

Nr 577.

Av herr Nylander, m. fl., om avslag å Kungl. Maj:ts proposition, nr 217, med förslag till lag angående ändrad lydelse av 2 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag m. m.

I proposition nr 217 till årets riksdag har Kungl. Maj:t avgivit förslag till ändrad lydelse av 2 § lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag m. m. I anledning härav få vi anföra följande.

Syftet med 1916 års lag är som bekant att skydda svenska naturtillgångar mot att på icke önskvärt sätt utnyttjas av utlänningar. För den skull stadgas förbud för utländsk medborgare, samfällighet och stiftelse att utan Kungl. Maj:ts tillstånd förvärva fast egendom eller gruva eller idka gruvsdrift. Förbudet gäller också för svenskt handelsbolag, vari finnes utländsk bolagsman, svenskt aktiebolag, vars aktiebrev är ställt till innehavaren samt svensk ekonomisk förening. I fråga om svenskt aktiebolag, vars aktiebrev är ställt till viss man, har förbudet gjorts beroende av, huruvida bolaget i sin bolagsordning intagit visst förbehåll rörande utländsk persons innehav av aktier. De nu gällande bestämmelserna i förevarande hänseende göra det möjligt för bolag att genom att giva sina aktier olika röstvärde och åt svenska undersåtar förbehålla den övervägande delen av röstetalet förvärva svenska naturtillgångar, oaktat större delen av aktiekapitalet äges av utländska undersåtar. Kungl. Maj:ts nu avgivna proposition avser att stäcka denna vid lagens tillkomst uttryckligt förutsedda möjlighet och dess syfte är alltså att ytterligare försvåra för utländskt kapital att intressera sig i svenska företag av här ifrågavarande natur. För avgörandet av frågan, huruvida den föreslagna lagstiftningen kan vara med vårt lands intresse överensstämmande, anse vi följande allmänna synpunkter böra tagas i betraktande.

Få av jordens länder äro i så hög grad som Sverige ekonomiskt beroende av sin export. Med avseende på exportvärdet per invånare står Sverige i allra främsta ledet. Härtill kommer, att vår utförsel till den ojämförligt största delen utgöres av industriprodukter. Sådana utgöra i själva verket 90 % av vår totala utförsel. Den ekonomiska betydelsen härav kan även uttryckas så, att upp emot 40 % av våra industriarbetare torde vara sysselsatta med framställning av exportvaror och det har beräknats att under normala år omkring hälften i värde räknat av Sveriges industriella produktion går till utlandet. En hel rad av stora svenska industriföretag äro existensmöjliga endast så länge de kunna exportera 80—90 % eller däröver av sin tillverkning. Då nu därjämte betänkes vår jordbruksnäringens nuvarande betryck och därav följande beroende av ekonomiskt stöd, framstår såsom uppenbart såväl den utomordent-

liga betydelsen för hela vårt folk av vår exportindustris vidmakthållande och utveckling som även den sällsynt ömtåliga ställning som vårt lands näringsliv i följd därav intager.

Vårt lands känslighet för varje hinder, som reses mot våra industrialsters försäljning på utlandet, gör det oundgängligen nödvändigt att iakttaga ytterlig varsamhet och förtänksamhet, då det gäller att överväga åtgärder, som kunna tänkas innebära eller framkalla sådana hinder. Ömtåligheten i vår ställning är under de nuvarande tidsförhållandena av flera anledningar större än eljest. I betraktande av andra viktiga näringars mycket bekymmersamma läge äro vi, såsom nyss antytts, för bibehållande av ett relativt välstånd åt vår befolkning ännu mera än eljest beroende av gynnsamma resultat av vår exportindustri. Den nationalistiska anda, som runtom i världen är rådande, gör samtidigt ställningen för denna vår industri mera riskfylld än någonsin. Och dessa risker hava yttermera ökat genom de mot utlandets intressen riktade åtgärder av vittgående omfattning, som vi funnit oss icke kunna undgå att vidtaga för att bereda skydd åt vårt jordbruk och till detsamma anslutna näringsgrenar.

