI-lagen även träffar lärosätena själva, om än i indirekt mening. I det fall ett lärosäte ingår samverkansavtal med en annan aktör, exempelvis ett utländskt lärosäte eller ett företag, uppstår i lagens mening ett enkelt bolag där varje samverkanspart utgör en s.k. bolagsman. Om det enkla bolaget i fråga ska bedriva skyddsvärd verksamhet enligt UDI-lagen 3 § och om den verksamheten ska bedrivas i Sverige, kan detta vara föremål för anmälningsskyldighet.

Lärosäten kan använda sig av holdingbolag, innovationsavdelningar i bolagsform och associerade inkubatorer för att stödja forskare eller främja spridning och kommersialisering av forskning. Detta förutsätter i regel olika former av investeringar, däribland men inte enbart, med hjälp av extern finansiering. För att räknas som en investering krävs det inte att investeringen görs i syfte att erhålla avkastning eller att syftet är att få ett inflytande i målföretaget som är anmälningsskyldigt enligt UDI-lagen. Detta innebär att en investering är anmälningsskyldig om den skulle leda till ett sådant inflytande, även om investeringen görs av ideella skäl, till exempel för att stödja viss forskning.

Det är utan betydelse ur lagens perspektiv på vilket sätt som en investering sker. En investering enligt UDI-lagen kan åstadkommas på andra sätt än genom förvärf av aktier eller annan monetär transaktion. Några exempel är då investeraren tillhandahåller varor eller tjänster, överlåter en fordran, lånar ut pengar eller efterskänker lån i utbyte mot inflytande. Denna uppräkningslista är inte uttömmande. Avgörande är om investeringen skulle leda till ett inflytande i ledningen av den skyddsvärda verksamheten som investeringen avser.

Vilka områden omfattas av UDI-lagen?

Vad som avses med skyddsvärd verksamhet anges i UDI-lagen 3 § och i tillämpliga förordningar samt myndighetsföreskrifter.

Nedan listas punkter i lagen som uttryckligen anger forskning inom skyddsvärda områden. Observera att det kan föreligga annan grund för anmälan av investeringar i verksamhet som bedrivs inom de i lagen sju angivna skyddsvärda områden, än de som anges här.

INFORMATION	3(4)

UDI-lagen 3§ punkt 1– Samhällsviktig verksamhet

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har i föreskrift fastställt vilka skyddsvärda samhällsviktiga verksamheter som omfattas av anmälningsplikt. I föreskrifterna framgår att följande forskning omfattas:

(MSBFS 2024:9) 13 Kap. 2 § Bioteknisk forskning eller utveckling som innefattar

1. DNA/RNA,
2. proteiner eller andra makromolekyler,
3. cell- eller vävnadsodling samt cell- eller vävnadsteknologi,
4. processbioteknik,
5. gen- eller RNA-vektorer,
6. bioinformatik, eller
7. nanobioteknologi.

och

(MSBFS 2024:9) 13 Kap 3 § Forskningsverksamheter som har anmälningskyldighet enligt 7a § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet.

UDI-lagen 3§ punkt 5 - Krigsmateriel

I denna punkt har lagstiftaren uttryckligen inkluderat forskning: "Tillverkning eller utveckling av, forskning om eller tillhandahållande av krigsmateriel enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel eller tillhandahållande av tekniskt stöd avseende sådan krigsmateriel." För definitionen av tekniskt stöd, se regelverket för krigsmateriel (www.isp.se).

UDI-lagen 3§ punkt 6–Produkter med dubbla användningsområden (PDA)

I denna punkt har lagstiftaren uttryckligen inkluderat forskning: "Tillverkning eller utveckling av, forskning om eller tillhandahållande produkter med dubbla användningsområden eller tillhandahållande av tekniskt bistånd för sådana produkter". För definitionen av tekniskt bistånd, se regelverket för produkter med dubbla användningsområden (www.isp.se).

UDI-lagen 3§ punkt 7– Framväxande teknologi eller annan strategiskt skyddsvärd teknologi

Denna punkt i UDI-lagen anger uttryckligen att den skyddsvärda verksamheten omfattar forskning om produkter eller teknik inom framväxande teknologier eller annan strategiskt skyddsvärd teknologi. I begreppet omfattas uttryckligen även "verksamhet med förmåga att [...] utveckla sådana produkter eller utveckla sådan teknik". Vad som utgör en framväxande teknologi framgår i bilaga 2 till förordningen (2023:624) om granskning av utländska direktinvesteringar.

Vem anmäler investeringen och hur görs anmälan?

Den som har för avsikt att direkt eller indirekt investera i skyddsvärd verksamhet ska innan investeringen genomförs, göra en anmälan till granskningsmyndigheten ISP om förutsättningarna i UDI-lagen 7 § är uppfyllda, såsom att vissa gränsvärden överskrids. Enligt UDI-lagen 11 § är ett företag som är föremål för en investering som är anmälningspliktig enligt UDI-lagen, skyldig att upplysa den som avser att genomföra investeringen om att lagen gäller för verksamheten och särskilt om investerarens anmälningskyldighet.

Även investerare med säte i Sverige eller i övriga EU omfattas av UDI-lagen, detta i syfte att säkerställa att det inte förekommer skadligt utländskt inflytande genom bulvanförhållanden eller andra former av kringgåenden av lagstiftningen.

Som granskningsmyndighet har ISP även möjlighet att enligt UDI-lagen 12 § upprätta ett underlag för anmälan och i förlängningen inleda granskningar på investeringar som redan är genomförda och som inte har anmälts, trots att anmälningsplikten har varit gällande i det specifika fallet. ISP har också rätt att enligt UDI-lagen 13 § inleda granskning på genomförda investeringar i skyddsvärd verksamhet som *inte* omfattas av anmälningskyldigheten, om ISP finner att investeringen är av sådan karaktär att den kan medföra skadlig inverkan på Sveriges säkerhet eller på allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige.

Hur ser granskningsprocessen ut?

Närmare regler kring processen hos ISP i UDI-ärenden framgår av UDI-lagen 14–21 §§. I korthet ska ISP bl.a. inom 25 arbetsdagar från det att en anmälan anses som fullständig, besluta om att antingen lämna anmälan utan åtgärd eller, om det finns anledning att anta att det rör sig om en utländsk direktinvestering som skulle kunna inverka skadligt på Sveriges säkerhet eller på allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige, besluta om att inleda en fördjupad granskning. ISP ska vidare inom tre månader från sitt beslut att inleda en granskning besluta att antingen förbjuda eller godkänna investeringen. Ett beslut om att godkänna en investering får även förenas med villkor, om det är nödvändigt för att förebygga skadlig inverkan på Sveriges säkerhet eller på allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige. De statliga myndigheter som ska samverka med ISP är Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Kommerskollegium, MSB och Säkerhetspolisen.

Vid sin prövning ska granskningsmyndigheten enligt UDI-lagen 17 § beakta den skyddsvärda verksamhetens art och omfattning samt omständigheter kring investeraren. Det framgår i förarbetena till UDI-lagen, att verksamhetens storlek i sig inte har någon avgörande betydelse för bedömningen av hur skadlig investeringen i verksamheten kan vara för Sveriges säkerhet, allmän ordning eller allmän säkerhet i Sverige, om verksamheten som bedrivs inom ett för Sverige skyddsvärt område. Detta är särskilt viktigt att beakta i relation till investeringar i bolag som bedriver skyddsvärd akademisk forskning, då dessa bolag ofta är små.