

Nr 8

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående kontroll av jord- och skogsförvärv medelst inköp av aktieposter.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen nr 52 i första kammaren av herr *Olsson, Erik*, och herr *Olofsson, Per*, samt nr 58 i andra kammaren av herr *Lindström m. fl.*

I motionerna, som är likalydande, föreslås »att riksdagen måtte besluta uppdraga åt Kungl. Maj:t att utreda frågan om en eventuell kontroll av jord- och skogsförvärv medelst inköp av aktieposter och till riksdagen inkomma med de förslag utredningen kan föranleda».

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionerna.

Över motionerna har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver utlåtanden inhämtats från lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen samt länsstyrelserna i Västernorrlands län och Jämtlands län. På begäran av utskottet har yttranden över motionerna därjämte avgivits av Landsorganisationen, Riksförbundet Landsbygdens folk, Sveriges lantbruksförbund och Sveriges industriförbund.

Gällande bestämmelser

Lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag (*inskränkninglagen*) förbjuder i princip utländska rättssubjekt och vissa svenska juridiska personer, som saknar skydd mot utländsk kontroll, att förvärva aktier i svenska aktiebolag, som äger fast egendom och naturtillgångar av större omfattning. Svenska aktiebolag torde — på grund av att förbehåll av den art som anges i 2 § andra stycket inskränkninglagen vanligen intagits i bolagsordningen — i allmänhet icke beröras av förbudet.

Den kontroll av juridiska personers förvärv av fast egendom, som utövas genom lagen den 18 juni 1925 angående förbud i vissa fall för bolag, förening och stiftelse att förvärva fast egendom (*bolagsförbudslagen*), omfattar i likhet med sin föregångare, den s. k. norrländska förbudslagen av år 1906, vilken år 1921 utsträcktes att gälla i hela landet, icke annat än direkta förvärv av fast egendom. Bolagsförbudslagen kräver dock tillstånd icke enbart vid bolags, förenings och stiftelses förvärv av fast egendom från andra rättssubjekt utan även vid överlåtelser mellan bolag, föreningar eller stiftelser av sådan fast egendom, som icke av länsstyrelsen förklarats vara av beskaffenhet som avses i lagens 3 §.

Ända sedan tillkomsten av den första lagstiftningen på detta område har tanken varit, att man skulle förhindra en ytterligare utvidgning av bolagens jord- och skogsinnehav men däremot icke lägga onödiga hinder i vägen för förvärv från bolag till bolag av fastighet, som vid tiden för lagens ikraftträdande redan ägdes av bolag. Ej heller skulle lagen användas för att framtvunga en minskning av bolagens totala innehav av jord och skog eller för att ställa särskilda villkor för markens nyttjande.

Bolags, förenings eller stiftelses förvärv av fast egendom, som vid förbudslagens ikraftträdande ägdes av och sedermera allttjämt tillhört dylik samfällighet, upptages — efter att tidigare ha varit helt fritt från kontroll — som första punkt bland de i lagens 4 § angivna fall, där Konungen äger ge förvärvstillstånd, de s. k. lindrigare koncessionsgrunderna. I den till grund för bolagsförbudslagen liggande propositionen nr 205/1925 uttalade departementschefen (s. 26), att med dessa koncessionsgrunder åsyftades att jämsides med huvudregeln framhålla vissa typer av jordförvärv som i allmänhet kunde antagas vara av den art, att koncession borde kunna meddelas. Vidare anförde departementschefen (s. 36), att vid fråga om koncession för förvärv av mark, som alltsedan lagens ikraftträdande tillhört bolag eller förening, prövningen i stort sett komme att begränsas till en undersökning, huruvida området utgjorde gård eller hemman, som förut varit i bondebesittning, eller odlingsmark, lämpad för anläggning av nytt jordbruk, eller huruvida i övrigt ur allmän synpunkt hinder kunde möta mot koncession.

