

Nr 31

Utlåtande i anledning av motioner om upphävande av viss inskränkning i rätten till inmutning i Norrbottens län.

Tredje lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta och till lagutskott hänvisade motioner, nr 807 i första kammaren av herr *Strandberg m. fl.* och nr 925 i andra kammaren av herrar *Petersson* i Gäddvik och *Enarsson*.

I motionerna, som är likalydande, hemställes

»att riksdagen måtte besluta att lagen om inskränkning i rätten till inmutning i Norrbottens län, SFS 1963 nr 599, upphävs fr.o.m. den 1 juli 1969».

Gällande rätt

Gruvlagen den 3 juni 1938 trädde i kraft den 1 januari 1940. Lagen är tillämplig i fråga om mineralfyndighet som innehåller 1) malm till någon av följande metaller, nämligen guld, silver, platina, kvicksilver, koppar, bly, zink, järn, mangan, krom, kobolt, nickel, titan, vanadin, molybden, wolfram, tenn, vismut, antimon och arsenik, dock ej sjö- och myrmalm, samt 2) svavelkis, magnetkis, grafit, apatit eller magnesit (1 §).

Gruvlagen bygger på *inmutningssystemet*. Enligt 1 § gäller i princip att envar kan genom inmutning erhålla rätt att på egen eller annans mark undersöka och bearbeta fyndigheter av ovannämnda mineral. Någon lämplighetsprövning föreligger ej. Rätten till fyndighet tillkommer den som först söker inmutning. Inmutning sökes hos bergmästaren i det av landets fyra bergmästardistrikt i vilket fyndigheten är belägen (2 §). Inmutat område skall enligt 4 § vara cirkelformigt med 200 meters radie. Inmutningen medför ensamrätt att under tre år utföra undersökningsarbeten inom det inmutade området. Undersökningstiden kan förlängas med i allmänhet högst fem år (19 §).

Visar inmutaren att inom det inmutade området finnes inmutningsbara mineral som lämpar sig för teknisk bearbetning och förekommer i sådan myckenhet att fyndigheten sannolikt kan göras till föremål för gruvdrift, är han enligt 2 § tredje stycket berättigad att vid särskild förrättning (utmålsförrättning) av bergmästaren få sig anvisat visst arbetsområde (utmål). Utmålets areal får inte överstiga 16 hektar (30 §). Sökanden kan få lösa mark för arbete ovan jord inom utmålet samt även få sig anvisad mark för upplagsplats, byggnad, väg m. m. utanför utmålet (34 §).

Den rätt till bearbetning som erhålles genom utmålsläggningen är ej begränsad till tiden. Enligt 55 § är emellertid gruvinnehavaren, vid äventyr att gruvrätten förverkas, pliktig att utgiva en årlig försvarsavgift av 20 kronor för varje hektar eller överskjutande del därav som utmålet omfattar. Hälften av avgiften tillfaller jordägaren och hälften staten.

Gruvinnehavaren är enligt 53 § skyldig att årligen till jordägaren erlægga en avgäld motsvarande en procent av värdet av alla inmutningsbara mineral som brutits och uppfodrads inom utmålet, dock högst 10 000 kronor per år. Avgälden skall upphöra sedan regelbunden brytning pågått under sammanlagt 20 år.

Staten är jämlikt 46 § berättigad att till hälften med inmutaren deltaga i gruvföretaget (*kronoandel*). Denna regel infördes genom 1938 års gruvlag. Tidigare hade jordägaren rätt till halv andel i företaget (*jordägareandel*). Jordägarens rätt kvarstår i alla gruvor som tillkommit före gruvlagens ikraftträdande. Anmälan att staten önskar begagna sin rätt till kronoandel skall ske inom viss tid. Har anmälan skett åtnjuter staten i princip efter utmålsläggningen del i gruvföretaget med skyldighet att vidkännas sin andel i alla kostnader som erfordras för arbetets bedrivande (48 §). Begagnas ej kronoandelen, har inmutaren ensamrätt till företaget (50 §).

