

Nr 533

Av herr Ewerlöf m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående statens inlösen av Trafikaktiebolaget Grängesberg-Oxelösunds aktier i Luossavaara-Kiirunavaara aktiebolag.

Det kan icke vara rimligt att läsa de mer eller mindre konkreta uttalanden, som under det senaste halvseklet gjorts om den principiella önskvärdheten av att överföra malmtillgångarna i Norrbotten i samhällets ägo lösräckta ur sitt sammanhang. Det avgörande för förståelsen av sådana allmänt formulerade ståndpunkter måste tvärtom vara den bakgrund mot vilken de anges.

Varje gång bindande deklARATIONER gjorts om det i och för sig skäligen i att denna speciella naturtillgång betraktas som i princip lämplig för allmänt ägande har också hävdats att den bör utnyttjas genom samarbete mellan statsverket och enskilda intressenter. Så var fallet 1907 då riktlinjerna för malmpolitiken i Norrbotten drogs upp. År 1927, när förutsättningarna för verklig stordrift under samverkan mellan det allmänna och enskilda skapades genom 1927 års malmavtal, fastslogs över huvud taget icke som någon princip att malmtillgångarna borde överföras i samhällets ägo. Varken propositionen, utskottsutlåtandet eller riksdagsskrivelsen innehöll därvidlag något uttalande. De praktiska svårigheter i samarbetet man då fruktade föreslogs skola lösas genom revision av avtalet — icke genom förstatligande. Som en förutsättning för denna fastställdes emellertid att de enskilda intressenterna "skulle äga det avgörande inflytandet i ledningen av bolaget". 1945 slutligen skärptes måhända tonfallen i de mera principiellt upplagda uttalandena i äganderättsfrågan. Att märka är dock att såväl regeringen som riksdagen även den gången godtog det praktiska resultatet som innebar prolongerat avtal om drift i enskild regi.

Tidigare tillkännagivna uppfattningar om vem som egentligen bör äga malmtillgångarna i Norrbotten kan således icke anföras som skäl för att statsverket skall lösa till sig rätten att ensam bestämma över bearbetningen av dessa tillgångar, under alla förhållanden icke för att detta skall ske vid någon viss tidpunkt.

Vad som diskuterats är äganderätten till de naturtillgångar malmfyndigheten utgör, icke till de anläggningar som gjorts för exploaterandet av malmfyndigheten eller på vilket sätt denna exploatering skall ske. Den principiella inställning, som mer eller mindre klart tagits av statsmakter-

na till den förra frågan, låter sig icke utan vidare överflyttas till den senare. Redan nu bearbetar det företag där enskilda intressenter har huvudansvaret av samhället ägda malmtillgångar. Några erinringar mot detta arrangemang har icke framförts. Utan reservation kan konstateras att detsamma fungerat på ett ur alla parter synpunkt fördelaktigt sätt. Redan inom den närmaste framtiden måste nya avtal av liknande innebörd träffas. Inom en tidrymd, som kanske kan angivas till sjuttio år, är de malmförekomster i vilka de enskilda anses äga del slut. Därefter måste brytningen i sin helhet ske i förekomster till vilka det allmännas äganderätt är odiskutabel. Dessa tillgångar måste i den mån de redan nu låter sig bestämmas anses vara flerdubbelt större än de som genom en utlösning av delägarna skulle överföras i samhällets ägo.

Utan särskilda ingripanden från statsmakternas sida kommer alltså staten efter hand i besittning av äganderätten till råvarubasen för malmbolagets verksamhet. Det kan då — oavsett skilda ekonomiska samhällsuppfattningar — icke vara motiverat att i huvudsak för att tidigarelägga denna utveckling vidtaga åtgärder som sträcker sig långt utöver problemet om vem som formellt skall äga råvaran, där den ligger i jorden, särskilt icke om dessa åtgärder ur samhällsekonomisk, driftekonomisk och utrikeshandelspolitisk synpunkt framstår som otillräckligt utredda och underbyggda.

Befullmäktigade företrädare för den enskilda parten har därtill förklarat sig beredda att förutsättningslöst och fritt förhandla om både avtalsbestämmelser, som överför äganderätten till hela malmkroppen till det allmänna, och om de villkor som skall gälla för utnyttjandet av den i samhällets ägo befintliga totala malmförekomsten.

För några fria och förutsättningslösa förhandlingar har emellertid varken regeringen eller dess sakkunniga stått till förfogande.