I förarbetena till denna koncessionsgrund berördes i någon mån den i motionerna upptagna frågan. Som argument mot att koncessionstvång skulle införas i fråga om överlåtelser mellan bolag av fast egendom androg nämligen lagrådet (prop. s. 53) bl. a. i huvudsak, att om tillstånd vägrades, då fråga vore om avyttrande av bolags hela ägovälde, svårigheten kunde kringgås genom att aktiestocken eller majoriteten därav förvärvades av annat bolag samt att detta kunde leda till bolagsfusion, i fall då ett bolag i likviditetssvårigheter eljest kunnat rekonstrueras genom mindre omfattande fastighetsförsäljning till annat bolag. Departementschefen vidhöll sin tidigare ståndpunkt och anförde med anledning härav bl. a. följande (s. 56).

Av mitt uttalande i denna fråga läser hava framgått, att icke heller jag ansett det kunna antagas, att genom den nuvarande regelns upphävande bolagsjord skulle i någon större omfattning komma att överflyttas i enskilda mindre jordbrukares händer. Självfallet kan detta, såsom av lagrådet erinrats, ske endast under mera tillfälliga omständigheter. Men det har synt mig vara riktigtast, att möjligheten därtill, så långt skäligt är, hålles öppen.

Beträffande svenska rättssubjekts förvärv av jordbruksfastighet, som icke faller under bolagsförbudslagen, motsvaras denna lag av lagen den 3 juni 1955 om inskränkning i rätten att förvärva jordbruksfastighet (*jordförvärvslagen*). Lagen efterträdde 1948 års jordförvärvslag, som i sin tur föregicks av 1945 års lag i ämnet. I förarbetena till 1945 års lag vidrördes den i motionerna aktualiserade frågan så till vida, att i ett remissyttrande av en länsstyrelse på tal om lagstiftningens effektivitet anfördes, att uppmärksam-

het borde ägnas åt möjligheten att efter bolagsbildning för förvärv och drivande av jordbruk aktierna i bolaget kunde överlätas till icke-jordbrukare utan att någon prövning av aktieförvärvet ägde rum (se prop. nr 336/1945 s. 57). Departementschefen erinrade med anledning härav att bolags förvärv av jordbruksfastighet vore underkastat kontroll genom särskild lag och att enligt den praxis, som numera gällde vid tillämpningen av nämnda lag, något kringgående av den nu ifrågasatta lagstiftningen genom bolagsbildning för förvärv och drivande av jordbruk knappast torde kunna ifrågakomma (prop. s. 59).

1951 års jordbruksrationaliseringsutredning upptog i sitt år 1954 avgivna betänkande med förslag till jordrationaliseringslag (SOU 1954: 16) frågan om de speciella koncessionsbestämmelsernas slopande och ersättande med den allmänt hållna koncessionsregel, som nu gäller enligt § 5 och medger möjlighet att ge tillstånd, där detta prövas på grund av särskilda omständigheter böra ske, samt anförde härutinnan följande.

Syftet med första punkten av första stycket i 4 § bolagsförbudslagen synes enligt lagmotiven huvudsakligen vara att bereda skydd mot de förluster som skulle uppstå, om ett bolag i ekonomiskt trångmål icke finge överlåta sina fasta tillgångar på annat bolag. Detta syfte torde i dylika mera sällan förekommande fall kunna utan svårighet tillgodoses inom ramen för den allmänna koncessionsbestämmelsen. Detsamma gäller de i praktiken viktigare fallen, där bolag sinsemellan byter skogsmark i rent rationaliserings syfte. Givet är att de av lantbruksnämnden företrädde allmänna rationaliserings-synpunkterna härvid även skall vinna beaktande.

I Kungl. Maj:ts proposition nr 165 till 1955 års riksdag framlades endast förslag till ny jordförvärvslag. Propositionen upptog däremot icke till behandling frågan om bolagens jordförvärv. Departementschefen ansåg nämligen att frågan om bolagsförbudslagstiftningens utformning ägde sådant samband med den av jordrationaliseringsutredningen då ännu ej slutbehandlade skogskompletteringsfrågan, att detta spörsmål icke borde lösas i förevarande sammanhang.

I betänkande angående skogsindustriens utbyggnad (SOU 1956: 33) anförde södra Sveriges skogsindustriutredning bl. a.

