

N:o 197.

Af herr **C. A. Lindhagen m. fl.**, om *skrifvelse till Kungl. Maj:t*
angående ny grufslagstiftning m. m.

Äfven i tider, då den privata äganderätten till jord som mest uppburits af lagarne och åskådningssätten, har det framstått såsom en fråga för sig, om denna äganderätt äfven rättsligen och rätteligen borde inbegripa mineralier, som gömdes i jorden. Man har häfdat, att staten, icke jordens innehafvare vore ägare till desamma.

Den äldre rättsvetenskapen höll före, att denna statens rätt eller det så kallade bergsregalet uppstått först på tolfte och trettonde århundradet genom enväldshärskares maktspråk. Den nyaste rättsforskningen åter har uppdatat, att statens rätt till mineralierna varit lag eller häfd mycket långt tillbaka i tiderna hos många olika folk särskildt under inflytande af phönisisk eller romersk rätt.

Denna rättsuppfattning är naturlig. Den privata äganderätten till jord skyddas eller angripes allt efter som tillgången på jord öfverstiger eller understiger den allmänna efterfrågan och behofvet däraf för mänsklig tillvaro. Då mineralierna hafva stort brukningsvärde, men deras förekomst är sällsynt, har man ansett det behöfligt och följaktligen äfven riktigt, att de tillhörde staten det vill säga alla medborgare.

Nämnda åskådning, som framträdtt nästan öfverallt, har dock under vissa tider varit grumlad eller till och med bortglömd. Detta antingen i följd af den enskilda egennyttans ingripande eller på grund af manchesterprincipers landvinningar.

Sålunda tillhörde i Storbrittanien mineralierna förr kronan, men med dess sjunkande makt tillskansade sig jorddrottarne dem. Följden har blifvit, att enligt nuvarande rätt i England tillhöra endast guld och silfverfyndigheter ännu kronan, därför att det icke finnes några sådana.

Bih. till Riksd. Prot. 1908. 1 Saml. 2 Afd. 2 Band. 58 Häft. (N:o 197.) 1

Alla öfriga förefintliga mineralier äro inneslutna i jordäganderätten. Denna senare rättsuppfattning har öfverförts till Förenta Staterna.

I Frankrike tillhöra mineralfyndigheterna sedan gammalt staten. Äfven här sökte jorddrottarne och förmådde äfven för någon tid tillvälla sig en del af denna rätt, men kronan lyckades, senast på 1400-talet, återtaga hvad den förlorat. Under franska revolutionstiden anbefallte physiokraterna, att grufvorna skulle afstås till jordägarna. Denna lära bekämpades segerrikt af Mirabeau och nationalförsamlingen förklarade dem för nationalegendom. Detta är i hufvudsak ännu gällande rätt i Frankrike. Statskoncession erfordras för att få idka grufvdrift och staten bestämmer villkoren. Hvarken jordägaren eller upptäckaren hafva några lagliga företrädesrätter till grufvdriften.

På enahanda grundsatser, som den fransyska rätten, bygger äfven gruflagstiftningen i Belgien, Holland, Luxemburg, Spanien, Portugal, Grekland, Turkiet och Tunis.

Italien har ej någon enhetlig gruflagstiftning. Den sardinska grufstadgan öfverensstämmer med fransk rätt. På ett par orter tillhöra alla eller vissa mineralier jordägaren. På öfriga ställen äro de sedan romartiden skilda från jordegendomen. För ny grufvdrift fordras dock öfverallt statslig koncession. Salt är nationalegendom.

För Tyskland, Österrike och Schweiz gäller, att förfogandet öfver mineralierna har tillkommit och fortfarande tillkommer staten. Någon jordägarens rätt eller någon egen rättighet för uppfinnaren finnes icke. Emellertid har på senare tider särskildt från och med 1850- och 60-talen staten afstått sin företrädesrätt och tillsvidare medgifvit en hvar att förvärfva rätt till grufvor på vissa i lagarne fastställda betingelser. Särskildt har detta i Preussen mest konsekvent genomförts. Denna rätt till fri inmutning kallas bergsbrukets friförklaring.

Norsk gruflagstiftning bygger i hufvudsak på den tyska uppfattningen.

