

Nr 27.

Ankom till riksdagens kansli den 13 april 1928 kl. 4 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om viss ändring i bestämmelserna angående rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.

I en inom första kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 208, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Asplund* hemställt, att riksdagen ville för sin del besluta nedan omförmälda ändring av ordalydelsen i 2 § andra stycket i lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.

Nämnda lagrum lyder för närvarande så:

2 §.

Svenskt handelsbolag, vari finnes utländsk bolagsman, svenskt aktiebolag, vars aktiebrev må ställas till innehavaren, eller svensk ekonomisk förening må ej här i riket förvärva fast egendom, inmuta mineralfyndighet, förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift, utan att Konungen för särskilt fall givit bolaget eller föreningen tillstånd därtill.

Samma lag vare i fråga om svenskt aktiebolag, vars aktiebrev skola vara ställda till viss man, om icke i bolagsordningen intagits förbehåll som nedan sägs. Genom sådant förbehåll skall, där det ej innefattar strängare föreskrifter, bestämmas, att allenast viss del, vid varje tid mindre än en femtedel, av bolagets aktier, *eller*, om aktier med olika röstvärde finnas, allenast så många aktier, att röstetalet för dem utgör viss del, vid varje tid mindre än en femtedel, av röstetalet för bolagets samtliga aktier, må genom teckning eller överlåtelse förvärfvas av utländsk medborgare, samfällighet eller stiftelse, av svenskt handelsbolag, vari finnes utländsk bolagsman, av svensk ekonomisk förening, av svenskt aktiebolag, vars aktiebrev må ställas till innehavaren, eller av annat svenskt aktiebolag, i vars bolagsordning ej intagits förbehåll som nu är sagt, dock att utan hinder av förbehållet aktier må förvärfvas av svenskt bolag eller svensk förening, som avses i 18 §.

Ändring av bolagsordning, i vad den innefattar förbehåll, varom i andra stycket är stadgat, må ej vidtagas utan Konungens medgivande.

Den ändring av ordalydelsen i andra stycket, varom motionären hemställt, innebär, att det i texten här ovan kursiverade ordet »*eller*» utbytes mot ordet »*samt*».

Beträffande de skäl, som motionären åberopat till stöd för sin hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

*Tillkomsten
av 1916 års
lag.*

Angående utlännings rätt att förvärva fast egendom voro före 1916 års lag bestämmelser meddelade i kungl. kungörelsen den 3 oktober 1829 och angående utlännings rätt att inmuta mineralfyndighet och idka gruvdrift i 68 § av gruvestadgan den 16 maj 1884, sådant detta lagrum lydde enligt lagen den 20 oktober 1899. Enligt 1829 års kungörelse var utländsk undersåte, som icke erhållit svensk medborgarrätt, icke berättigad att förvärva och besitta fast egendom i riket, utan att han därtill undfått Kungl. Maj:ts tillstånd, i följd varav uppbud och fasta icke finge för sådan utländsk man beviljas. I 68 § gruvestadgan föreskrevs, att utlännings icke finge i riket inmuta mineralfyndighet och ej heller ägde, med mindre än att Konungen funnit skäligen därtill lämna bifall, förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift.

Sedan frågan om ytterligare begränsning av utlännings rätt att förvärva fast egendom vid flera riksdagar varit föremål för prövning samt därvid under senare tid jämväl framhållits behovet av bestämmelser mot fast egendoms förvärfv av svenska aktiebolag, i vilka utläningar vore delägare, men någon ny lagstiftning i ämnet icke kommit till stånd, hemställdes i en vid 1902 års riksdag inom första kammaren väckt motion, nr 17, om meddelande av lagbestämmelser i syfte att gällande förbud för utländsk undersåte att i riket inmuta mineralfyndighet samt att utan Kungl. Maj:ts tillstånd i riket förvärva fast egendom eller förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift skulle erhålla tillämpning jämväl å bolag, vari utländsk undersåte vore delägare, och att sådant bolag icke heller utan Kungl. Maj:ts tillstånd skulle få ingå såsom delägare i annat bolag, som i riket ägde fast egendom eller inmutad mineralfyndighet eller idkade gruvdrift.

