

Regeringens proposition

1982/83: 70

om ändring i lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.;

beslutad den 18 november 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

OVE RAINER

Propositionens huvudsakliga innehåll

Lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. och lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. träder i kraft den 1 januari 1983. Den nya lagstiftningen innebär bl. a. att svenska stiftelsers förvärv i princip blir underkastade kontroll.

I propositionen föreslås att stiftelser som är allmännyttiga bostadsföretag skall undantas från kontrollen. Vidare klarläggs att kontrollen omfattar även förvärv av s. k. bundna aktier.

Lagändringen föreslås träda i kraft en vecka efter den dag då den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.

Härigenom föreskrivs att 3 och 11 §§ lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Kontrollsubjekt enligt denna lag är

1. utländska medborgare och andra utländska rättssubjekt,
2. svenska aktiebolag som inte har utlänningsförbehåll i bolagsordningen.
3. svenska handelsbolag, om någon av bolagsmännen är kontrollsubjekt.

4. svenska stiftelser.

4. svenska stiftelser, *om stiftelsen inte är ett allmännyttigt bostadsföretag.*

5. svenska ekonomiska föreningar vars verksamhet regleras av lagen (1951: 308) om ekonomiska föreningar, bostadsrättslagen (1971: 479), lagen (1975: 417) om sambruksföreningar eller äldre lagstiftning, som motsvarar lagen om ekonomiska föreningar eller bostadsrättslagen.

Första stycket 5 gäller inte

a) föreningar – utom sambruksföreningar – som har till huvudsakligt ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa livsmedel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, avsätta alster av medlemmarnas verksamhet, avsätta transporttjänster som medlemmarna utför, bereda andra bostäder än fritidsbostäder åt medlemmarna eller anskaffa lån åt medlemmarna.

b) föreningar som utgör en sammanslutning av föreningar som inte är kontrollsubjekt.

Genom särskilt tillstånd kan medges att en svensk stiftelse eller en svensk ekonomisk förening inte skall vara kontrollsubjekt. Sådana tillstånd kan begränsas att gälla endast för viss tid och kan återkallas om förutsättningar för tillstånd inte längre föreligger.

11 §

Om förvärvstillstånd inte söks inom föreskriven tid och på föreskrivet sätt eller om tillstånd vägras, är förvärvet ogiltigt.

Om ett förvärv av aktier *som inte är bundna av ett utlänningsförbehåll* har skett på Stockholms fondbörs eller genom inrop på exekutiv auktion gäller inte första stycket. Tillståndsmyndigheten skall i stället förelägga förvärvaren att avyttra aktierna inom sex månader eller

Om ett förvärv av aktier har skett på Stockholms fondbörs eller genom inrop på exekutiv auktion gäller inte första stycket. Tillståndsmyndigheten skall i stället förelägga förvärvaren att avyttra aktierna inom sex månader eller den längre tid som myndigheten bestämmer.

den längre tid som myndigheten bestämmer.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-11-18

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, S. Andersson, Rainer, Boström, Bodström, B. Andersson, Gradin, Dahl, R. Carlsson

Föredragande: statsrådet Rainer

Proposition om ändring i lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.

1 Inledning

Lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. och lagen (1982: 618) om utländska förvärv av fast egendom m. m. träder i kraft den 1 januari 1983 (prop. 1981/82: 135, NU 56, rskr 378). Genom den nya lagstiftningen upphävs bl. a. lagen (1916: 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom m. m.

Den nya lagstiftningen innebär bl. a. den förändringen i förhållande till 1916 års lag att svenska stiftelsers förvärv av fast egendom i Sverige och av aktier i svenska bolag m. m. i princip underkastas kontroll. Stiftelserna hänförs således till de s. k. kontrollsubjekten.

Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO) har i en skrivelse den 1 november 1982 till justitiedepartementet hemställt att allmännyttiga bostadsföretag skall undantas från förvärvskontrollen i den nya lagstiftningen. Svenska kommunförbundet har i en skrivelse den 5 november 1982 hemställt att kommunala stiftelser undantas från förvärvskontrollen.

Svenska bankföreningen har i en skrivelse till justitiedepartementet den 17 november 1982 hemställt om ett klarläggande av den nya lagstiftningens innebörd, när det gäller tillståndspliktens tillämpning på stiftelsers förvärv av aktier i bolag med s. k. gamla utlänningsförbehåll i sina bolagsordningar. Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.

