

Till: Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se;
ju.L4@regeringskansliet.se.

Dnr. Ju2021/03838

Stockholm 2022-02-22

SwedenBIO svar på remiss av betänkandet Granskning av utländska direktinvesteringar (SOU 2021:87)

Inledning

SwedenBIO har tagit del av och tackar för möjligheten att få inkomma med synpunkter på rubricerat betänkande. Utredaren har uppdragits att föreslå hur ett svenskt system för granskning av utländska direktinvesteringar inom skyddsvärda områden kan utformas. I kommittédirektiven anges att syftet är att kontrollera uppköp och strategiska förvärv av bolag med säte i Sverige vars verksamhet eller teknologi har betydelse för säkerhet eller allmän ordning. De verksamheter med inverkan på säkerhet eller allmän ordning som betänkandet listar och som vi bedömer primärt kan komma att omfattas av regelverket är de vars produkter eller forsknings- och utvecklingsprojekt rör:

- Databaser eller delar därav med känslig information, däribland personuppgifter ex. människors genetiska data
- Artificiell intelligens
- Nanoteknik och bioteknik
- Kritisk infrastruktur, vare sig den är fysisk eller virtuell, för hälso- och sjukvård

Sammanfattning

SwedenBIO menar att internationella investerare spelar en viktig roll i det svenska finansieringssystemet eftersom de inhemska investerare med fokus på life science inte fullt ut kan täcka behovet i vår bransch. Det råder skarp, global konkurrens om det internationella kapitalet. Vi befärrar att den administrativa bördan som granskningsystemet medför kan försämra förutsättningarna för våra innovativa life science-företag att stå sig i den knivskarpa konkurrensen och förespråkar därför att regeringen stärker sina insatser för att attrahera seriöst kapital och via innovationsstödsystemet stärker bolagens förutsättningar att navigera bland olika finansieringsaktörer.

Om SwedenBIO och life science-branschen

SwedenBIO är den nationella branschorganisationen för life science i Sverige och företräder med sina drygt 300 medlemmar aktörer från hela ekosystemet inom life science, bolag inom biotech, medtech och läkemedelsutveckling samt tjänsteutövare och finansiärer som specialiserat sig på vår bransch. Många av våra företag är verksamma inom området digital hälsa, bioteknik och nanoteknik som omnämns i betänkandet. Av SwedenBIOs medlemmar är 74% företag med färre än 49 anställda, vilket speglar branschens sammansättning i Sverige överlag. Dessa bolag är beroende av omfattande investeringar för att kunna genomföra värdeskapande forskning och innovation. En genomsnittlig fas 2 studie i ett läkemedelsutvecklande bolag tarvar i häraden av 100 miljoner kronor. För att möta kapitalanskaffningsbehovet i den svenska life science-branschen krävs både nationellt och internationellt kapital. SwedenBIO verkar för att säkra en långsiktigt hållbar tillgång till kapital från seriösa aktörer. Det är en förutsättning för att Sverige ska kunna vara en ledande life science nation, vilket regeringen utfäst som sin ambition i den Nationella life science-strategin.

Synpunkter på utredningens förslag

SwedenBIO anser att utredningen är gediget genomförd. I det kommande arbetet att avgränsa och klassificera vilka verksamheter som ska komma att ingå i granskningssystemet behöver dock life science-branschens extraordinärt höga behov av internationellt kapital och den hårda konkurrens som råder globalt om detta kapital beaktas. Administrativa pålagor utformade utifrån olika samhällskritiska intressen bör noggrant vägas mot betydelsen av att branschens bolag måste kunna kapitaliseras för att kunna ta nya medicinska landvinningar till marknaden.

Det föreslagna granskningssystemet utgår från vilket inflytande som investeraren får till följd av investeringen. Enligt förslaget ska en utländsk investerare som har fått ett innehav om 10 procent godkänt anmäla samtliga ytterligare investeringar.

Det finns omständigheter som gör vår bransch särskilt känslig för störningar i möjligheterna att attrahera utländskt kapital.

Det är inte ovanligt att en utländsk investerare kan förvärva mer än 10% av företagets innehav vid kapitalanskaffning inom vår bransch. Detta eftersom det i många finansieringshändelser rör sig om relativt små summor i företag med relativt låga värderingar ex. 10-100M sek.