I anledning av denna motion avgav lagutskottet utlåtande, nr 51, däri utskottet anförde bland annat:

Frågan om principiellt förbud för bolag, vari utlännings är delägare, att förvärva fastighet här i landet är av en vidsträckt och betydelsefull innebörd. Särskilt inom vissa delar av vårt land, varest bolag, bildade åtminstone delvis genom utländskt kapital, förvärvat äganderätt till betydande områden, torde dessa förhållanden och tanken på de vådor, som därav kunna befaras följa, hos mången hava framkallat en önskan om ett sådant förbud. — — —

Utskottet har — — — den uppfattning, att en lagstiftningsåtgärd i syfte att ävägabringa förbud eller inskränkt rätt för bolag med utländsk delägare att utan Konungens särskilda tillstånd förvärva fastighet eller därmed likartad egendom är nödig och nyttig. De skäl, som föranlett utfärdande av gällande förbud för enskild utländsk man i sådant avseende, göra sig med särskild styrka gällande beträffande de mera omfattande förvärfv av fastigheter, vilka kunna göras av ett kapitalstarkt, visserligen till formen svenskt, men faktiskt utländskt bolag.

Utskottet hemställde, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhölla, att Kungl. Maj:t täcktes snarast möjligt låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till lagbestämmelser, varigenom ej mindre gäl-

lande förbud för utländsk undersåte att i riket inmuta mineralfyndighet ävensom att utan Kungl. Maj:ts tillstånd i riket förvärva fast egendom eller förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift bleve i den omfattning och på det sätt, som befundes ändamålsenligt, utsträckta att gälla även för bolag, vari utländsk undersåte vore delägare, än även gällande bestämmelser i lagen om aktiebolag förändrades i den mån sådant för vinnande av berörda syfte kunde vara erforderligt.

Utskottets hemställan godkändes av båda kamrarna, och skrivelse i ämnet avläts den 20 maj 1902, nr 135.

Riksdagens skrivelse samt däröver avgivna yttranden överlämnades sedermera till aktiebolagskommittén, som den 5 februari 1908 avgav — jämte förslag till ny lag om aktiebolag — förslag till lag angående förbud i vissa fall för aktiebolag att förvärva fast egendom eller idka gruvdrift. Emot detta förslag framställde kommittén likväl åtskilliga betänkligheter, vilka antydas i nedan intagna departementschefsyttrande.

Lagrådet, till vilket nämnda båda förslag remitterades, avgav den 30 december 1909 utlåtande, däri lagrådet förklarade sig icke kunna tillstyrka en lagstiftning av den innebörd sistnämnda förslag utvisade. Såsom skäl härför åberopades bland annat de av aktiebolagskommittén anförda betänkligheterna. Lagrådets erinringar torde hava varit anledningen till att berörda förslag icke i samband med förslaget till lag om aktiebolag framlades för 1910 års riksdag.

Frågan upptogs därefter till förnyad behandling inom justitiedepartementet, och ärendet anmäldes i statsrådet den 2 juli 1915. Departementschefen lämnade därvid en redogörelse för gällande bestämmelser samt ifrågasatta lagstiftningsåtgärder och anförde vidare bland annat:

Av den föregående redogörelsen torde Eders Kungl. Maj:t finna, att de betänkligheter, som av aktiebolagskommittén och lagrådet framställts mot den ifrågasatta lagstiftningen, *dels* hänföra sig till vissa följder, som denna förmenats kunnat medföra i förhållande till främmande makter och deras undersåtar, *dels* grunda sig på antagandet, att en lagstiftning i förevarande syfte numera skulle vara mindre av behovet påkallad än förut.

De i förstberörda avseende uttalade farhågorna förtjäna utan tvivel synnerligt beaktande. Tydligt är dock å andra sidan, att avgörande vikt icke under alla förhållanden kan tillmätas desamma; behovet av en lagstiftning kan vara så starkt framträdande, att den bör genomföras, ehuru det kan befaras, att den i några hänseenden skall medföra även betydande olägenheter. Det avstyrkande, vari aktiebolagskommitténs och lagrådets yttranden utmynnat, har ock, såsom jag nyss nämnde, grundats jämväl på tvekan om den föreslagna lagstiftningens behövlighet. Förhållandena synas emellertid därefter hava utvecklats så, att vådan för ett alltför starkt utländskt inflytande i vårt lands fastighets- och gruvägande bolag icke, såsom man vid frågans tidigare behandling hade vissa skäl att antaga, förringats utan snarare, åtminstone i fråga om några slag av egendom, ej oväsentligt ökats. Starka skäl torde numera otvetydigt tala för begränsning av detta inflytan-

des tillväxt. Med hänsyn härtill bör det tagas under öfvervägande, huruvida de betänkligheter, på grund av vilka det tidigare förslaget fick förfalla, fortfarande kunna anses utgöra tillräcklig anledning att icke inlåta sig på en dylik lagstiftning. Till närmare belysning av frågan om denna lagstiftnings behövlighet anhåller jag att få återkomma. Jag anser mig nu till en början böra erinra om vissa omständigheter, som äga betydelse för bedömande av ifrågavarande lagstiftnings sannolika inverkan på vårt förhållande till utlandet och synas vara ägnade att i viss mån begränsa farhågorna i sådant hänseende.