Olika påpekanden i Kungl. Maj:ts proposition nr 192 angående statens inlösen av Trafikaktiebolaget Grängesberg-Oxelösunds aktier i Luossavaara-Kiirunavaara aktiebolag gör troligt att regeringen begär riksdagens bemyndigande att påfordra inlösen av dessa aktier främst för att göra statens ställning starkare i de förhandlingar med Trafikaktiebolaget Grängesberg-Oxelösund som planeras för att regeringens s. k. minimikrav om möjligt skall kunna drivas igenom.

Principiellt kan en inställning till förhandlingar av den art, varom denna begäran om fullmakt vittnar, ej godtagas. Ett avtal mellan två parter föreligger. Vill ena parten som förutsättning för en förlängning av avtalet ha vissa ändringar i detsamma till stånd bör förhandlingar i vanlig ordning inledas därom. Att staten är den ena parten förändrar ingenting häri. Kan därvid överenskommelse ej träffas, som tillfredsställer

båda parterna, får avtalet uppsägas enligt de bestämmelser som gäller därför. Den i så fall uppkomna situationen får redovisas för riksdagen och därefter bemyndigande utverkas för avtalsuppsägning.

Frågan huruvida den riksdagens fullmakt att köpa stamaktierna i malmbolaget som nu begäres skall fylla sin uppgift som argument i planerade förhandlingar beror främst på den bedömning de nuvarande ägarerna av dessa aktier gör av regeringens s. k. minimivillkor för en uppgörelse samt av den inlösningssumma, som framkommer enligt nu gällande avtal, ställd i relation till de framtida vinstutsikter med vilka dessa ägare anser sig kunna räkna.

Den i propositionen angivna förhandlingsgrundvalen innebär främst att de som hittills med av alla, icke minst av de anställda och av de av verksamheten berörda kommunerna, understruken framgång svarat för företagets drift skall lämna ifrån sig inflytandet och kontrollen över densamma till staten. Dessa villkor har — som var att vänta — avisats av ledning och delägare i TGO som förutsättning för en överenskommelse. Huvuddelen av TGO:s tillgångar är bundna i den del av koncernen som bedriver malmbrytningen i Norrbotten. Större delen av det nya och riskbärande kapital som investerats i denna verksamhet har ställts till förfogande av TGO. Om hänsyn tages till penningvärdets utveckling — och det måste ske vid en analys av detta slag — kan det konstateras att omkring tre fjärdedelar av detta presterats av den enskilda parten. Det har också alltifrån början varit en självklar princip att så länge TGO har detta kapital nedlagt i LKAB skall TGO också bära huvudansvaret för LKAB:s skötsel. Denna princip bekräftades uttryckligen i propositionen till 1927 års avtal, där det framhålles att "en av förutsättningarna för det nya avtalet har varit att de enskilda delägarna i malmbolaget genom sina representanter i styrelsen i huvudsak skulle omhändervisa skötseln av bolagets affärer och till följd därav, inom den ram kontraktet angiver, äga det avgörande inflytandet å ledningen av bolaget". Bolaget har också vid flera tillfällen uttryckligen förklarat att, därest staten nu vill fråntaga TGO dess majoritet i LKAB:s styrelse, detta i så fall bör ske genom utlösning av TGO:s ekonomiska engagemang på det sätt gällande avtal anvisar.

Under den tidsperiod som är avgörande för bestämmandet av inlösen-summan för stamaktierna i Luossavaara-Kiirunavaara aktiebolag har malmbrytningen i Kiruna till mer än 90 % kunnat ske i dagbrott. De malmförekomster som tillåter sådan brytning är emellertid till sin huvuddel numera slut. Under kommande år måste malmen i stigande omfattning hämtas under jord. Under tiden 1955—1965 beräknas över 75 % av malmen i Kiruna komma att uttagas under jord. Den avgörande skillnaden i bryt-

ningskostnad uppkommer vid övergången från dagbrottsmalm till underjordsmalm. I denna tekniska och konkret påvisbara omständighet kan de som förvaltar de enskilda medel som är engagerade i verksamheten se ett starkt skäl att godtaga ett erbjudande att få dessa lösgjorda för andra uppgifter, särskilt om villkoren för fortsatt samverkan mer eller mindre ger intryck av ett krav på underkastelse. Förhoppningar om fortsatt god järnkonjunktur med höga priser och lätt avsättning måste, eftersom kalkyler av detta slag aldrig kan göras med någon större grad av säkerhet, väga förhållandevis lätt. Även om goda grunder i ögonblicket kan åberopas för en sådan optimism, visar erfarenheten att jämförelsevis snabba skiftningar mycket väl kan inträffa på detta område. En konjunkturbedömning för en så lång tidsperiod som det här måste bli fråga om är alltid förenad med stora vanskligheter. För järnmalmens del tillkommer det förhållandet att de stora avnämarna mycket väl kan finna det förenligt med sina intressen att satsa på nya malmförekomster, även om detta icke just för stunden ter sig kostnadsmässigt särskilt fördelaktigt.