SwedenBIO tror att granskningssystemet kan medföra oproportionellt stora administrativa bördor för de små innovativa life science-företagen samt riskera att sinka tidskritiska processer inom ramen för kapitalanskaffningen. Den granskande myndigheten (MSB) behöver tillföras adekvata resurser för uppdraget för att inte myndighetens ökade arbetsbelastning ska drabba bolagen. Life science-bolagens överlevnad är redan idag beroende av förutsägbara och snabba beslutsprocesser från en rad regulatoriska myndigheter, t.ex. Etikprövningsnämnden.

I en sektor med betydande kapitalbehov där de flesta innovativa life science-företag genomför en finansieringsrunda per år är kapitalanskaffande redan en tidskrävande aktivitet. I affärsmodellen för de flesta innovativa bioteknikföretag övervägs också en sammanslagning och förvärv med ett stort medicinteknik- eller läkemedelsföretag.

Vår bedömning är att redan den nuvarande lagen inte tar hänsyn till verkligheten för svenska små och medelstora företag och vill därför presentera alternativa vägar att gå för regeringen i sin ambition att adressera utländska direktinvesteringars eventuella inverkan på säkerhet och ordning.

Alternativa vägar för regeringen att adressera problematiken

Samtidigt som vi bekymras över det föreslagna granskningssystemets negativa effekt på utländska direktinvesteringar i den svenska life science-branschen så den är det av yttersta vikt att slå vakt om att seriösa aktörer verkar som direktinvesteringar i densamma. Regeringens främsta verktyg för det anser vi inte vara regulatoriskt, vilket ökar den administrativa bördan för de enskilda bolagen. Istället bör regeringen aktivt verka för att Sverige positionerar sig som life science-nation i de främsta investerarnätverken världen över. Det kan ske genom att regeringen stärker det regionala och nationella investeringsfrämjandet samt växlar upp det nordiska samarbetet kring life science. Det nordiska samarbetet är viktigt för att uppnå en kritisk massa av lokala (dvs nordiska) investeringar att syndikera med för utländskt kapital.

Vidare finns det alternativa åtgärder som är betydelsefulla för att möta den problembild som kommittédirektivet adresserar. Sverige har ett starkt innovationssystem som omgärdar de tidiga faserna av life science-bolagens utveckling. Ett antal statliga eller halvstatliga aktörer är ålagda att stötta life science-bolag i tidig fas, där behovet av kapital är stort, ofta tidskristiskt och resurserna inom bolaget att kvalitativt utvärdera olika internationella finansieringsmöjligheter är begränsade. Vi vill peka på betydelsen av att samtliga aktörer som är satta att stödja bolagen, eller själva har gränssytor mot internationella direktinvesteringar, kan utföra sina uppdrag med god insyn och förståelse kring riskerna av oseriöst kapital liksom betydelsen av att inte lägga administrativa krokben för de svenska life science-företagens attraktionskraft generellt vid kapitalanskaffning.

Projektbaserade insatser och tillfälliga pilotprojekt skapar fragmentisering och bristande kontinuitet i den så viktiga kompetensen och förståelsen för branschens behov. Exempelvis lade Vinnova ned den nationella inkubatorplattformen efter två år, lagom till att Sveriges life science-inkubatorer riggat ett välfungerande sätt att arbeta för att dela kompetens mellan sig, en utmärkt plattform för att proaktivt verka för en hållbar tillförsel av seriöst kapital, vilket vi menar är det mest effektiva och rimliga sättet att motverka oseriösa direktinvesteringar. Att innovationssystemets aktörer behöver ges förutsättningar att arbeta långsiktigt och bygga upp kompetens över tid blir särskilt kritiskt för en bransch där ledtiderna är extraordinärt långa och kapitalbehovet högt. Till det kan läggas just den samhällskritiska betydelse som betänkandet identifierat att vår bransch har, vilket också är orsaken till att våra bolag föreslås omfattas av granskningssystemet.

Vi uppmanar till att se över helheten av verktyg som står regeringen till buds, inom närings- och innovationspolitik likväl som handelspolitiken och investeringsfrämjandet. Exempelvis bör diplomatiska överenskommelser på hög nivå om samarbeten mellan Sverige och diktaturer inte trilla ned på innovationssystemet att implementera, ett exempel nyligen gällde innovationsmyndigheten Vinnova, med mindre än att avvägningar gjorts kring säkerhet och ordning. Håll samband inom regeringskansliet och dess myndigheter!