Hvilka grundsatser som i Sverige må hafva gällt för grufvdriften från äldsta tider, synas icke vara af forskningen uppdagade. Att regalrätten till grufvor redan under senare tiden af medeltiden varit genomförd, antages dock såsom gifvet. Tämligen otvetydigt uttalas detta i 1485 års förordning om malmberg. Under Gustaf den I:ste framträdde regalrätten tydligt; alla malmberg i Sverige lyda till kronan, heter det i ett kungligt påbud. Under de följande tiderna stödde sig alla författningar om bergsbrukets ordnande på uppfattningen af kronan såsom ägare till mineralierna. Denna regalrätt låg äfven till grund för 1600-talets gruflagstiftning. I en författning från den tiden kallas hela

bergsnäringen för kronans bergverk. Denna regalrätt utöfvades dels så, att kronan dref bergsbruk för egen räkning — år 1639 ägde kronan exempelvis i Södermanland 8 grufvor, 5 hyttor och 9 hamrar — och dels privilegierade personer att idka grufdrift. På 1700-talet började emellertid äfven här göra sig gällande enahanda strömningar som i Tyskland till förmån för bergsbrukets friförklaring. I förordningen den 27 augusti 1723 stadgades sålunda, att med ordet regale därefter ej skulle förstås annat, än att kronan förbehöll sig att privilegiera den, som hade håg, lust och förmögenhet att idka grufdrift. Uppfinnarens rätt bestämdes i sammanhang härmed till fjärdedelen af grufvan och vid vissa ädlare verk till hälften. Med tiden utsträcktes uppfinnareandelen i allmänhet till hälften. Någon bestämd rätt för jordägaren att deltaga i arbetet nämnes ej i 1723 års författning. En konsekvens af densamma var emellertid, att jordägaren skulle medgifvas att för andra hälften deltaga i grufdriften. Denna konsekvens utdrogs af senare författningar och gäller äfven för närvarande. Men därvid kvarstår till följd af regalrätten, att jordägaren ej får förbjuda andra bearbeta mineralfyndigheter samt måste själf uppträda som uppfinnare och iakttaga därför stadgade former för att vinna rättighet att bryta mineralier å egen mark.

Af den förestående framställningen framgår således, att hos de anglosachsiska, latinska och germaniska folken statsmaktens äganderätt till mineralierna varit ursprungligen en i det stora hela själfskrifven och erkänd sak. Med tiden har emellertid förhållandena utvecklats så, att inom England mäktiga jordmagnater usurperade denna rätt från kronan till förmån för jordägaren, hvilken nya rättsordning ännu bibehållit sig inom den alltid mycket konservativa anglosachsiska rätten. Bland de latinska folken och deras efterliknare har däremot statsmakten, segerrikt afvisande de enskilda jordägarnes äfven här framkomna anspråk, ännu in i våra dagar bibehållit sin suveränitet öfver malmfyndigheterna. Den germaniska rätten slutligen har gått den vägen, att staten utan att uppgifva regalrätten tillsvidare disponerat densamma på det sättet, att hvem som helst, som upptäckte en mineralfyndighet, privilegierats att för egen räkning bearbeta densamma med eller utan tillåtelse för jordägaren att till någon del få deltaga i arbetet.

Det är nu så, att hvilket system man än använder i samhällsökonomien för utnyttjandet af naturens begränsade skatter, har det sina olägenheter i följd af människosläktets många brister. Man säger således, att det germaniska bergsregalets omedelbara handhafvande uppgafs därför, att, såsom en författare uttrycker sig, »finansmonopoler äro i allmänhet

en dålig beskattningsmetod och staten är af ålder känd såsom en olycklig näringsidkare». Statsmaktens förvaltningsorgan ha äfven oftast förstätt att förstöra en god sak. Men äfven den s. k. enskilda företagsamheten visar mycket snart, att när den lämnas spelrum att sätta ett enskildt monopol i stället för statsmonopolet, blir den oftast alldeles för lycklig i sina sträfvanden, att vinna både oförtjänta och farliga fördelar på det stora flertalet samhällsmedlemmars bekostnad.