Den lagstiftning, som här är i fråga, innebär endast en konsekvent utveckling av det förbud för utlänning att i Sverige förvärva fast egendom eller idka gruvdrift utan särskilt tillstånd, som sedan lång tid tillbaka varit gällande. Och det torde kunna med skäl förväntas, att man i utlandet skall inse följdriktigheten därav, att om utländsk man icke äger här i landet utan särskilt tillstånd direkt förvärva fast egendom eller mineralfyndighet, han ej heller bör äga att kringgå detta förbud genom att verkställa förvärvet medelst ett för ändamålet bildat bolag eller genom att ingå som delägare i ett förut befintligt bolag. Att ett land, vars rikedom i mycket väsentlig grad består i dess naturtillgångar av skogar, malmer och vattenkraft, vilka det väl behöver som underlag för sin industri, försöker genom kontrollåtgärder skydda de värdefullaste av dessa naturtillgångar mot utländsk exploatering, är för övrigt en så naturlig sak, att en invändning från utlandet ej gärna kan vara befogad. I Norge, som i förevarande avseende är i ett läge, mycket liknande vårt, har man genom lagar av år 1909, som sedermera i vissa avseenden skärpts och fullständigats, infört mot utlänningar riktade, mycket rigorösa bestämmelser, särskilt med hänsyn till förvärv av skogbärande mark, utan att detta veterligen föranlett några repressalier i en eller annan form från utländsk makts sida. Faran för ofördelaktiga reciprocitetsåtgärder eller internationella förvecklingar vore utan tvivel större, om det vore fråga om att i allmänhet förhindra bolag, däri utlänning vore delägare, att här i riket driva industriell verksamhet samt förvärva härför erforderlig fast egendom. Dylik verksamhet bedrivs i avsevärd omfattning av svenska bolag i utlandet genom därstädes bildade dotterbolag, och utlänningarna kunna då med skäl göra anspråk på att äga motsvarande frihet i Sverige. Men i denna frihet avses icke någon inskränkning; i den mån särskilt tillstånd erfordras, torde sådant kunna påräknas.

Skulle emellertid den föreslagna lagstiftningen föranleda, att man i utlandet funne sig böra föreskriva motsvarande kontrollåtgärder i fråga om svenska medborgares förvärv av fast egendom eller gruvor, torde olägenheten härav knappast bliva så betydande, att den icke uppväges av det skydd för vårt lands naturtillgångar, som den förevarande lagstiftningen innebär. Med visst fog kan ock sägas, att mera djupgående internationella förvecklingar skulle kunna vara att vänta för framtiden, om man först låte utlänningarna fortfara att såsom hittills fritt öka sina förvärv och därefter nödgades vidtaga stränga lagstiftningsåtgärder för att skydda landets och den inhemska industriens intressen. Det medför därför även från internationell synpunkt vissa fördelar, att lagstiftningen ingriper, innan de utländska intressena i våra naturtillgångar hunnit växa sig alltför starka.