Enligt lag den 6 december 1963 om inskränkning i rätten till inmutning inom Norrbottens län (nedan kallad inskränkningsslagen) må inmutningsrätt enligt gruvlagen inte utan Konungens tillstånd beviljas annan än kronan inom länet (1 §). I 2 § stadgas att Konungens tillstånd till inmutning må avse särskild fyndighet eller ock fyndigheter i allmänhet eller av visst slag inom område, som anges i tillståndet. Tillstånd må förbindas med de villkor, som finns påkallade.

Har Konungen meddelat tillstånd till inmutning av fyndighet av visst slag inom angivet område och har därefter inmutningsrätt beviljats, må utmål enligt 3 § anvisas inmutaren endast om inom det inmutade området finns fyndighet, innehållande mineral av det slag tillståndet avser i sådan myckenhet att fyndigheten sannolikt kan med avseende på detta mineral göras till föremål för gruvdrift. Ansökning om Konungens tillstånd till inmutning skall inges till bergmästaren (4 §).

Lagen trädde i kraft den 17 december 1963 och gäller till och med den 31 december 1972.

Gruvlagen bygger, såsom nämnts, på inmutningssystemet. Inom svensk gruvlagstiftning tillämpas även det s.k. *koncessionssystemet*, enligt vilket rätt till gruva förvärvas genom en akt av den högsta statsmyndigheten med fri prövningsrätt för denna i fråga om valet av koncessionär. Detta system tillämpas enligt lagen den 28 maj 1886 angående stenkolsfyndigheter m.m. på stenkol, salt, olja, gas och alunskiffer samt enligt uranlagen den 2 december 1960 på uran och uranföreningar.

Motionerna

I motionerna framhålls inledningsvis att en betydande del av vårt lands samlade naturtillgångar finns i Norrbottens län samt att en mycket stor del av dessa tillgångar ägs eller kontrolleras av staten. Trots förekomsten av dessa naturtillgångar säges länet i likhet med många andra norrländska län ha betydande svårigheter som yttrar sig bl. a. i en mycket stor arbetslöshet. Under en längre tid har länets arbetsföra befolkning avsevärt minskat på grund av flyttningar söderut beroende på de allvarligt försämrade utkomstmöjligheterna.

I motionerna framhålls vidare att staten satsat betydande belopp i länet inom ramen för den statliga lokaliseringpolitiken. Ännu större belopp säges ha åtgått för arbetsmarknadspolitiska åtgärder i form av beredskapsarbeten, omskolning, flyttningsbidrag m. m. Trots dessa insatser har emellertid den negativa utvecklingen inte kunnat vändas. Motionärerna anser det därför angeläget att nya åtgärder prövas i syfte att skapa flera sysselsättningsmöjligheter och därigenom bidra till en allmän ekonomisk expansion i länet.

Mot denna bakgrund framstår det för motionärerna lämpligt att stimulera verksamheten inom bergsbruket. Detta kan enligt dem göras genom att det för enskilda från och med slutet av december 1963 gällande inmutningsförbudet upphävs — i varje fall i fråga om andra metaller än järn. De anser att ett upphävande av inmutningsförbudet för enskilda skulle göra att de resurser som finns tillgängliga inom den enskilda sektorn styrs till länet. Därigenom skulle möjligheter skapas för varaktiga sysselsättningstillskott som uppstår i de fall inmutningen leder till ny gruvverksamhet. Motionärerna anser vidare att upphävande av inmutningsförbudet också har den fördelen att det skulle innebära en positiv stimulans utan att det allmännas utgifter fördenskull ökar. Slutligen framhåller de att någon motsvarighet till det inmutningsförbud som gäller i Norrbottens län inte finns i andra län.

Bakgrunden till inskränkninglagen

I propositionen nr 164 föreslog Kungl. Maj:t 1963 års riksdag att *dels* godkänna allmänna riktlinjer för en systematisk malminventering i Norrbottens län, *dels* antaga förslag till lag om inskränkning i rätten till inmutning inom Norrbottens län. Propositionen grundades på ett av malmutredningen för Norrbotten den 28 januari 1963 avgivet — stencilerat — betänkande, »Malmen i Norrbotten» (se SOU 1963: 36) jämte remissyttranden över betänkandet. Malmutredningen för Norrbotten hade haft till uppgift att undersöka behovet av att förbättra kännedomen om järnmalmstillgångarna i Norrbottens län samt att behandla de frågor, som hänger samman med en förväntad ökad malmutvinning inom länet. På tillstyrkan av tredje

lagutskottet (utlåtande nr 38) biföll riksdagen propositionen (rskr. nr 389).