Dessa senare erfarenheter hafva verkat, att i länder, där i större eller mindre mån gjorts afvikelser från den gamla naturliga rättsuppfattningen i fråga om äganderätt till mineralierna, har man åter börjat sträfva tillbaka till densamma. Inom England har, om jag ej misstager mig, frågan om grufvornas nationalisering åtminstone från arbetarehåll uppförts på dagordningen. Inom Tyskland höjas röster för, att staten skall återtaga sitt medgifvande om bergsbrukets friförklaring. Denna sträfvan har i Preussen efter mycket meningsutbyte redan ledt till inskränkning af inmutningsrätten till kol- och saltfyndigheter af alla slag. Regeringen har dessutom i januari 1907 föreslagit landtdagen besluta, att rätten till att uppsöka och utnyttja sådana fyndigheter skall ensamt tillkomma staten, som dock kan lämna koncession därtill till andra på viss tid och mot vederlag. Förnämligaste motivet uppgafs vara att förekomma monopol på dessa förbruksartiklar.

Hvad svenska förhållanden angår, har man på senare tider haft mer än tillräckligt med nedslående erfarenheter af den nuvarande grufslagstiftningens äfventyrliga verkningar. Äfven de, som ej vilja gifva något erkännande åt synpunkten, att värdeutbytet af mineralierna bör i möjligaste mån komma nationen i sin helhet till godo, måste dock medgifva, att det äfven här finnas statsintressen att bevaka, hvilka aldrig komma till sin rätt genom den fria inmutningen. Insikten härom vaknar också mer och mer om än långsamt. Särskildt kan det ej undgå uppmärksamheten, att statsmakterna komma i vår tid att stå allt vanmäktigare gent emot den enskilda obehindrade grufspekulationen i följd af den växande omfattning, hvari grufdriften kan ske med tillhjälp af allt mer fullkomnade kommunikationer och tekniska hjälpmedel.

Första reagerandet mot inmutningsrättens olägenheter utgjorde 1886 års lag om eftersökande och bearbetande af stenkolsfyndigheter. Denna lag var föranledd af en framställning från 1872 års riksdag. Lagen upphäufde inmutningsrätten till dylika fyndigheter, hvilka nu istället få bearbetas endast efter koncession. Hvarken upptäckare eller jordägare

har företrädare till koncession. Upptäckare, som ej erhåller sådan, är dock berättigad till skälig godtgörelse, hvars belopp bestämmes i koncessionen. Jordägaren har ingen jordägareandel men får rätt att uppbära en mindre afgift. Man ser således här, att staten, begagnande sig af sin regalrätt till mineralier, utbytt den fria inmutningsrätten mot en strängare ordning. Det säges visserligen, att denna särskilda lagstiftning var betingad af stenkolslagens stora utbredning och det obehöriga intrång, som skedde på jordbruket genom ofta olämpliga inmutningar. Men exemplet visar i alla fall, att det går för sig att af det ena eller andra skälet gå ifrån inmutning och antaga koncessionssystemet.

År 1889 utfärdades vidare kungörelse, att i mutsedel å odisponerad kronojord skulle intagas förbehåll om rätt för kronan att delta i grufarbete enligt blifvande lagstiftning. En sådan lagstiftning kom till stånd år 1899. Genom den förbehöll sig kronan jordägareandel, som kronan förut afstått ifrån.

En annan yttring af den senare tidens erfarenheter var det provisoriska upphäfvande sedan år 1902 af inmutningsrätt för annan än kronans räkning å kronojord, som ej innehafves under ständig besittningsrätt eller är anslagen till boställe. Denna åtgärd vidtogs på grund af den inom nämnda län uppkomna stora spekulatjonen i nya mutsedlar. Från 1907 har enahanda förbud utfärdats för Västerbottens och Jämtlands län närmast med anledning af de spekulatjoner i nya inmutningar därstädes, som framkallades af planerna på en inlandsbana.

Ett lika tydligt språk, i hvilken riktning erfarenheten lärt oss, att grufslagstiftningen nu bör gå, talar den uppgörelse, som på statsmaktens initiativ år 1907 ägde rum i fråga om statens delägarskap i och lösningsrätt till järnmalmsförekomsterna i Kiruna och Gellivare.

Det förtjänar också omnämnas, att inom de två nordligaste länen på senare tider med Riksdagens tillåtelse skett åtskilliga upplåtelse å kronojord för bearbetande af icke inmutbara bergsprodukter med tillämpning af koncessionssystemet. Sådana upplåtelse hafva afsett apatit, marmor och magnolit. Upplåtelseiderna ha varit begränsade och växlat från 10 till 50 år i sänder.