2 Överväganden

2.1 Allmännyttiga bostadsföretag m. m.

Med allmännyttiga bostadsföretag förstås företag som har godkänts som sådana enligt bestämmelserna om statligt stöd till främjande av bostadsbyggandet. Kännetecknande för allmännyttiga bostadsföretag är bl. a. att en kommun utövar ett avgörande inflytande över företagets verksamhet (jfr 5 § bostadsfinansieringsförordningen, 1974: 946, och motsvarande äldre bestämmelser). Vad som skall förstås med kommunala stiftelser synes däremot inte helt klart (jfr t. ex. betänkandet, SOU 1982: 13, Kommunal-företaget s. 35).

Den nya lagstiftningen om utländska förvärv innebär inte någon förändring i förhållande till tidigare lagstiftning när det gäller allmännyttiga bostadsföretag som drivs i aktiebolagsform. Fortfarande gäller att aktiebolag som har ett s. k. utlänningsförbehåll i bolagsordningen inte behöver förvärvstillstånd. Enligt min mening finns det inte någon anledning att ändra lagstiftningen på denna punkt.

När det gäller kommunala företag som drivs i stiftelseform är läget ett annat. I förhållande till gällande rätt innebär det en nyhet i lagstiftningen om utländska förvärv att även svenska stiftelsers förvärv underkastas kontroll. Ett kommunalt företag som drivs i stiftelseform måste alltså efter den nya lagstiftningens ikraftträdande bl. a. ha tillstånd för att få förvärva fast egendom (1 kap. 1 § lagen om utländska förvärv av fast egendom m. m. jämförd med 3 § första stycket 4 lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.). Stiftelser kan dock genom ett särskilt tillstånd (dispens) generellt undantas från tillståndsplikten (3 § tredje stycket lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.).

Det är givetvis viktigt att lagstiftningen hindrar att svenska stiftelser blir ett medel för utländska intressen att på ett okontrollerat sätt utöva inflytande över svenskt näringsliv och förvärva fast egendom m. m. (jfr prop. 1981/82: 135 s. 32). Det är emellertid uppenbart att kommunala stiftelser inte kan användas som ett sådant medel.

Det stora flertalet av de kommunala stiftelser för vilka lagstiftningen om utländska förvärv har praktisk betydelse är allmännyttiga bostadsföretag. Som jag tidigare har påpekat är vidare begreppet allmännyttiga bostadsföretag till skillnad från begreppet kommunala stiftelser entydigt. Allmännyttiga bostadsföretag särbehandlas också i andra sammanhang i lagstiftningen (se 2 § 2 lagen, 1975: 1132, om förvärv av hyresfastighet m. m. och 7 § andra stycket 2 stämpelskattelagen, 1964: 308). En undantagsregel avseende stiftelser som är allmännyttiga bostadsföretag kommer därför inte att vålla några svårigheter i tillämpningen.

Tillståndsplikten när det gäller stiftelser som är allmännyttiga bostadsföretag kan visserligen, i likhet med vad som är fallet beträffande andra

kommunala stiftelser, begränsas med hjälp av dispensregeln i 3 § tredje stycket lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m. Även en på så sätt begränsad tillståndsplikt framstår emellertid, mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört, som onödig. Jag föreslår därför att stiftelser som är allmännyttiga bostadsföretag helt undantas från tillståndsplikten enligt de ifrågavarande lagarna. Detta föranleder en ändring i 3 § första stycket lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.

När det sedan gäller frågan om något motsvarande undantag bör göras för övriga kommunala stiftelser bör beaktas dels att behovet av ett sådant undantag inte är särskilt stort, dels att det är svårt att i lagtexten entydigt definiera en kommunal stiftelse. Med hänsyn härtill har jag stannat för att kommunala stiftelser som inte är allmännyttiga bostadsföretag fortfarande bör falla under kategorin kontrollsubjekt.