Vad angår behövligheten av en lagstiftning i förevarande syfte, förhåller

det sig visserligen så, att genom lagen den 4 maj 1906 bolagens rätt att förvärva fast egendom i vissa delar av Dalarne och Norrland blivit i väsentlig grad inskränkt. Men nämnda lag lämnar dock ännu en ganska bred marginal för dylikt förvärv. Och den möjligheten står fortfarande öppen, att utlänningar kunna när som helst genom inköp av aktiemajoritet i de stora norrländska bolagen utan kontroll slå under sig väldiga jordarealer, stundom omfattande hela socknar, vilket icke vore lyckligt vare sig för befolkningen därstädes eller för den sunda utvecklingen av vår skogs- och jordlagstiftning. Av norrlandskommitténs [förut berörda] undersökning framgår ock, att redan år 1902 utlänningar voro ägare av aktier i 46 bolag, som i Norrland och Dalarne idkade trävarurörelse eller därmed besläktad näring, till sammanlagt belopp av 17,652,702 kronor, ävensom att i 10 av nämnda bolag, med ett sammanlagt aktiekapital av 15,400,000 kronor, de utländska aktieägarna hade majoritet. Vid den under åren 1912 och 1913 företagna undersökningen av jordförhållandena i Värmlands län har befunnits, att i 25 jordägande bolag, vilkas sammanlagda aktiekapital utgör 44,470,500 kronor, utlänningar år 1910 ägde aktier till ett belopp av 9,433,600 kronor, samt att utlänningar omedelbart eller medelbart disponerade aktiemajoriteten i 12 av dessa bolag, vilka tillsammans ägde jordegendom med ett taxeringsvärde av 8,295,500 kronor. Samtidigt hava utlänningar befunnits där vara ägare av jordbruksfastigheter, taxeringsvärderade till 3,270,100 kronor. Sammanlagda taxeringsvärdet å de jordbruksegendomar i nämnda län, över vilka utlänningar omedelbart eller medelbart hade bestämmanderätten, uppgick alltså till 11,565,600 kronor. Även på andra trakter än i Norrland, Dalarne och Värmland finnas stora skogstillgångar, som locka utlänningen, och den möjlighet till kontroll å utländsk mans direkta förvärv av dessa tillgångar, som för närvarande finnes, är fullständigt illusorisk särskilt beträffande de största förvärven, så länge lagens förbud kan kringgås medelst köpets verkställande genom ett för ändamålet bildat bolag. Vidare lära på senare tiden hava visat sig tendenser till utländsk spekulation på våra torvmossar. Våra vattenfall torde efter de senaste årens framsteg på det elektrotekniska området utgöra mera begärliga spekulationsföremål än förut. Och vad slutligen beträffar våra malmtillgångar, så hava visserligen genom de mellan staten och de stora norrländska gruvbolagen träffade avtal och därmed sammanhängande åtgärder de rika malmfälten i Norrbotten blivit i möjligaste mån tryggade mot utländskt förvärv. Men den utländska spekulationen har i stället riktat sig på förvärv av de mellansvenska malmfyndigheterna, särskilt järnmalmstillgångarna, av vilka senare redan i början av år 1913 omkring en sjättedel var i utländsk ägo, största delen på grund av inköp under åren 1910—1912. Även efter nämnda tid har det utländska förvärvet i någon mån fortgått. Dessa inköp hava så gott som uteslutande skett genom aktieförvärv eller i varje fall med anlitande av aktiebolagsformen och sålunda med förbigående av Kungl. Maj:ts prövning. Det utländska förvärvet på detta område är desto mera beklagligt, som ifrågavarande malmer å ena sidan äro företrädesvis ägnade att användas för vår inhemska förädlingsindustri och å andra sidan förefinnas i jämförelsevis ringa mängd, så att den forcerade malmexport, som så gott som undantagslöst är syftet med och följderna av utlänningarnas förvärv, hotar att inom en relativt kort tid uttömma fyndigheterna.

De skäl, som i riksdagens skrivelse den 20 maj 1902 anförts till stöd för

behovet av en lagstiftning av förevarande art, torde sålunda fortfarande äga giltighet. Även ur andra synpunkter än de i riksdagsskrivelsen särskilt berörda är en dylik lagstiftning önskvärd. Här må endast erinras om att förfoganderätt över mark, som har särskild betydelse för rikets försvar, t. ex. jordområde i omedelbar närhet till en fästning, kan genom aktieköp komma i utländska händer. Jag anser mig därför böra tillstyrka, att en lagstiftning i det syfte, som i riksdagens skrivelse angivits, kommer till stånd.

Ett i ärendet upprättat förslag remitterades därefter till lagrådet.

Vidkommande särskilt 2 § andra stycket, vilket stadgande motionärens ändringsförslag avser, skulle däri angivna förbehåll enligt nyssberörda till lagrådet remitterade förslag avse bolagets samtliga aktier. Detta förslag stadgade emellertid rätt för Kungl. Maj:t att bevilja vissa svenska rättssubjekt allmänt tillstånd till förvärfv av fast egendom m. m. Vid granskningen av förslaget anförde lagrådets flesta ledamöter beträffande nämnda förbehåll:

Vid förslagets avfattande har det ansetts nödigt, att dylikt förbehåll avser alla bolagets aktier. Detta synes dock vara att gå för långt. Syftet med stadgandet måste vara, att genom förbehållet övervägande utländskt inflytande å bolagets angelägenheter skall vara utestängt. Nämnda syfte synes kunna med tillräcklig säkerhet nås, om man uppställer allenast den fordran, att minst en viss kvotdel av bolagets aktier eller, där enligt bolagsordningen alla aktier icke medföra lika rösträtt, av samtliga aktiers hela röstetal skall vara bunden. Kvotdelens storlek bör bestämmas i lagen och gränsen sättas så lågt, som med bibehållande av nödig trygghet mot ett övervägande utländskt inflytande inom bolaget kan ske.