Enligt utredningens uppfattning bör en lagstiftning, som bereder skydd åt de skogsägande bönderna, alltjämt finnas. Å andra sidan bör, med hänsyn till den utomordentliga angelägenheten av att en utbyggnad av skogsindustrien kommer till stånd och av att denna industris krav på en jämn och säker försörjning med virke tillgodoses, skogsindustriolagens önskemål om förbättrade möjligheter att genom förvärv av skogsmark trygga sin råvaruförsörjning såvitt möjligt tillmötesgås. — — — Möjlighet synes därför böra öppnas för skogsindustriolagen att förvärva skogsfastigheter i de fall, där sådant förvärv kan ske utan att man åsidosätter sociala intressen. Genom mindre restriktiva förbudsbestämmelser skapas bättre betingelser icke endast för en utbyggnad av skogsindustrien utan även för ett rationellare skogsbruk genom att vägar öppnas för en förbättrad arrondering.

Frågan om åtgärder vid industrinedläggelse eller driftsinskränkning, som föranleder lokalt arbetskraftsöverskott, har behandlats av norrlandskommittén i ett år 1949 avgivet betänkande (SOU 1949: 3 s. 97 ff).

Yttranden

Samtliga remissorgan avstyrker bifall till motionerna.

Lantmäteristyrelsen konstaterar, att frågan om en reglering av rätten för svenska rättssubjekt i allmänhet att köpa aktier i jordägande bolag icke varit aktuell i samband med de senare årens lagstiftningsarbeten på det jordpolitiska området, samt framhåller, att en dylik reglering skulle innebära ett mycket vittomfamnande ingrepp med svåröverskådliga konsekvenser men ändå ej kunna hindra nedläggande av industriföretag. *Länsstyrelsen i Jämtlands län, lantbruksstyrelsen, Riksförbundet Landsbygdens folk och Sveriges lantbruksförbund* ger uttryck åt liknande synpunkter.

Ej heller *länsstyrelsen i Västernorrlands län* finner en kontroll sådan som den föreslagna erbjuda något verksamt medel mot industrinedläggelse. Vid sitt remissvar har länsstyrelsen fogat yttrande av *Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare* samt transumt av skrivelse till handelskammaren från det företag som genom sitt förvärv antages ha föranlett motionen, i vilket anges de åtgärder bolaget vidtagit för att under en övergångstid säkerställa de anställdas sysselsättning. Handelskammaren förklarar i sitt yttrande, efter att ha berört förutsättningarna för den nuvarande industriproduktionen, att den icke anser det motiverat att taga det aktuella fallet till utgångspunkt för krav på aktieförvärvskontroll, samt uttalar, att det för den fortsatta utvecklingen i en bygd kan vara fördelaktigt, om ett ekonomiskt starkare företag övertar ett ekonomiskt svagare.

Landsorganisationen erinrar om att den i olika yttranden under senare år hävdad, att förhållandena så radikalt förändrats sedan bolagsförbudslagens tillkomst, att en uppmjukning av restriktionerna nu vore möjlig i de fall, då detta uppenbarligen skulle gagna skogsnäringen. Motionärernas tanke att utvidga förbudslagstiftningen att omfatta ett syfte som ligger helt utanför lagens tillämpningsområde, nämligen industrilokalisering, överensstämmer icke med bolagsförbudslagens nuvarande utformning och än mindre med Landsorganisationens uppfattning om hur den borde vara. Industrilokaliseringen skall i stället lösas med medel som särskilt utformats för detta syfte. Landsorganisationen slutar med att framhålla, att det icke kan anses åligga samhället att garantera en enskild näringsgren »normal» lönsamhet och full sysselsättning eller sörja för att anställda, som bor på viss ort, alltid skall få lämpligt arbete på denna ort. Liknande synpunkter framföres av *Sveriges industriförbund*.

Utskottet

Med anledning av ett aktuellt fall önskar motionärerna få till stånd en utredning om eventuell kontroll av jord- och skogsförvärv, som sker medelst inköp av aktieposter. Motivet för en sådan kontroll skulle vara att hindra att skogsbolag övergår till ny ägare, vilken med förvärvet främst syftar

till att tillgodogöra sig bolagets skogstillgångar och icke ämnar upprätthålla den lokala industri bolaget bedriver samt därigenom berövar orten grundvalen för dess näringsliv.