I det följande lämnas en kort redogörelse för de skäl för och emot införandet av inskränkningsslagen, som framfördes under lagstiftningsarbetet.

Statsmakternas beslut om inventering av förekomsten av järnmalm och andra mineral i Norrbottens län fattades mot bakgrunden av att enighet rådde om att kunskaperna om malmförekomsterna i länet var ofullständiga och att en mera ingående kännedom därom skulle vara av stort värde från olika synpunkter, bland annat för bedömning av frågan om en från samhälls- och företagsekonomiska synpunkter lämplig produktionsnivå. Beslutet innebar att statens geologiska undersökning (SGU) skulle utföra inventeringen under åren 1963—1972.

I nämnda betänkande och i några av de remissyttranden som avgetts däröver hade ifrågasatts om inte gruvlagen borde revideras. *Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling*, anslöt sig till tanken på en grundlig revision av lagen. Den hårdnande internationella konkurrensen på malmområdet och de därmed ständigt skärpta kraven på rationella produktionsbetingelser för gruvindustrin syntes honom påkalla att gruvlagstiftningen i näringsens eget intresse ånyo sågs över. Även de europeiska integrationssträvandena talade härför. Han förklarade därför att det var hans avsikt att hemställa om bemyndigande att tillkalla sakkunniga för en sådan översyn, vid vilken — utom annat — lämpligheten av en övergång till koncessionssystem torde få prövas ingående.

Utredningen hade med instämmande av några remissinstanser framhållit att tendenser förelåg till splittring av rätten till de brytvärda malmerna i Norrbottens län. Departementschefen instämde häri och enligt hans mening kunde denna tendens komma att förstärkas till följd av både malminventeringen och den blivande översynen av gruvlagen. I syfte att förebygga att sådan utveckling skulle leda till en felaktig inriktning av den norrländska gruvindustrins framtida struktur och en olämplig arrondering av densamma hade utredningen framlagt ett lagförslag, som innebar att under tiden t. o. m. år 1972 — således under den tid inventeringen genomfördes — inmutningsrätt inte skulle få beviljas annan än kronan, om inte Kungl. Maj:t lämnat tillstånd därtill. Med hänsyn till den vikt, som från arbetsmarknadspolitiska och andra samhällsekonomiska synpunkter måste tillmätas önskemålen om att undvika en olämplig uppdelning av rätten till de brytvärda malmerna i Norrbotten, ansåg departementschefen särskilda åtgärder inte kunna undvaras. Den av utredningen förordade temporära inskränkningen av enskildas inmutningsrätt i länet syntes honom ändamålsenlig och han framlade därför lagförslag därom. (Rörande departementschefens närmare överväganden hänvisas till propositionen sid. 28—33.)

Tredje lagutskottet delade i sitt utlåtande departementschefens uppfattning att särskilda åtgärder inte kunde undvaras då det gällde att undvika

en olämplig uppdelning av rätten till de brytvärda malmerna i Norrbottens län. Utskottet framhöll bland annat att om särskilda förebyggande åtgärder inte vidtogs kunde även i Norrbotten uppkomma sådana gruvrättsliga förhållanden som i Mellansverige kan ha bidragit till de svårigheter i vilka gruvnäringen där befann sig. Sådana förebyggande åtgärder framstod som särskilt påkallade i Norrbotten mot bakgrund såväl av de insatser som statsmakterna stod i begrepp att göra för en inventering av länets malmtillgångar som av inventeringens syfte. De möjligheter till en utvidgning av länets gruvindustri som genom inventeringsarbetet kunde komma att erbjudas borde enligt utskottets mening inte få äventyras genom enskildas spekulativa förvärv av inmutningsrätter. Det borde fastmera anses angeläget att kronan genom successiv inmutning kunde skydda de genom statens malmetning påträffade fyndigheternas användning för avsett ändamål. Väl förelåg såsom departementschefen understrukt möjlighet till ett visst ehuru begränsat statligt inflytande i rationaliserande syfte över gruvbrytningen i de fall, då staten har jordägare- eller kronoandel i företagen. Likaså kunde genom privaträttsliga avtal rationaliserings- och arronderingssynpunkter i någon mån tillgodoses. I likhet med departementschefen ansåg utskottet att de angivna utvägarna likväl ej garanterade att önskvärda resultat kunde uppnås i nämnda avseenden.