Den fjärde ledamoten av lagrådet ifrågasatte en lösning av lagstiftningsfrågan efter i viss mån andra linjer än det remitterade förslaget.

I anledning av den inom lagrådet gjorda hemställan begränsades förbehållet så, att detsamma endast behövde gälla viss del, vid varje tid minst tre fjärdedelar av bolagets aktier eller, om aktier med olika röstvärde funnes, minst det antal aktier, att röstetalet för dem utgjorde tre fjärdedelar av röstetalet för bolagets samtliga aktier. Härom anförde föredragande departementschefen bland annat:

Den ståndpunkt, det remitterade förslaget intager i berörda hänseende, är obestridligen den enda, som giver fullständig trygghet; särskilda förhållanden, framför allt aktiemajoritetens fördelning på flera eller färre händer samt de för bolaget gällande bestämmelserna om begränsning av rösträtten å bolagsstämma, kunna nämligen tänkas föranleda kombinationer, enligt vilka jämväl en ganska ringa kvotdel av bolagets aktier bereder innehavaren ett mycket starkt, kanske för tillfället övermäktigt inflytande i bolagets angelägenheter. Men en praktiskt sett tillfredsställande trygghet synes dock vinnas även genom ett förbehåll med den nu i förslaget upptagna begränsningen, och då det givetvis är i hög grad önskvärdt att det inhemska näringslivets frihet icke inskränkes mera än förhållandena med nödvändighet påkalla, synes en sådan lindring av det remitterade förslagets bestämmelser vara att förorda.

I en inom andra kammaren väckt motion, nr 272, yrkades, att den i 2 § ifrågasatta rätten för utlänning att förvärva vissa aktier i bolag av nu ifrågavarande slag måtte ur förslaget utgå.

Lagutskottet, som avstyrkte förslagets stadgande om rätt för Kungl. Maj:t att meddela allmänt tillstånd för vissa svenska rättssubjekt till förvärv av fast egendom m. m., anförde i utlåtande nr 34:

Det synes [emellertid] utskottet antagligt, att en bestämmelse, som innehåller, att ett sådant förbehåll, varom här är fråga, måste avse bolagets samtliga aktier, komme att medföra svårigheter för ett stort antal nu befintliga svenska bolag, åt vilka utan fara kan medgivas lättnad i koncessionstvånget. Detta gäller särskilt om, på sätt utskottet föreslår, möjligheten att erhålla allmänt tillstånd bortfaller. Säkerligen kan i det stora flertalet bolag en viss aktieminoritet innehavas av utlänningar och med dem i förevarande hänseende jämställda svenska rättssubjekt utan att fara för övermäktigt utländskt inflytande föreligger. Men å andra sidan kan ifrågasättas, huruvida icke den kvotdel av bolagets aktier, som enligt förslaget skulle kunna med den i 2 § avsedda verkan högst förbehållas utlänningar och med dem likställda svenska bolag och föreningar, är för högt tilltagen. Sant är visserligen, att med hänsyn till den i 79 § av aktiebolagslagen aktiebolag medgivna frihet att i bolagsordningen intaga bestämmelse om inskränkning i aktieägares rätt att utöva rösträtt någon kvotdel ej kan angivas, som under alla förhållanden tryggar mot utländskt inflytandes övervikt. Men så mycket synes dock ifrågavarande kvotdel böra begränsas, att icke utländskt innehav av den tillåtna aktieparten kan, med stöd av den i nämnda paragraf angivna legala begränsningen i rösträtts utövande, under vissa förhållanden bereda innehavarna bestämmanderätt i bolagets angelägenheter å bolagsstämma. Ur denna synpunkt anser utskottet, att sådant i bolagsordningen intaget förbehåll, som skall för bolaget medföra befrielse från koncessionstvånget, bör innehålla, att allenast viss del, vid varje tid mindre än en femtedel av bolagets aktier, eller, om aktier med olika röstvärde finnas, det antal aktier, att röstetalet för dem utgör mindre än en femtedel av röstetalet för bolagets samtliga aktier, må förvärfvas av sådana rättssubjekt, varom här är fråga.

Vid utskottets utlåtande var fogad en reservation, enligt vilken ifrågavarande förbehåll skulle avse bolagets alla aktier. Utskottets utlåtande godkändes emellertid av båda kamrarna, och paragrafens andra stycke fick den lydelse, som ovan angivits.