Det kan icke råda något tvivel om, att icke den skärpning av 1916 års förbudslag, som i propositionen föreslås, kommer att i utlandet uppfattas såsom en mot utländska intressen riktad aggressiv åtgärd. På sätt framhålles i Sveriges Industriförbunds och Svenska Bankföreningens yttrande över lagförslaget kan detta förhållande icke undanskymmas genom en hänvisning till de dispensmöjligheter, som äro avsedda att inrymmas i de nya föreskrifterna. Dessa föreskrifter äro av retroaktiv beskaffenhet och redan för den skull ägnade att föranleda oro. Skulle den föreslagna lagstiftningen förverkligas, få vi vara beredda på repressalier från utlandets sida. Vi äga ej rätt att hoppas att kunna bevara vår industris nuvarande ställning i förhållande till utlandet samtidigt som vi utrusta oss med en avspärningslagstiftning utan motstycke i de länder av vilka vår industri är beroende.

Angående beskaffenheten och följderna av dylika repressalier finnas upplysningar i den i propositionen omnämnda inlagen från fem stora svenska industriföretag, nämligen Allmänna svenska elektriska aktiebolaget, Aktiebolaget Elektrolux, Aktiebolaget Separator, Aktiebolaget Svenska kullagerfabriken och Telefonaktiebolaget L. M. Ericsson. Där framhålles de svenska exportföretagens erfarenhet av de svårigheter, vilka såväl i organisations- och beskattnings- som i andra avseenden möta den svenska exportindustrien vid grundandet och bibehållandet av dotterföretag i utlandet. Särskilt på sista tiden, säges det, har man inom olika länder slagit in på samma nationalistiska principer, som ligga till grund för nu föreliggande lagförslag. En av de få möjligheter, som hittills stått den svenska exportindustrien till buds att undgå de restriktioner av olika slag, som vederbörande myndigheter tid efter annan söka tillämpa gentemot de på utländsk botten arbetande svenska företagen, har varit att hänvisa till den, låt vara relativa frihet, som utländska företagare åtnjuta vid utövandet av verksamhet här i landet. Skulle det tilltänkta lagförslaget upphöjas till lag, äro företagen förvissade om, att detta kommer att

mötas med kraftiga repressalier från utlandets sida. De svenska internationella företagen ha i rätt stor utsträckning byggt upp sin verksamhet med anlåtande av utländskt kapital och detta ej minst av det skäl att, även om kapital stått att uppbringa inom Sverige, vilket som bekant icke alltid varit fallet, det för dessa företag varit av synnerlig vikt att vid sig binda inflytelserika personer och institutioner inom resp. länder. Den rent nationella industriens krav på stöd och ensamrätt har då ofta framgångsrikt kunnat bemötas med hänvisning till att det egna landets medborgare vore starkt intresserade i det svenska moderföretaget. Härtill kommer den omständigheten, att de utländska aktieägarna tecknat och i vissa fall betydligt över parivärde betalt de av dem tecknade aktier i förvissning om, att aktierna under skyddet av 1916 års lagstiftning skulle allt framgent kunna omsättas på den internationella marknaden och i förlitande på att de bolag, de tecknat aktier uti, icke genom ytterligare restriktioner från de svenska statsmakternas sida skulle hämmas i sin naturliga utveckling.