Den berörda utredningen torde närmast syfta till en utvidgning av den kontroll, som f. n. utövas över bolags, föreningars och stiftelsers förvärv av fast egendom genom 1925 års bolagsförbudslag. De i ärendet hörda remissinstanserna har emellertid varit enhälliga i sitt avstyrkande av en sådan utvidgning, som skulle komma att medföra synnerligen djupgående ingrepp i lagstiftningen över stora områden med svåröverskådliga konsekvenser. Vidare har från flera håll framhållits att en dylik kontroll av aktieförvärv icke normalt skulle hindra nedläggandet av driften av ett industriföretag som baseras på råvaror från jord- eller skogsbruk.

I samband med de senare årens lagstiftningsarbete på det jordpolitiska området har en tanke som den av motionärerna framförda icke varit aktuell. Tendensen torde snarast visa hän mot en uppmykning av bolagsförbudslagen — vilken tillkommit under helt andra sociala och ekonomiska förhållanden än dem som nu råder — bl. a. för att åstadkomma ur arronderingssynpunkt fördelaktiga markbyten.

Utskottet, som helt delar remissorganens uppfattning om det olämpliga i att underkasta förvärv av andelsrätt i bolag offentlig kontroll, finner av dessa skäl den av motionärerna föreslagna utredningen böra avstyrkas.

Den genom motionerna väckta frågan ger emellertid utskottet anledning att något beröra de utomordentligt betydelsefulla sociala och ekonomiska problem som uppkommer, när en industri, som sysselsätter en mera avsevärd del av en Orts befolkning, nedlägges eller förflyttas.

Verkningarna av en industrinedläggelse eller driftsinskränkning drabbar i första hand den anställda personalen genom upphörandet av anställning, vilket kan resultera i arbetslöshet, avflyttning från orten med därav följande konsekvenser i fråga om bostadsöverlåtelse o. d. Härjämte kan personalen, såvida nedläggelsen föranletts av ekonomiskt obestånd hos företaget, komma att gå miste om tillförsäkrade pensionsrättigheter eller liknande förmåner. Om industrien i förhållande till den ort, där den är belägen, är av mera betydande storleksordning och ny verksamhet icke uppstår i den nedlagdas ställe, kommer industrinedläggelsen även att indirekt medföra inkomstbortfall för en stor del av ortens övriga befolkning, såsom producenter, hantverkare och affärsmän. Genom olika samverkande omständigheter påverkar industrinedläggelsen särskilt i detta fall även kommuner, inom vilka industrien varit lokaliserad eller personalen varit bosatt. Därest en avflyttning av arbetskraft från orten blir nödvändig, kommer i många fall kommunala anläggningar av olika slag att helt eller delvis bli obehörliga, samtidigt som kostnaderna därför alltjämt belastar kommunernas invånare.

De problem som kan uppkomma är alltså av den mest skiftande natur och räckvidd. De har ganska ingående behandlats av en delegation inom

norrlandskommittén i en utredning som framlagts år 1947 (SOU 1949: 3). Ehuru somliga av delegationens förslag och synpunkter icke längre är aktuella, är andra alltså mycket beaktansvärda och förtjänta att närmare övervägas. Särskilt vill utskottet fästa uppmärksamheten på de rekommendationer, som delegationen givit om snarast möjliga auktoritativa besked från vederbörande industriföretags sida angående de kommande sysselsättningsmöjligheterna, antingen detta är positivt eller negativt, om effektivt samarbete med arbetsmarknadens olika organ och om lämpligheten av att vid den kalkylering, som sker när ett industriföretag av allmänna rationaliseringsskäl avser att nedlägga viss verksamhet, hänsyn också tages till företagets moraliska skyldighet att åtminstone delvis säkerställa anställd personal mot förluster vid nödvändiga försäljningar av egna hem o. d.

En allmän enighet torde även råda om vikten av att statsmakterna bedriver en aktiv arbetsmarknads- och lokaliseringspolitik. Denna bör i samverkan med näringslivet i första hand syfta till att sysselsätta den ledigblivna arbetskraften i andra näringar på orten, eventuellt i nystartade företag.