Av lagens innehåll i övrigt må här allenast erinras om huvudregeln i 1 §, enligt vilken utländska medborgare, bolag, föreningar, andra samfälligheter och stiftelser ej må utan Konungens för särskilt fall givna tillstånd här i riket förvärva fast egendom eller förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift, ej heller i något fall härstädes inmuta mineralfyndighet.

Enligt ordalydelsen av 2 § andra stycket är utlännings rätt till förvärv av aktier i svenska aktiebolag, vars aktiebrev skola vara ställda till viss man, begränsad antingen till mindre än en femtedel av bolagets aktier eller, om aktier med olika röstvärde finnas, till så många aktier, att röstetalet för dem utgör mindre än en femtedel av bolagets samtliga aktier. I motionen föreslås nu sådan ändring, att maximeringen till mindre än en femtedel skall avse såväl aktiekapitalet som, där aktiernas röstvärde är olika, aktiernas sammanlagda röstetal.

Motionen.

Utskottet.

Enligt vad motionären framhåller i motiveringen till sin hemställan skulle tillkomsten av 1916 års lag utvisa, att det primära i nu ifrågavarande förbehåll vore begränsningen av antalet aktier, som finge innehavas av utlänningar och därmed jämställda rättssubjekt, medan villkoret om begränsning av röstetalet tillkommit såsom ett nödvändigt tillägg för att förekomma, att ett större röstetal å de till utländskt innehav fria aktierna än å bolagets övriga aktier skulle möjliggöra, att denna minoritet likväl kunde vid röstning å bolagsstämma bli majoritet. Även om åtskilliga uttalanden förekomma, som synas utgå från denna uppfattning, saknas dock icke yttranden i annan riktning. Sålunda anfördes inom lagrådet, att syftet med stadgandet om förbehåll måste vara, att genom förbehållet »övervägande utländskt inflytande å bolagets angelägenheter» skulle vara utestängt. Och såväl departementschefen som lagutskottet talade jämväl om skydd mot ett övervägande utländskt inflytande. Enligt vad utskottet inhämtat, fanns ock vid tiden för lagens tillkomst åtminstone ett aktiebolag, nämligen Jönköpings och Vulcans tändsticksfabriksaktiebolag, som i sin bolagsordning hade en likartad bestämmelse om röstvärde å aktier som det i motionen omförmälda Aktiebolaget Kreuger & Toll. Sedan år 1903 fanns nämligen i bolagsordningen för förstnämnda bolag — vars aktiekapital år 1916 utgjorde 13,474,000 kronor, därav 3,000,000 kronor i stamaktier och återstoden i preferensaktier, varje aktie lydande å 1,000 kronor — stadgat, att vid bolagsstämma varje preferensaktie berättigade till $\frac{1}{1000}$ röst och varje stamaktie till en röst, dock finge ej någon vare sig för egna eller andras aktier utöva rösträtt med mera än högst 600 röster. Och det förbehåll, som enligt 1916 års lag infördes i bolagsordningen, erhöi följande lydelse: »Av aktierna i bolaget må allenast så många, att röstetalet för dem utgör viss del, vid varje tid mindre än en femtondedel av röstetalet för bolagets samtliga aktier, genom teckning eller överlåtelse förvärfvas av utländsk medborgare» etc. Att begränsningen av utlänningars förvärfv av aktier kunde avse allenast aktiernas röstetal var förty redan från början av lagens giltighetstid uppmärksammat.

Möjligheten att intressera utländskt kapital i svenska aktiebolag utan att å dess ägare bereda motsvarande inflytande i bolagens angelägenheter har, vare sig densamma vid 1916 års lagstiftning varit förutsatt eller icke, hittills i rätt betydande omfattning utnyttjats, utan att därav försports annat än förmånliga verkningar för vårt land. Den utveckling, som försiggått i vissa svenska industri- och handelsföretag särskilt å senare tid, skulle med all sannolikhet ej hava ägt rum, åtminstone icke i samma omfattning, därest icke utländskt kapital på sätt skett kunnat erhållas. I själva verket torde de aktier, som äro avsedda att placeras å utländskt håll, med hänsyn till det ringa inflytande å bolagens förvaltning, varmed de äro förenade, närmast vara att likställa med obligationer. Skulle möjligheten för utlänningars förvärfv av aktier i svenska aktiebolag begränsas på sätt motionären föreslagit, bleve en utveckling, liknande den som nu ägt rum, i hög grad försvärad och säkerligen i vissa fall

omöjliggjord. Det kunde ock befaras, att sådana företag, som för sin expansion vore i behov av utländskt kapital, funne sig nödgade att flytta åtminstone sina huvudkontor till utlandet, varmed bland annat skulle följa en avsevärd minskning i skatteintäkter för Sverige. Beträffande de företag, som utskottet nu haft i åtanke, nämligen industri- och handelsföretag, som icke företrädesvis avse utnyttjandet av svenska naturtillgångar, kan utskottet följaktligen icke tillstyrka någon åtgärd i motionens syfte.