I det föregående tro vi oss ha visat, att den föreslagna lagändringen måste vara ägnad att för vår industri kunna medföra mycket vådliga följder. Men härtill kommer att de ifrågasatta stadgandena enligt vår mening måste anses vara till sitt syfte skäligen ineffektiva. Vi avse härmed det av Industriförbundet och Bankföreningen påpekade förhållandet, att gränsen mellan aktiekapital och sådant kapital, åt vilket givits form av lån, måste anses tämligen obestämd. Det inflytande, som en större kapitalsammanslutning eventuellt kan utöva i en eller annan riktning, är skäligen oberoende av huruvida det ifrågavarande kapitalet erhållit form av ett aktiekapital, vars ägare satts ur stånd att genom rösträtt inverka på bolagets angelägenheter, eller av ett lån, därvid närmast avses lån mot obligationer eller liknande förbindelser. Snarast torde man kunna antaga, åtminstone i vissa fall, att obligationsinnehavarna komma att intaga en mer inflytelserik ställning, eftersom deras anspråk pläga vara säkerställda genom pantförskrivning av låntagaren tillhörig egendom. Det må erinras om den verksamhet, som i ett stort antal länder utövas av för ändamålet skapade institut, vilkas uppgift är att bevaka de intressen, som tillkomma medborgare i vederbörande land i deras egenskap av innehavare av obligationer eller därmed jämförliga förskrivningar utgivna i andra länder. Den logiska konsekvensen av nu framhållna förhållande borde vara, att vid genomförandet av de ifrågasatta ändringarna i 1916 års lag med aktier bleve likställda vissa slag av fordringar närmast sådana som ingå i obligations- eller liknande lån. Omöjligheten av att här draga en gräns skulle kanske i så fall leda till överväganden angående nödvändigheten av ett allmänt förbud för ifrågavarande slags svenska bolag att utan särskild dispens skaffa sig utländsk kredit. Orimligheten av en dylik utveckling är uppenbar.

Vid avgörandet av frågan huruvida den ifrågasatta lagskärpningen är nödvändig bör enligt vårt förmenande även allvarligen beaktas det förhållandet, att 1916 års lag hittills saknat det komplement, som en lag om bulvanförhållande beträffande ifrågavarande aktier utgör. I det yttrande, som Industriförbundet och Bankföreningen avgivit beträffande förslaget till ändringar i

1916 års lag, har i förevarande avseende anförts följande, vilket återgives i den kungl. propositionen å sid. 12.

»Styrelserna ansåge sig böra såsom sin mening framhålla osannolikheten av att utländskt intresse skulle vilja gå in för förvärvande av den övervägande delen av ett på exploatering av naturtillgångar i vårt land inrättat bolag under annan förutsättning än att, på ett eller annat sätt, tillräckligt inflytande på förvaltningen av bolagets angelägenheter vore förvärvaren tillförsäkrat. Denna synpunkt hade tydligen icke varit helt obeaktad vid förslaget övervägande och avfattande. I den remitterade promemorian hade nämligen framhållits önskvärdheten av att lagstiftningen om bulvanförhållande i fråga om fast egendom utsträcktes till att gälla även beträffande förvärv och innehav av gruvrättigheter ävensom av aktier i bolag, vilka avsåges i 1916 års lag. Styrelserna hölle för antagligt, att därest dylika bulvanstadganden av tillfyllestgörande innebörd eller förslag därtill funnits, frågan om de nu föreslagna ändringarna av 1916 års lag icke skulle hava uppkommit.»

Det bör tilläggas, att det förslag till bulvanlag i fråga om aktier, som där efter utremitterats, blivit av de tvenne föreningarna tillstyrkt. I sammanhang därmed har av dem anförts bl. a. följande:

»Befinnes, såsom styrelserna våga antaga, en sådan lag i tillämpningen motsvara sitt syfte, bör således därav följa, att farhåga icke vidare behöver hysas för att 1916 års lag om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag skall kunna i särskilda fall genom på bakväg träffade anordningar berövas sin effektivitet. Med hänsyn till den ömtåliga ställning, som vårt lands industri intager, bör med tillfredsställelse konstateras, att det bör vara uteslutet, att en lagstiftning med sådan innebörd, som nu ifrågasättes, skall kunna för vårt förhållande utåt vara till olägenhet. Givetvis bör ingen kunna med fog göra någon invändning mot att ett land genom lagstiftningsåtgärd av rimlig beskaffenhet skaffar tillbörlig respekt åt gällande lag.