2.2 Stiftelsers förvärv av bundna aktier

I likhet med 1916 års lag bygger den nya kontrollagstiftningen när det gäller aktiebolagen på systemet med s. k. utlänningsförbehåll. Med ett sådant förbehåll avses ett i bolagsordningen för ett svenskt aktiebolag intaget förbehåll enligt vilket utländska rättssubjekt och vissa svenska rättssubjekt, de s. k. kontrollsubjekten, genom teckning eller överlåtelse endast får förvärva en viss i lag angiven del av aktierna i bolaget. Aktier som på grund av ett utlänningsförbehåll inte får förvärvas av ett kontrollsubjekt kallas bundna och övriga aktier fria. Förvärv av aktier i strid mot ett utlänningsförbehåll är ogiltiga (13 § lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.).

Ett svenskt aktiebolag som saknar utlänningsförbehåll i sin bolagsordning är kontrollsubjekt enligt såväl 1916 års lag som enligt den nya lagstiftningen. Som jag tidigare har nämnt innebär den nya lagstiftningen att även stiftelser hänförs till kontrollsubjekten.

Att stiftelserna görs till kontrollsubjekt måste givetvis få betydelse för utformningen av utlänningsförbehållen i aktiebolagens bolagsordningar. I förarbetena till den nya lagstiftningen framhålls att förbehållen i princip bör omfatta även svenska stiftelser. Ett generellt krav på skärpning av redan existerande utlänningsförbehåll ansågs emellertid medföra avsevärda praktiska olägenheter. I lagen (1982: 619) om införande av lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m. och lagen om utländska förvärv av fast egendom m. m. intogs därför en bestämmelse (5 §) som innebär att ett utlänningsförbehåll som har införts före den nya lagstiftningens ikraftträdande ("gamla utlänningsförbehåll") skall godtas vid tillämpningen av den lagstiftningen, även om förbehållet inte omfattar svenska stiftelser (prop. 1981/82: 135 s. 33).

Den nya lagstiftningen innebär också en utvidgning av kontrollen i förhållande till 1916 års lag. I 7 § 1 lagen om utländska förvärv av svenska

företag m. m. föreskrivs således att kontrollssubjekt inte utan förvärvstillstånd för varje särskilt fall får förvärva så många aktier i svenska aktiebolag att genom förvärvet förvärvarens andel av aktiekapitalet eller röstetalet för samtliga aktier i bolaget kommer att överskrida vissa gränsvärden. Om förvärvstillstånd inte söks inom föreskriven tid och på föreskrivet sätt eller om tillstånd vägras är förvärvet enligt 11 § ogiltigt. Detta gäller dock inte om ett förvärv av fria aktier har skett på Stockholms fondbörs eller genom inrop på exekutiv auktion. Då skall tillståndsmyndigheten i stället förelägga förvärvaren att avyttra aktierna inom sex månader eller den längre tid som myndigheten bestämmer.

Bankföreningen har, som tidigare nämnts, hemställt om ett klarläggande av tillståndspliktens omfattning när det gäller stiftelser. Enligt bankföreningens mening bör stiftelser fritt få förvärva bundna aktier i bolag med gamla utlånningsförbehåll i sina bolagsordningar. Vidare bör fria aktier i sådana bolag få förvärvas med beaktande av föreskrivna gränsvärden.

Av vad jag tidigare har anfört framgår att svenska stiftelser, trots att de är kontrollssubjekt, kan förvärva bundna aktier i bolag med gamla utlånningsförbehåll i sina bolagsordningar. Förvärven blir alltså inte ogiltiga till följd av att de skulle strida mot utlånningsförbehållet (13 § i den nya lagen). Därmed är emellertid inte sagt att ifrågavarande förvärv av bundna aktier inte skulle vara underkastade tillståndsplikten enligt 7 § 1, som träder in när ett gränsvärde passeras. Bankföreningen är närmast av uppfattningen att rättsläget är sådant att förvärven inte omfattas av tillståndsplikten enligt 7 § 1. Denna uppfattning har ett visst stöd i förarbetena (jfr prop. 1981/82: 135 s. 59 och NU 1981/82: 56 s. 6) och i det sätt varpå 11 § andra stycket har utformats. Å andra sidan framgår inte av ordalydelsen i 7 § 1 att kontrollen skall avse endast fria aktier. Betydelsen av att svenska stiftelser – liksom andra kontrollssubjekt – inte blir ett medel för utländska intressen att på ett okontrollerat sätt utöva inflytande över svenskt näringsliv och förvärva fast egendom m. m. (jfr prop. 1981/82: 135 s. 32) talar också för att ifrågavarande förvärv av bundna aktier bör omfattas av tillståndsplikten enligt 7 § 1.