Vad åter angår sådana företag, som avse utnyttjandet av svenska naturtillgångar, vilka företag 1916 års lagstiftning närmast torde hava åsyftat, är förhållandet i viss mån ett annat. I fråga om dessa företag kunna nämligen givetvis åberopas vissa skäl för att icke blott inflytandet inom desamma utan också äganderätten till dem bevaras å huvudsakligen svenska händer. Någon tendens från utländskt håll att, sedan förevarande stadgande i 2 § andra stycket av 1916 års lag tillkommit, slå under sig svensk jord eller andra svenska naturtillgångar lär dock icke hava i någon anmärkningsvärd grad framträtt. En lagändring, som skulle försvåra utlännings förvärv av aktier i sådana företag, synes förty icke vara av behovet påkallad. Skulle emellertid framdeles en dylik tendens yppa sig, då kunna naturligen åtgärder i anledning härav vidtagas. Att någon fara skulle vara förenad med att ej för närvarande göra ändring i gällande bestämmelser synes utskottet icke kunna antagas. Å andra sidan måste noga beaktas de ogynnsamma verkningar, som genom en skärpning av villkoren för utlännings förvärv av aktier i svenska aktiebolag kunde uppkomma för företag av här först berörda slag, då ett särskiljande av de olika slagen av företag skulle i lagstiftningen möta svårigheter.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 13 april 1928.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar Åkerman, Borell*, Schlyter, Anderson i Hägelåkra, Julin*, Jonsson i Lycksele, Bissmark* och Gustafsson i Benestad;

från andra kammaren: herrar Lindqvist i Halmstad*, Lindley, Leo, Nilsson i Antnäs, Carlsson i Mölndal*, Johanson i Huskvarna, Olsson i Rimforsa och Persson i Trången.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Lindqvist* i Halmstad och *Leo*, vilka anför:

»Utan tvivel har motionären rätt i sin förmodan, att vad som primärt åsyftades genom 1916 års lag var att begränsa antalet aktier, som finge innehavas av utlänningar och andra rättssubjekt i bolag, som inom landet ville förvärva fast egendom, inmuta mineralfyndighet eller idka gruvdrift. Med aktierna följer äganderätten till vederbörande bolag och dess tillgångar, och det var *äganderättens* övergång till utländska händer, som man 1916 ville förhindra. Huruvida med aktieinnehavet formellt följer en äganderätten motsvarande rösträtt torde i detta fall vara av mindre betydelse. Den som besitter den faktiska äganderätten kan alltid skaffa utvägar för utövande också av bestämmanderätten. De utländska intressenterna äro därför känsligast för ingrepp i äganderätten och skulle helt visst reagera på ett helt annat sätt exempelvis inför en statlig åtgärd, som hotade deras verkliga äganderättsintressen, än vad de skulle göra inför en lagstiftning, som endast berörde deras formella rätt att inom svenskt bolag utöva rösträtt. Att 1916 års lagstiftare hade klar blick för att tyngdpunkten låg på frågan att begränsa utlänningars äganderätt inom landet framgår också otvetydigt av ärendets behandling.

Men den rätta tolkningen av motiven för 1916 års beslut är en sak, en annan är, huruvida det nu finnes anledning att fälla igen den lucka, som medvetet eller omedvetet hölls öppen i 1916 års lag. Vid bedömandet av denna fråga är först att märka, att förhållandena nu torde vara väsentligen annorlunda än de, som föranledde tillkomsten av nämnda lag. Ett par tre årtionden före 1916 hade pågått en formlig invasion av utländskt kapital, och till placeringsobjekt hade i stor utsträckning valts svenska naturtillgångar av skilda slag. De stora järnmalmsfälten i Lappland hade varit i engelsk ägo och bjödos ånyo ut på den utländska kapitalmarknaden. I Bergslagen och de mellansvenska gruvfälten ägde utlänningar flera av de bästa fyndigheterna. Över gränsen mot Värmland strömmade norskt kapital, för vilket förvärvades jord- och skogsegendomar, i de norrländska