Det får väl anses såsom gifvet, att den nya lagstiftning, för hvilken man velat bereda rum genom partiell suspension af inmutningsrätt å odisponerad kronojord i tre län, icke under några förhållanden kan komma att bestå uti ett återupplifvande af nämnda rätt. Det säges, att i förhoppning om inmutningsrättens återupplifvande många nya

malmupptäckter å kronomark särskildt i Norrbotten hemlighållas tillsvare för att sedan tagas i besittning af spekulanterna. Detta är en ytterligare anledning att icke gifva efter för enskilda intressen. De tre sakkunniga, som inom justitiedepartementet varit tillkallade för att uppgöra förslag till ny grufslagstiftning för berörda kronojord, ha — med reservation för egen del i afseende å inmutningsrättens upphäfvande — i sitt numera till kommerskollegium remitterade betänkande uppgjort detaljeradt förslag i ännu grundadt på koncessionssystemet. Upptäckare, som ej erhåller koncession, kan få en viss godtgörelse. Kronan får en viss andel i företagets afkastning. Upplåtelse tiden är begränsad till femtio år med företrädesrätt till ny upplåtelse vid upplåtelse tidens slut. En af de sakkunniga har ansett upplåtelse böra ske utan begränsning i tiden men med staten förbehållen lösningsrätt.

Någon förnuftig anledning synes vidare ej förefinnas för att ej utsträcka den nya lagstiftningen till all kronojord. Förenämnda sakkunniga förorda ock detta i sitt anförda utlåtande och denna uppfattning blef i särskild framställning biträdd af kommerskollegium. Men Kungl. Maj:t framlade dock vid 1907 års riksdag förslag om utsträckning af inmutningsrättens suspension å kronojord allenast till Västerbottens och Jämtlands län. Såsom skäl anfördes, att enligt meddelad statistik inmutningen i sistnämnda två län högst betydligt ökats under sista tiden. Det är dock svårt att förstå, hvarför man för förbudets utsträckning till flere län först skall afvakta en tidpunkt, då dess uppgift väsentligen blifvit omintetgjord genom nya inmutningar i betydande omfattning.

Slutligen frågar man sig med rätta, hvarför ej en lika lagstiftning bör gälla äfven för fyndigheter å enskildes mark. Befallningshafvande i Norrbottens län har i sina utlåtanden rörande inmutningsrättens suspendering å kronojord framhållit såsom sin åsikt, att så bör ske. Och järnkontoret har nyligen i ett utlåtande om nämnda ämne erinrat, att detta vore en ganska naturlig konsekvens. Märkligt är emellertid att vederbörande myndigheter när de komma in på denna sak, utgå från den förmodan, att inmutningsrättens upphäfvande är liktydig med mineraliernas öfverlämnande till jordägarens fria förfogande. Såsom hvar och en bör förstå är den fria inmutningsrätten icke ett utflöde af jordägarerätten utan ett af de sätt, på hvilka staten begagnat sin regalrätt till mineralier. Inmutningsrättens upphäfvande betyder därför, att staten i stället har att bestämma sig för, om den vill drifva grufvorna själf eller upplåta driften till enskilde mot koncession hvilket ej hindrar att på samma gång vissa fördelar kunna fortfarande beredas den verkliga

upptäckaren och likaså jordägaren. Så uppfattades ock saken år 1886 hos oss och förra året i Preussen.

I detta sammanhang förtjänar omnämnas, hurusom under förarbetena till 1886 års lag om stenkolsfyndigheter uppgjordes år 1882 inom civildepartementet förslag till en förordning om grufvor, enligt hvilken äganderätt till jord skulle omfatta äfven alla mineralfyndigheter och af den anledningen inmutning icke vidare få äga rum. Förslaget framlades dock ej därför, att vid dess granskning utröntes »att sympatierna hos bergsbruksidkarna voro öfvervägande för inmutningsrättens bibehållande». Uppslaget är kännetecknande för det fullständiga uppgifvande af statsintressena i jordfrågan, som, grundlagdt tidigare, i hög grad utmärkte den skandinaviska politiken ännu under större delen af 1880-talet.