Mot bakgrund av det anförda anser jag att lagstiftningsåtgärder bör vidtas så att det klart framgår att förvärvskontrollen enligt 7 § 1 lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m. omfattar även förvärv av bundna aktier, för det fall att förvärvet inte strider mot ett utlånningsförbehåll. Detta kan lämpligen ske genom en ändring i 11 § andra stycket, där orden "som inte är bundna av ett utlånningsförbehåll" får utgå.

Den nu föreslagna lagändringen innebär att stiftelsers förvärv av såväl bundna som fria aktier i bolag som har gamla utlånningsförbehåll i sin bolagsordning kommer att omfattas av kontrollen enligt 7 § 1 lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m. Vid bedömningen av om något gränsvärde överskrids vid ett förvärv skall givetvis stiftelsens innehav av båda aktiekategorierna beaktas. Om andra kontrollssubjekt än stiftelser

förvärvar bundna aktier i bolag som har gamla utlånningsförbehåll kommer 7 § 1 inte att bli tillämplig, eftersom ett sådant förvärv är ogiltigt enligt 13 §.

2.3 Ikraftträdande m. m.

De föreslagna lagändringarna bör helst träda i kraft samtidigt som den nya förvärvslagstiftningen, dvs. den 1 januari 1983. Det torde dock inte kunna påräknas att riksdagsbehandlingen av ärendet kan avslutas i sådan tid att lagändringarna kan träda i kraft redan då. Jag föreslår därför att ikraftträdande sker en vecka efter den dag då författningen har utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen medför att en stiftelse som är ett allmännyttigt bostadsföretag kan hinna göra ett förvärv som är tillståndspliktigt enligt den nya lagstiftningen om utländska förvärv när förvärvet sker. Är ett sådant tillståndsärende föremål för prövning, när de av mig nu föreslagna lagändringarna träder i kraft, synes tillståndsärendet kunna avskrivas, eftersom tillstånd till förvärvet inte längre behövs. Det samma gäller givetvis också ett ärende om dispens enligt 3 § tredje stycket lagen om utländska förvärv av svenska företag m. m.

Lagrådets hörande kan enligt min mening underlätas med hänsyn till att förslaget är okomplicerat ur lagteknisk synpunkt.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Skrivelse 1982-11-17 från Svenska Bankföreningen om lagen (1982: 617) om utländska förvärv av svenska företag m. m. (företagsförvärvslagen)

Sedan upplysning erhållits om att inom justitiedepartementet för närvarande förbereds en proposition med förslag till ändring i rubricerade lag, får Svenska Bankföreningen för beaktande i propositionen anföra följande.

I lagen föreskrivs såsom en nyhet att svenska stiftelser skall vara kontrollsobjekt. Egenskapen av kontrollsobjekt medför att stiftelserna enligt 7 § företagsförvärvslagen måste ha tillstånd för att få förvärva aktier i ett bolag, om vissa gränsvärden överskrids. Den lägsta gränsen ligger vid tio procent. Tillstånd krävs i fråga om fria aktier i svenska aktiebolag, oberoende av om bolagen har ett utlänningsförbehåll i bolagsordningen eller ej.

Enligt 4 § avses med utlänningsförbehåll ett i ett aktiebolags bolagsordning intaget förbehåll enligt vilket kontrollsobjekt bara får förvärva viss del av aktierna i bolaget. Denna del är de fria aktierna.

Vad nu sagts gäller kontrollsobjektens förvärv av aktier i bolag med "nytt" utlänningsförbehåll, dvs. förbehåll upprättat enligt den nya lagstiftningen.

Enligt 5 § promulgationslagen anses emellertid också förbehåll enligt 2 § andra stycket i 1916 års inskränkingslag såsom utlänningsförbehåll enligt företagsförvärvslagen. Denna bestämmelse har tillkommit eftersom ett generellt krav på skärpning av redan existerande utlänningsförbehåll ansetts medföra avsevärda praktiska olägenheter. I prop. 1981/82: 135 sid. 33 uttalar departementschefen därför "att ett utlänningsförbehåll som har införts före den nya lagstiftningens ikraftträdande bör godtas vid tillämpning av den lagstiftningen, även om förbehållet inte omfattar svenska stiftelser".