Påtagliga och tungt vägande skäl gör alltså att man måste räkna med att en uppgörelse om fortsatt samverkan icke kommer att kunna träffas på de av regeringen angivna villkoren. Är då för staten bindande tillsägelse gjord om inlösen av de enskilda intressenternas aktieinnehav, återstår knappast någon annan möjlighet för statsverket än att fullfölja affären.

Detta betyder att en utomordentligt framgångsrik och rationellt fungerande organisation splittras och att landets skattebetalare ikläder sig ett företagansvar, där insatsen i nytt kapital närmar sig en miljard kronor. Det måste anses vara skäligt att begära att ett beslut av sådan innebörd och storleksordning är underbyggt på ett sådant sätt att beslutets konsekvenser framstår tydliga och klara. De för ståndpunktstagandet avgörande omständigheterna måste vara omsorgsfullt och allsidigt utredda.

Kungl. Maj:ts proposition uppfyller icke dessa villkor.

Ett exempel må anföras.

I kommerskollegii yttrande över de särskilda utredningsmännens betänkande med förslag om inlösen av stamaktierna i LKAB fästes uppmärksamheten på det förhållandet att de malmtillgångar, som bolaget kommer att bearbeta, endast delvis tillhör bolaget. Detta hade utredningsmännen märkligt nog icke ägnat uppmärksamhet. Kommerskollegii yttrande är dagtecknat den 28 mars 1955. Den 7 april 1955 avlämnade utredningsmännen en följdutredning i denna fråga. Nio dagar tog man alltså på sig för att bedöma storleken av delvis mycket oregelbundna malmkroppar med uppskattat djup på upp till och över tvåtusen meter och för att fastställa LKAB:s del i dessa. Följdutredningen har icke varit föremål för någon

remiss. För utredningen i dess ursprungliga omfattning har remisstiden varit elva dagar. Drättselkammaren i Kiruna stad har icke hunnit i vederbörlig ordning förbereda sitt yttrande. Utredningsmännens betänkande hade icke ens delgivits kammarens ledamöter.

Stor uppmärksamhet skänkes i det material, som ställts till riksdagens förfogande, problemet huruvida "en inlösen skulle vara en för staten ekonomiskt fördelaktig affär". Om de kalkyler som i det hänseendet gjorts måste sägas, att de ge ett bestämt intryck av att vara alltför schematiska, att de starkt betonar de optimistiska dragen i en tänkbar utveckling men underbetonar de risker man måste räkna med och att de utgår från ett ränteläge och en skattesituation som inte längre föreligger. En inlösensumma på omkring fyrahundra miljoner kronor betecknades för tio år sedan som för hög, eftersom den byggde på en järnkonjunktur, som rimligtvis inte kunde bestå. En mer än dubbelt så stor inlösensumma anses nu vara ur statens synpunkt fördelaktig. Tydligt betraktas den nu rådande järnkonjunkturen som säker samtidigt som några förhoppningar om ett i någon mån återställt penningvärde icke existerar.

Föredragande departementschefen hävdar med mycken bestämdhet att det under alla förhållanden är mera fördelaktigt för statsverket att köpa ut de enskilda intressenterna nu än det kan bli i en framtid. Han synes då icke ha tagit hänsyn till det uppenbara förhållandet att en framtida inlösensummas storlek blir beroende av den takt i vilken företagens egna malmtillgångar sinar och av staten ägda måste tagas i anspråk. För utnyttjande av statens malmtillgångar måste en arrendeavgift utgå. Denna minskar i motsvarande grad bruttovinsten per ton utbruten malm. Bruttovinsten påverkar nettovinsten och denna bestämmer i sin tur inlösensumman. Staten skulle alltså i ett dylikt läge kunna förvärva aktierna till ett lägre pris än nu. Ej heller har departementschefen i sina resonemang, som slutar i farhågor för att staten senare kan komma i ett sämre förhandlingsläge än det nuvarande, fäst vikt vid att undersöka huruvida icke motparten redan nu skulle vara villig att gå i förhandlingar rörande de arrendevillkor, som i framtiden bör gälla, eller beträffande den hänsyn som bör tas till substansminskningen. Av alla tecken att döma torde så vara fallet.