Åtta av utskottets ledamöter reserverade sig och avstyrkte bifall till lagförslaget. De framhöll bland annat att detta innebar att inmutningssystemet, som efter ingående överväganden bibehållits i gruvlagen, beträffande det för gruvnäringen mycket betydelsefulla Norrbottens län övergavs till förmån för ett koncessionsliknande system. De ansåg därför i likhet med flera remissinstanser och motionärer att förslaget var ägnat att, oavsett de möjligheter till dispens som erbjöds, minska den enskilda prospekteringsverksamheten i Norrbottens län. Reservanterna delade vidare den av flera remissinstanser, lagrådet och motionärer uttalade meningen att ett så principiellt viktigt steg som det förordade inte borde tagas utan att starka skäl därtill förelåg. De erinrade om att lagrådet framhållit att det av departementschefen åberopade huvudargumentet för lagstiftningen, nämligen splittringen av gruvrätterna inom länet, kritiserats från olika synpunkter inte blott av näringslivets företrädare utan även av åtskilliga statliga remissinstanser, däribland kommerskollegium, SGU och bergmästarämbetena. Reservanterna anförde vidare att något fall, då gällande bestämmelser lett till situationer där en från allmän synpunkt önskvärd exploatering av en malmfyndighet försvårats eller omöjliggjorts, såvitt upplysts inte hade uppkommit. Därest sådana olägenheter skulle uppkomma borde de enligt reservanterna kunna avhjälpas med tillämpning av bestämmelserna om jordägare- eller kronoandel eller genom privaträttsliga avtal.

Såväl i remissyttranden över betänkandet som i motioner i anledning av propositionen hade — som framgår av vad reservanterna anført — uttalats

farhågor för att förslaget skulle komma att menligt inverka på de enskilda företagens malmletningsarbete. Det hade också framhållits att detta i sin tur kunde få menliga konsekvenser för sysselsättningen i länet. *Utskottet* uttalade med anledning härav: »Otvivelaktigt kan, vilket departementschefen också vitsordat, inmutningsförbudet komma att ställa sig olägligt för de närmast berörda företagen. Såsom vid remissbehandlingen betonats har den svenska gruvhanteringen och de svenska järn- och stålverken ett legitimt intresse av att kunna skaffa sig erforderliga malmreserver till trygghet av råvaruförsörjningen och av att kunna bedriva malmletning i direkt anslutning till egna fyndigheter, främst då sådana som redan bearbetas. Det är därför ett samhällsekonomiskt intresse av vikt att företagen icke hindras i denna verksamhet. Det är också i lagförslaget förutsett, att Kungl. Maj:t skall äga meddela dispens från inmutningsförbudet, varigenom möjlighet erbjudes att i skälig omfattning tillgodose alla legitima intressen av ifrågakvarande slag. Sådan dispens skall enligt 2 § första stycket kunna avse tillstånd att inmuta icke blott särskilda fyndigheter utan även fyndigheter som påträffats eller kan komma att påträffas inom visst i dispensbeslutet angivet område. — — — I likhet med departementschefen vill utskottet — — — understryka att det icke kan komma i fråga att på detta stadium uppdraga några detaljerade riktlinjer för dispensgivningen. Såsom utredningen och departementschefen anmärkt bör inkomna dispensansökningar prövas med utgångspunkt från behovet och önskvärheten av enskild inmutningsverksamhet i varje särskilt fall, varvid en betydande liberalitet skall iakttagas.»