En ohållbar konsekvens af inmutningsrättens bibehållande är särskildt att anteckna.

Sakkunnige intyga nämligen att en relativt obetydlig del af landet och i synnerhet af Norrland ännu varit föremål för detaljerade undersökningar om mineralförekomster. Det är därför ett förhastadt påstående, som ofta på lösa antaganden framkastas att icke mycket vidare vore att upptäcka. Professor vid tekniska högskolan W. Pettersson erinrar i detta afseende i ett utlåtande öfver förenämnda sakkunniges förslag, hurusom den ifriga malmundersökning, som föranleddes af järnvägsbyggandet Gellivare—Ofoten, resulterade till upptäckandet inom Jukkasjärvi och Gellivare socknar af en mängd malmfyndigheter inom områden, där förut inga eller endast enstaka fynd voro kända, såsom Tuollavaara, Ekströmsberg, Mertainen, Leveäniemi m. fl. Oaktadt denna systematiska undersökning upptäckas där fortfarande nya fyndigheter.

Man säger nu, att inmutningsrätten är nödvändig för upptäckandet af nya fyndigheter. Under antagande att ett sådant upptäckande är särdeles nödvändigt äfven för närvarande, hvarom olika meningar göra sig gällande, bör detta lika väl kunna ske med koncessionssystemet såsom erfarenheten ju ock visat. De upptäckter, som göras af grufarbetare och andra ensamma letare samt af dessa sedan mot en ringa ersättning öfverlåtas åt andra, som hafva tillfälle att närmare undersöka saken, kunna och pläga också med koncessionssystemet särskildt honoreras och detta ofta på ett rättvisare sätt än under köpsläende med förste spekulant, som anmäler sig. En verklig malmundersökning åter af en trakt kräfvär en välutrustad och dyrbar vetenskaplig expedition. Dylika expeditioner bekostas för närvarande af enskilda kapitalister. Skulle åter dessa, ifall deras vinst genom koncessionssystemet i någon

mån begränsades, upphöra därmed, hvilket dock icke behöfver blifva händelsen, ligger det nära till hands, att staten själf utrustar dylika vetenskapliga expeditioner.

Medel för en början till en dylik expedition beviljades också vid 1907 års riksdag i syfte att åstadkomma utredning rörande malmförekomster och tekniskt användbara bergarter kring den ifrågasatta inlandsbanan. Detta beslut föranleddes af ett vid Riksdagen framställt ännu vidsträcktare yrkande om en undersökning i hela riket af mängden förefintliga nyttiga mineralier. Uti ett i detta ärende infordradt yttrande betonade chefen för geologiska undersökningen vikten af sådana undersökningar, men framhöll tillika nödvändigheten, att med hänsyn till den knappa tillgången på arbetskrafter till en början koncentrera arbetet på de grupper af fyndigheter, hvilka mer än de öfriga behöfva en snar utredning. Såsom en sådan grupp framhölls först malmförekomster och tekniskt användbara stenarter kring nämnda bana. I betraktande af »den omläggning af alla ekonomiska värden», som kommer att äga rum i de trakter, där banan droges fram, ansåg chefen det vara förenadt med ett betydande statsintresse att föranstalta en utredning af dessa fyndigheter. Nästa uppgift af synnerligen stor praktisk betydelse vore en systematisk magnetisk undersökning af mellersta Sveriges malmtrakter. Såsom sista trängande uppgift angafs en utredning af stenkolsflötsar och saltlager i Skåne.

Det ligger i öppen dag och medgifves äfven af sakkunniga, att dylika undersökningar å statsverkets sida icke rimligen låta sig förenas med tillvaron af inmutningsrätten, med hvars tillhjälp enskilde kunna obehindradt passa på att okontrolleradt tillgodogöra sig frukterna af statens utredning. Ur denna synpunkt sedt kan den beslutade statsundersökningen kring inlandsbanan knappast betecknas annat än som ett obetänksamt företag. Lika orimligt skulle det varit, om Riksdagen nu bifallit den likaledes år 1907 väckta motionen, att med statsmedel direkt understödja enskilda för upptäckande af malmfyndigheter för desses egen räkning.