exportindustrierna voro utlänningar djupt engagerade. Sverige var då ett kapitalfattigt land, och den hastigt växande industrien förmådde icke täcka sitt kapitalbehov inom det egna landet. Att det utländska kapitaltillskott, som då vanns, verkade befruktande och livgivande på den svenska industrien är uppenbart, men å andra sidan är det lätt förklarligt, att mängden av utländska kapitalgivare, som därtill med förkärlek beto sig fast i våra naturtillgångar, väckte oro hos de för landets politiska och finansiella självständighet ansvariga. Man kan emellertid nu konstatera, att de farhågor, som då hystes, dess bättre icke besannats; tvärtom torde man kunna säga, att den kapitalhjälp vi under ifrågavarande period fingo från utlandet varit övervägande av gagn. Om därtill lägges, att situationen nu är en helt annan än under årtiondena närmast före 1916, att Sverige från att då vara ett kapitalimporterande land nu blivit ett kapitalexporterande och att följaktligen läget icke inbjuder utländska kapitalister till förvärv av fast egendom eller gruva inom Sverige, så kan det måhända synas onödigt att företaga någon skärpning av bestämmelserna därom.

Även om de hittillsvarande bestämmelsernas mindre stränga avfattning ej lett till skada för landet och även om läget för närvarande ej behöver inge någon som helst oro, bör man emellertid icke underskatta den av motionären väckta frågan. Visserligen talar emot skärpta bestämmelser den allt mera erkända och för visso riktiga grundsatsen, att det ekonomiska livet, inklusive rätten att överflytta kapital, bör få fritt utveckla sig folken emellan. Men kravet på ett fritt utbyte av varor och penningar får givetvis icke hindra en stat från att fritt bestämma över sin inre ekonomiska och näringspolitiska lagstiftning. Staternas suveränitet i ifrågavarande avseende är också officiellt obestridd. Att emellertid ett litet land kan, vid hävdandet av denna sin suveränitet, komma i ett prekärt läge för det fall, att medborgare i annan, mäktigare stat har starka privatekonomiska intressen inom landet, inses lätt, och den inskränkning i landets suveräna lagstiftningsmakt, som därvid kan befaras uppstå, skulle te sig så mycket mer stötande, om fråga vore om landets naturtillgångar. De internationella förvecklingar, som på detta sätt kunna uppstå, undvikas tydligtvis lättare, såsom också departementschefen framhöll 1916, genom ett klart förbud för utlänningar att vare sig som enskilda rättssubjekt eller som medlemmar i bolag förvärva viss egendom inom landet. Oavsett det brott mot grundsatsen om det fria mellanfolkliga kapitalutbytet, som skulle ligga i en dylik åtgärd, lär den emellertid i praktiken komma att visa sig föga effektiv. Skulle nämligen ett land visa stor dragningskraft på det internationella kapitalet, har detta tusen utvägar att med undvikande av formella hinder söka sig till den åtrådda marknaden. Att effektivt hindra det därifrån skulle kräva så drakoniska åtgärder, att de med säkerhet bleve till stor skada för det egna landet.

Vad som emellertid enligt vår mening kan och bör göras utan att

oriktiga ekonomiska principer komma till användning, det är upprättandet och garanterandet av ett mellanfolkligt fördrag, innehållande de rättsgrundsatsar, enligt vilka staternas rätt till inre ekonomisk och näringspolitisk lagstiftning, berörande även utländska medborgares intressen, klart fastställs. En dylik internationell överenskommelse är givetvis av betydelse främst för de mindre staterna, och det förefaller därför naturligt, att initiativet därtill togs av ett land som Sverige, eventuellt i gemenskap med andra, liknande stater. Att här möta betydande svårigheter för att inom rimlig tid åstadkomma ett resultat är självklart. Men de ekonomiska och politiska fördelar, som skulle vinnas genom ett internationellt ordnande av frågan, äro så stora, att svårigheterna icke böra avskräcka från ett initiativ. Ett dylikt torde lämpligen böra föregås av en undersökning rörande den omfattning och det innehåll, lagstiftningen på detta område givits i andra länder.

Med hänvisning till det sagda hemställes,

att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t an- hålla, att Kungl. Maj:t ville låta undersöka, vilken omfattning och vilket innehåll lagstiftningen på ifråga- varande område givits i andra länder, samt därefter taga initiativ till åstadkommande av ett mellanfolk- ligt fördrag, innehållande de rättsgrundsatsar, enligt vilka staternas rätt till inre ekonomisk och närings- politisk lagstiftning, berörande även utländska med- borgares intressen, klart fastställs.»