I sitt den 15 sistlidne februari avgivna underdåniga yttrande över ett till Industriförbundet och Bankföreningen remitterat förslag till ändringar i 1916 års lag, avseende att utsträcka däri meddelade förbud till att gälla icke allenast den med aktier i ett bolag förbundna rösträtten utan ock aktiekapitalet självt, oberoende av rösträtten, gävo styrelserna uttryck åt det antagande, att, därest bulvanstadganden av tillfyllestgörande innebörd eller förslag därtill funnits, frågan om de nyssnämnda lagändringarna icke skulle hava uppkommit. Styrelserna tillåta sig åberopa detta sitt yttrande under uttalande av den förhoppning, att, då nu ett dylikt förslag till bulvanlag föreligger under omständigheter, som böra möjliggöra förslaget underställande innevarande års riksdag, frågan om vidtagande av de föreslagna ändringarna i 1916 års lag får förfalla. Under hänvisande till vad styrelserna i sitt berörda utlåtande anført anse sig styrelserna böra i detta sammanhang yttermera betona de huvudsakliga invändningar, vartill berörda ändringsförslag giver anledning. De föreslagna stadgandena torde nämligen böra anses vara för sitt syfte skäligen ineffektiva. Vid sådant förhållande torde det böra anses vara så mycket mera betänkligt, att de därjämte äro ägnade att för vår industri kunna medföra mycket vådliga följder.»

I propositionen förklarar föredragande departementschefen sig icke kunna biträda styrelsernas uppfattning rörande betydelsen av bulvanstadgandena, därvid han å sid. 17 yttrar: »Enligt de gällande stadgandena i 1916 års lag finnes intet hinder för att B-aktier motsvarande den övervägande delen av ett

bolags hela aktiekapital övergå i utländsk ägo, utan att bolaget därför blir underkastat lagens kontrollföreskrifter beträffande förvärv av fastigheter och gruvegendom. Det torde vara uppenbart att, där utländskt kapital i sådan omfattning investeras i ett bolag, ett mycket stort utländskt inflytande på bolagets förvaltning kan erhållas utan användande av bulvaner. Med hänsyn bland annat härtill synes det icke med fog kunna göras gällande, att den nu ifrågakommande lagändringen skulle kunna ersättas av en lagstiftning riktad mot bulvanförhållanden i fråga om aktieinnehav.» Detta departementschefens yttrande synes oss vila på en missuppfattning av innebörden i styrelsernas uttalanden. Naturligtvis är det riktigt, att utlänningar kunna, oavsett förefintligheten av en bulvanlag, förvärva största delen av aktiekapitalet i ett svenskt bolag, under förutsättning dock att den bestämmanderätt i bolagets angelägenheter, som utövas genom besluts fattande å bolagsstämma, förblir svensk men lika riktigt är det, att ett dylikt förvärv, från synpunkten av faktiskt intresse i och inflytande å bolaget, lika gärna kan avse obligationer eller dylika förbindelser som aktier, vilka praktiskt sett äro rösträttslösa. Vad styrelserna åsyfta är, att genom effektiv bulvanlagstiftning möjligheterna utestängas att medelst sidoarrangemang bereda den utländske intressenten säkerhet för att verkligen kunna utöva bestämmanderätt beträffande det svenska bolagets förvaltning, för den händelse sådant skulle av honom åsyftas eller utgöra en förutsättning för hans investering.

Då de föreslagna lagstadgandena äro av beskaffenhet att utsätta vår industri och därmed vår befolknings välstånd för stora vådligheter, då lagstadgandena därjämte äro för det syfte som de angivas vilja tillgodose ganska ineffektiva och då vidare rimliga skyddssynpunkter kunna utan ökad risk för vår industri tillgodoses genom för ändamålet lämpad bulvanlagstiftning, få vi hemställa,

att Kungl. Maj:ts proposition nr 217 icke måtte vinna riksdagens gillande.

Stockholm den 19 mars 1934.

Eric Nylander.

C. J. Ekman.

Karl Hillgård.