Af det anförda framgår, såvidt jag förstår, att tiden nu är inne i vårt land att indraga inmutningsrätten och återgå till ett mera kontrolleradt förfogande öfver mineralrikedomarne. Därmed är icke sagdt, att ej inmutningsrätten varit på sin plats och fyllt sitt värf under vissa perioder. Men hvarje rättsinstitut är underkastadt förvandlingens lag. Nya tider och nya förhållanden hafva sina särskilda kraf. Bergsbrukets redan nådda utveckling, tidens rastlösa sträfvan att med oanade hjälpmedel skapa enskilda monopol och framkalla rof-

brytning, våra egna erfarenheter i dylika afseenden, allt detta bör ha uppdagat, att staten bort redan för länge sedan inslagit på andra vägar i begagnandet af sin regalrätt till mineralierna. Lika väl, som man i Preussen funnit tiden vara inne att skydda landets förnämsta mineraltillgångar mot den enskilda spekulationen, lika väl bör det gamla järnbärrlandet bereda sig ett motsvarande skydd för sina återstående främsta malmtillgångar. Härmed är icke sagdt annat än att man i alla fall både kan och bör tillgodose såväl uppfinnarens och jordägarens skäligen anspråk som industriens kraf att erhålla tillräckligt med malm utan byråkratiska hinder och omgångar.

I yttranden, afgifna i förenämnda till kommerskollegium remitterade ärende, har till stöd för inmutningsrättens bibehållande äfven å kronojord inom de tre nordligaste länen erinrats, att i preussiska landtdagen år 1907 försäkrades af vederbörande minister, att det visst ej var någon fara för, att man ville inskränka den fria inmutningsrätten annat än för stenkol och salt. Men så talar ju oftast en minister till och med i god tro inför en representantförsamling, hvars medlemmar äro tveksamma mot hans förslag eller hafva personliga intressen, stridande mot desamma. Någon öfvertygande logik ligger ej heller i ett sådant yttrande. En annan gång går man i alla fall vidare, om det behöfs och kan genomdrivas.

En gärna åberopad auktoritet synes också blifva en norsk kommitté, som år 1907 afgaf ett förslag till gruflagstiftning samt därvid förordade inmutningsrättens bibehållande. Äfven denna kommitté gör till en början ett nummer af ofvannämnda preussiska ministers uttalande. I öfrigt åberopas däremot de utvecklade och brydsamma förhållandena just i Norge, hvilka äfven framhållas i visst afseende skilja sig från de svenska på förevarande område. Detta är tydligen icke heller något bevis.

En framställning om nya grunder för gruflagstiftning bör helst förbindas med ett provisoriskt upphäfvande af inmutningsrätten, ifall man vill förhindra, att den senare begagnas under väntetiden till att i afsevärd mån göra den kommande lagstiftningen kraftlös. Ett sådant förbud, meddeladt för ett år i sänder, finnes som sagdt redan för trakter, där man har anledning att tro stora mängder mineralier ligga förborgade. Så mycket mer anledning har man då att kunna utfärda ett provisoriskt förbud äfven för öfriga delar af riket. Dock synes i sistnämnda fall böra lämnas öppet för Konungen att i beaktansvärda fall bevilja inmutning.

Den nu gjorda framställningen behöfver ej utgöra något hinder att å kronojord i de nordligaste länen utan afvaktan å den nya lagstiftningen lämna koncession till bearbetande af mineralfyndigheter, därest detta anses nödvändigt.

På grund af hvad sålunda anförts, få vi hemställa:

att Riksdagen ville

1:o) hos Kungl. Maj:t anhålla om framläggande för Riksdagen af förslag till ny gruflagstiftning i syfte att inmutningsrätten upphäfves samt nya fyndigheter af nu inmutbara mineralier i stället skola bearbetas af staten eller ock af enskilde efter erhållen statskoncession;

2:o) för sin del antaga följande:

Lag angående inskränkning i inmutningsrätten.

Härigenom förordnas som följer:

Inmutning må under tiden intill den 15 maj 1909 ej äga rum, där ej Konungen därtill lämnar tillstånd.

Rörande inskränkning inom Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län af inmutning å odisponerad kronojord är särskildt stadgadt.

Denna lag träder genast i kraft.

Stockholm den 26 januari 1908.

Carl Lindhagen. F. W. Thorsson. Ernst Blomberg.