Gruvrättsutredningen

I enlighet med vad som förutskickades i propositionen med förslag till lag om inskränkning i rätten till inmutning i Norrbottens län tillsattes i november 1963 enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande samma år en utredning med uppdrag att verkställa en allmän översyn av gruvlagstiftningen. Utredningen har antagit benämningen gruvrättsutredningen. I *direktiven* för utredningen (1964 års riksdagsberättelse I Ju 62) erinrar departementschefen, statsrådet Kling, om att tillkomsten av 1938 års gruvlag icke innebar någon övergång till koncessionssystemet men att spørsmålet övervägts under förarbetena.

I direktiven anfördes vidare att vissa av de synpunkter som under förarbetena till gällande gruvlag åberopades till förmån för inmutningssystemets bibehållande torde stå sig än i dag. Sålunda kan det antagas, att inmutningssystemet fortfarande är bättre ägnat att stimulera enskilda till efterforskande och undersökning av nya mineralfyndigheter än koncessionssystemet. Departementschefen pekar dock på att förhållandena på området förändrats i viktiga hänseenden sedan 1930-talet. I motsats till vad som för-

utsattes vid tillkomsten av gällande gruvlag förekommer en omfattande prospektering efter malm i statlig regi för kronans räkning. I detta sammanhang erinras om de inventeringsarbeten, som enligt riksdagens beslut skall utföras i Norrbottens län av Sveriges geologiska undersökning under åren 1963—1972. Vidare framhålles, att malmletningstekniken under senare år undergått stora förändringar, vilket kan ha sin betydelse vid bedömning av frågan om lämpligaste gruvrättsliga system. Ej heller säges man kunna förbigå, att de rent ekonomiska betingelserna för gruvdrift i betydande grad förändrats sedan tiden före andra världskriget och att den internationella konkurrensen hårdnat. Bland de ytterligare omständigheter, som förtjänar beaktande, nämns främst de europeiska ekonomiska integrationssträvandena. Frågan om det system, som gruvlagstiftningen är uppbyggd på, säges uppenbarligen vara av stor betydelse från förevarande synpunkt.

De nya förhållanden, som sålunda inträtt under de senaste decennierna, talade enligt departementschefens mening för att en övergång från inmutningssystemet till koncessionssystemet eller, möjligen, till en blandform av båda dessa system ånyo bör övervägas. Det framhålles att en ändring av lagstiftningen i detta hänseende förutsätter en närmare utredning rörande de faktorer, som kan inverka på valet av system och dessa faktorerers inbördes betydelse. Vidare torde bland annat böra undersökas, vilka olika åtgärder som kan vidtagas — lagstiftningsvägen eller eljest — för att stimulera till malmletning, om ett koncessionssystem skulle väljas.

Enligt vad utskottet erfarit kommer gruvrättsutredningen att under första halvåret 1969 avge ett betänkande, vari bland annat frågan om inskränkningens fortsatta giltighet tas upp till behandling.

Utskottet

Enligt lagen om inskränkning i rätten till inmutning inom Norrbottens län må inmutningsrätt enligt gruvlagen inte beviljas annan än kronan utan Konungens tillstånd. Lagen som trädde i kraft den 17 december 1963 gäller t. o. m. den 31 december 1972. Det huvudsakliga skälet för statsmakternas beslut om temporär inskränkning av enskildas inmutningsrätt i länet var att rätten till de brytvärda malmerna i Norrbottens län tenderade att spridas på för många händer. Dessa tendenser ansågs kunna komma att förstärkas till följd av dels den malminventering av länets malmtillgångar, som statsmakterna stod i begrepp att utföra under åren 1963—1972, dels en förutskickad översyn av gruvlagen, vid vilken bl. a. lämpligheten av övergång till koncessionssystem skulle övervägas. Genom inskränkningens avsåg man att förebygga att ifrågakvarande utveckling

skulle leda till en felaktig inriktning av den norrländska gruvindustrins framtida struktur och en olämplig arrondering av densamma.