De problem härutöver av väsentlig betydelse, där bristen på tillfredsställande utredning är särskilt anmärkningsvärd, kan sammanfattas i följande punkter:

- 1) de ekonomiska konsekvenserna av ett sönderbrytande av det nuvarande enhetligt ledda och skötta företaget är endast berörda i allmänna ordalag. Dessa måste för hela folkhushållet bli av stor betydelse;

- 2) om det från TGO helt fristående nya företagens organisation och

närmare utformning lämnas över huvud taget inga uppgifter. Hela detta alldeles avgörande spörsmål skjutes på framtiden;

3) de utrikeshandelspolitiska och försäljningsmässiga synpunkterna avfärdas med en hänvisning till ett allmänt uttalande från 1945, ett uttalande vars hållbarhet bestämt ifrågasatts av personer, vilka i denna fråga måste betraktas som experter. Avseende fästes varken vid erfarenheter från sedan dess uppkomna tillspetsade handelspolitiska lägen, vid följderna av en långt ifrån försvunnen benägenhet för bilateralism i vissa länder eller vid den situation som uppkommit genom integrationen av europeisk järn- och stålindustri;

4) frågan om det sätt på vilket inlösensumman skall erläggas förbehåller sig Kungl. Maj:t att i praktiken själv få avgöra inom den ram 1927 års malmavtal anger. Vilka statsfinansiella och samhällsekonomiska följder såväl inlösen som sådan som valet av betalningsalternativ kan aktualisera redovisas ej med godtagbar stringens eller tydlighet. Riksbankens medverkan förutsättes, men denna centrala samhällsekonomiska fråga belyses på intet vis. Vilka svårigheter som i samband med en inlösen kan uppstå på grund av nödvändigheten att hålla en stram och knapp kreditmarknad — av hänsyn till penningvärdet — diskuteras utan behövlig fasthet i synpunkterna;

5) de problem som ett förstatligande av malmbolaget aktualiserar för Norrbotten i allmänhet och malmkommunerna i synnerhet beröres mera i förbigående. Det fraktavtal som gäller malmbanan har ju ur dessa synpunkter redan framkallat både bestämda och väl motiverade invändningar;

6) utsikterna att genom förhandlingar på lika villkor uppnå samförstånd rörande sakligt motiverade förbättringar och moderniseringar i bestående avtalsförhållanden (bl. a. beträffande framtida arrendevillkor och substansminskningen) men med bibehållande av en organisationsform, mot vilken inga praktiskt betingade invändningar rests och som visat sig effektiv och rationell, belyses ej. På grund av att statens förhandlare redan från början uppställde för motparten oantagbara krav av politisk och principiell natur, kom några förhandlingar i egentlig mening över huvud taget aldrig till stånd. Man nöjer sig med att nu konstatera att överenskommelse ej nåtts på regeringens villkor.

Mot ovan skisserade bakgrund torde det vara berättigat att fälla det omdömet att den hemställan, som göres i Kungl. Maj:ts proposition om bemyndigande att göra för staten bindande tillsägelse om inlösen av de TGO tillhöriga stamaktierna i LKAB, icke kan anses vara tillfredsställande beredd eller motiverad. Ett beslut i enlighet med propositionen sak-

nar behövt underlag. Riksdagen borde icke kunna utfärda en fullmakt för Kungl. Maj:t av denna omfattning på de grunder som anförs.

Regeringens underlåtenhet att inleda och genomföra verkliga förhandlingar på grundval av gällande avtal om samarbete mellan stat och enskilda intressenter vid nyttiggörandet av malmtillgångarna i Norrbotten har satt riksdagen i ett tvångsläge. Detta är desto mera anmärkningsvärt som exakt tidpunkt för avtalets uppsägning varit känd i tio år. Tvångsläget föreligger emellertid nu.

Under dessa förhållanden synes ingen annan möjlighet återstå än att riksdagen påfordrar att regeringen hos TGO söker utverka viss tids anstånd genom medgivande att datum för tillsägelse om inlösen må förskjutas. Förutsättningen måste då vara att anståndet skall utnyttjas för fria och förutsättningslösa förhandlingar på nu gällande avtalsgrund samt att dessa slutföres i så god tid att resultaten av dem kan föreläggas innevarande års riksdag vid dess höstsession.

Vi hemställer,

a) att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära att Kungl. Maj:t av TGO söker utverka medgivande att datum för tillsägelse om inlösen av stamaktier i LKAB måtte få förskjutas till senast den 31 december 1955;

b) att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t omgående låter upptaga fria och förutsättningslösa förhandlingar med företrädare för TGO i syfte att på grundval av nu gällande malmavtal nå de förändringar i eller tillägg till avtalet, vilka med hänsyn till substansminskning, framtida arrendeförhållande eller till eljest föreliggande omständigheter kan anses motiverade;

c) att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition nr 192.

Stockholm den 10 maj 1955

K. G. Ewerlöf

Ebon Andersson

Carl Eskilsson

Gustaf Velandér

Ernst Wehtje