Promulgationslagens nyssnämnda bestämmelse har medfört osäkerhet om i vilken utsträckning en stiftelse kan förvärva aktier i ett bolag med ett "gammalt" utlänningsförbehåll. Stiftelser kan visserligen enligt 3 § tredje stycket i företagsförvärvslagen genom särskilt tillstånd undantas från egenskapen av kontrollsobjekt. Det synes emellertid önskvärt att, såvitt avser stiftelsers förvärv av aktierna i bolag med "gamla" utlänningsförbehåll, lagstiftningen förklaras ge utrymme för erforderliga förvärv utan att stiftelserna tvingas att redan i samband med lagstiftningens ikraftträdande utnyttja dispensvägen.

Vad innebär då den aktuella bestämmelsen i 5 § promulgationslagen? Å *ena sidan* framgår klart av lagstiftningen och dess förarbeten att ett svenskt bolag med ett gammalt utlänningsförbehåll (som alltså inte tar hänsyn till att stiftelser är kontrollsobjekt) inte kommer att räknas som kontrollsobjekt enligt 3 § företagsförvärvslagen.

Å *andra sidan* måste bestämmelsen emellertid också innebära att, efter-

som stiftelser inte särskilt utpekats i sådana "gamla" bolagsordningsförbehåll som subjekt vilka inte får förvärva bolagets aktier, stiftelserna inte heller kan komma att förvärva vederbörande bolags aktier i strid mot ett sådant utlänningsförbehåll. Förvärv av aktier bundna av ett sådant gammalt utlänningsförbehåll blir alltså inte ogiltigt enligt 13 § företagsförvärvslagen. Förvärvet kan inte heller vara ogiltigt enligt lagens 11 §, eftersom denna paragraf bara avser aktier som inte är bundna av ett utlänningsförbehåll, dvs. fria aktier. 7–11 §§ i lagen avser endast fria aktier, eftersom paragraferna hänförs under rubriken "förvärvstillstånd", ett tillstånd som bara kontrollssubjekt behöver söka och som endast kan avse fria aktier. Slutsatsen av det anförda är således att *stiftelser kan utan någon inskränkning förvärva bundna aktier i ett aktiebolag med "gammalt" utlänningsförbehåll.*

Hur förhåller sig då frågan om *stiftelsers rätt att förvärva fria aktier i dessa bolag* med "gamla" utlänningsförbehåll? Om, såsom påvisats, förvärv av bundna aktier är tillåtet, borde logiskt sett också fria aktier kunna förvärvas i obegränsad omfattning. Det kunde nämligen te sig egendomligt att en stiftelse fritt fick förvärva bundna aktier men endast i begränsad omfattning fria aktier, dvs. sådana aktier som normalt sett är de enda som kontrollssubjekt får lov att förvärva. Ett stöd för att anse att stiftelserna skulle kunna förvärva de fria aktierna utan någon begränsning ligger i att stiftelser gentemot det "gamla" bolaget *enligt dess bolagsordning* inte är att anse som kontrollssubjekt. Som nämnts handlar ju 7–11 §§ i företagsförvärvslagen bara om kontrollssubjektens förvärvsfrågor.

Även om det således synes främmande att några inskränkningar skall göras i fråga om stiftelsernas förvärv av fria aktier i de "gamla" bolagen finns måhända inte utrymme för att göra någon vidsträcktare tolkning av 5 § promulgationslagen. Stiftelsen är sålunda *enligt lagen* att se som kontrollssubjekt, vilket medför att fria aktier – när tio-procentsgränsen i 7 § företagsförvärvslagen överskrids – omfattas av tillståndsplikten i den paragrafen. Vid bedömningen av om gränsvärdena överstigs får också innehavet av bundna aktier beaktas.

Bankföreningen anser att det för den praktiska tillämpningen vore av värde att klarhet skapas i de berörda hänseendena. Det nuvarande ovissa läget medför bekymmer för fondkommissionshandeln. Det är av vikt att den kontroll som måste utföras vid aktieförsäljningar kan anpassas efter det rättsläge som gäller.

Bankföreningen hemställer därför om ett uttalande i propositionen att stiftelser inte heller i fortsättningen är förhindrade att utan tillstånd av ett "gammalt" aktiebolags aktier förvärva dels bundna aktier utan begränsning, dels fria aktier med beaktande av föreskrivna gränsvärden.