Motionärerna anför att utkomstmöjligheterna i Norrbottens län är otillräckliga samt att arbetslösheten där är stor trots att stora belopp satsats inom ramen för den statliga lokaliseringpolitiken och på arbetsmarknadspolitiska åtgärder. De anser det därför angeläget att nya åtgärder prövas för att skapa flera sysselsättningsmöjligheter. Mot bakgrund härav framstår det för motionärerna lämpligt att verksamheten inom bergsbruket stimuleras. Motionärerna anser att detta kan ske genom ett upphävande av inmutningsförbudet för enskilda, i varje fall i fråga om andra metaller än järn. Härigenom skulle enligt motionärerna de resurser som finns tillgängliga inom den enskilda sektorn styras till länet. De föreslår därför att riksdagen skall besluta att inskränkingslagen upphävs från och med den 1 juli 1969.

Utskottet vill först erinra om att Kungl. Maj:t kan medge dispens från inmutningsförbudet samt att det i förarbetena till lagen förutsatts att inkomna dispensansökningar skall prövas med utgående från behovet och önskvärheten av enskild inmutningsverksamhet i varje särskilt fall, varvid en betydande liberalitet skall iakttagas.

Vidare må framhållas att lagens giltighetstid sammanfaller med den tid under vilken den statliga malminventeringen i länet genomförs. Såsom utskottet uttalade vid lagens tillkomst är det angeläget att kronan genom successiv inmutning kan skydda de genom malmetningen påträffade fyndigheternas användning för att åstadkomma en utvidgning av länets gruvindustri. Prospekteringsverksamheten inom länet fortskrider, och enligt utskottets mening bör därför inmutningsförbudet inte hävas i förtid utan att starka skäl föreligger. Såsom framgår av den föregående redogörelsen är gruvlagstiftningen föremål för en allsidig översyn. Enligt vad utskottet erfarit kommer gruvrättsutredningen att under innevarande år avge ett betänkande, vari bl. a. frågan om inskränkingslagens fortsatta giltighet tas upp till behandling. Resultatet av utredningen kan förväntas ge ett allsidigt underlag för bedömningen av frågan om det förekommer anledning att häva den temporära inskränkningen av enskildas inmutningsrätt i länet. Med hänsyn härtill synes någon åtgärd från riksdagens sida för närvarande inte böra företagas.

Utskottet hemställer

att motionerna I:807 och II:925 icke föranleder någon riksdagens åtgärd

Stockholm den 22 april 1969

På tredje lagutskottets vägnar:

ERIK GREBÄCK

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herr Ebbe Ohlsson (m), fröken Ranmark (s), herr Hansson (s)*, fru Landberg (s), herrar Berglund (s)* och Skagerlund (fp)*;

från andra kammaren: herrar Grebäck (cp), Hedin (m)*, fröken Anderson (s)*, fru Ekroth (s), herrar Hammarberg (s), Hugosson (s), Josefson i Arrie (cp) och Sellgren (fp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Särskilt yttrande

av herrar *Ebbe Ohlsson* (m) och *Hedin* (m):

Enär — enligt vad utskottet erfarit — gruvrättsutredningen detta år kommer att avge ett betänkande vari bl. a. frågan om inskränkningens fortsatta giltighet kommer att behandlas vill vi avge följande yttrande.

Det är obestridigt att nu gällande inskränkningens medför svårigheter för enskilda företag t. ex. Bolidenbolaget, som bedriver gruvdrift bl. a. i Norrbotten. Det är naturligt att företagen måste planera sin verksamhet på mycket lång sikt. Grundläggande för sådan planering är kännedomen om tillgängliga intressanta malmfyndigheter. Bl. a. har Bolidenbolaget tillgång till en omfattande organisation för malmetning och prospektering. Trots dispensmöjligheter föreligger osäkerhet inför framtiden genom nuvarande inskränkningens lag, vilket kan medföra att företagen tvingas insätta sina för Norrbotten disponibla resurser i andra landsändar eller kanske till och med utomlands. Dessa negativa effekter för Norrbottens län bör beaktas av statsmakterna. Enskilda företag bör i stället stimuleras till insatser just i det län där arbetslösheten är särskilt markant.