Å andra sidan utgör arbetskraftens rörlighet en synnerligen betydelsefull faktor för det allmänna ekonomiska framåtskridandet. Den omständigheten, att en industriell verksamhet varit förlagd till viss ort men sedermera upphört, bör därför icke i och för sig med nödvändighet leda till att ny verksamhet förlägges dit i den nedlagdas ställe. Att den dittillsvarande verksamheten måst nedläggas kan ju tyda på att ortens läge är mer eller mindre otjänligt för industriellt företagande. Som Landsorganisationen framhållit är det ur allmänekonomiska och konjunkturpolitiska synpunkter mycket viktigt, att samhället gör vad det kan för att överföra arbetskraft från överskotts- till bristområden, medan det däremot icke åligger samhället att sörja för att anställda, som bor på viss ort, alltid skall få lämpligt arbete på denna ort.

Den i motionerna åsyftade industrien är Tegefors sulfittfabrik i Järpens municipalsamhälle, Undersåkers kommun, tillhörig Tegefors Verk aktiebolag. Aktiemajoriteten i nämnda bolag förvärvades år 1950 av Marma-Långrörs aktiebolag. I oktober 1956 varslades om att driften vid sulfittfabriken skulle nedläggas och eventuellt ersättas med någon annan industri. Då sulfittfabriken är den enda industrien i Järpen, är det förklarligt, att farhågorna för industriens fortsatta bestånd väckt oro hos såväl de anställda som hos bygdens folk och de kommunala myndigheterna.

Företaget har emellertid garanterat, att samtliga anställda skall erhålla sysselsättning till den 1 oktober 1957, varvid ett mindre antal hänvisats till koncernens anläggningar på andra orter. Bolaget avser att också efter nämnda tidpunkt bedriva industriell verksamhet i Järpen. Sålunda har företagsledningen beslutat inrätta ett provisoriskt sliperi under hösten 1957. Vidare pågår utredningar rörande betingelserna för annan skogsförädlingsindustri, i första hand papperstillverkning.

Som orsak till den beslutade omläggningen har bolaget angivit de dåliga

ekonomiska förutsättningarna för tillverkning av sulfitmassa, nämligen begränsad tillgång på virkesråvara och ogynnsamma fraktförhållanden.

Utan att vilja ge sig in på en bedömning av den föreliggande situationen, anser sig utskottet likväl kunna instämma i uttalandet av Västernorrlands och Jämtlands läns handelskammare, att det företag som överlät sulfittfabriken förmodligen hade mindre resurser att fullfölja sitt sociala ansvar vid en driftsnedläggelse än det förvärvande bolaget. Å andra sidan förefaller det utskottet, som om bolagets uppfattning om de ekonomiska förutsättningarna för en sulfitindustri i Järpen vore väl pessimistisk, med tanke på att den framtida utvecklingen på längre sikt med bättre landkommunikationer västerut snarast torde komma att göra det fördelaktigt att flytta skogsförädlingsindustrin till råvarubasen och närmare atlanthamnarna.

Då de utomordentligt viktiga frågor, som hör ihop med industriforetags nedläggande eller inskränkning av verksamhet, icke synes ha blivit offentligt utredda senare än av norrlandskommittén i dess år 1949 avgivna betänkande — om än även ur vissa begränsade synpunkter berörda i ett par andra betänkanen — och torde behöva bearbetas i större omfattning än som blivit gjort, ifrågasätter utskottet huruvida icke en särskild statlig utredning härom borde komma till stånd. Utskottet anser sig emellertid icke böra i förevarande sammanhang framställa förslag om detta till riksdagen.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner I: 52 och II: 58 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 mars 1957

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Osvald, Axel Jansson, Göran Karlsson, Georg Carlsson, Kristiansson, Eskilsson* och Sundin;

från andra kammaren: herr Johansson i Torp, fru Torbrink*, herrar Lindström, Stiernstedt, Svenning*, Hamrin i Kalmar och Jansson i Aspeboda*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Lindström*.