

Nr 191.

Av herr **Lindhagen**, om upphävande av inmutningsrätten till mineralfyndigheter och dess ersättande med ett koncessions-system.

Även i tider, då den privata äganderätten till jord som mest uppburits av lagarne och åskådningssätten, har det framstått såsom en fråga för sig, om denna äganderätt även rättsligen och rätteligen borde inbegripa mineralier, som gömdes i jorden. Man har hävdadt, att staten, icke jordens innehavare, 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 uppdagat, att statens rätt till mineralierna varit lag eller hävd mycket långt tillbaka i tiderna hos många olika folk, särskilt under inflytande av phönisisk eller romersk rätt.

Denna rättsuppfattning är naturlig. Den privata äganderätten till jord skyddas eller angripes, allteftersom tillgången på jord överstiger eller understiger den allmänna efterfrågan och behovet därav för mänsklig tillvaro. Då mineralierna hava stort brukningsvärde, men deras förekomst är sällsynt, har man ansett det behöfligt och följaktligen även riktigt, att de tillhörde staten, det vill säga alla medborgare.

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

Sälunda tillhörde i Storbritannien mineralierna förr kronan, men med dess sjunkande makt tillskansade sig jorddrottarna dem. Följden har blivit, att enligt nuvarande rätt i England tillhöra endast guld- och silverfyndigheter ännu kronan, därför att det icke finnes några sådana. Alla övriga förefintliga mineralier äro inneslutna i jordäganderätten. Denna senare rättsuppfattning har överförts till Förenta staterna.

I Frankrike tillhöra mineralfyndigheterna sedan gammalt staten. Även här sökte jorddrottarne och förmådde även för någon tid tillvälla sig en del av denna rätt, men kronan lyckades, senast på 1400-talet, återtaga vad den förlorat. Under franska revolutionstiden anbefalldes physiokraterna, att gruvorna skulle avstås till jordägarna. Denna lära bekämpades segerrikt av Mirabeau, och nationalförsamlingen förklarade dem för nationalegendom. Detta är i huvudsak ännu gällande rätt i Frankrike. Statskoncession erfordras för att få idka gruvdrift och staten bestämmer villkoren. Varken jordägaren eller upptäckaren hava några lagliga företrädesrätter till gruvdriften.

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

Italien har ej någon enhetlig gruvlagstiftning. Den sardiniska gruvstadgan överensstämmer med fransk rätt. På ett par orter tillhöra alla eller vissa mineralier jordägaren. På övriga ställen äro de sedan romartiden skilda från jordegendomen. För ny gruvdrift fordras dock överallt statslig koncession. Salt är nationalegendom.

För Tyskland, Österrike och Schweiz gäller, att förfogandet över mineralierna har tillkommit och fortfarande tillkommer staten. Någon jordägarens rätt eller någon egen rättighet för uppfinnaren finnes icke. Emellertid har på senare tider särskilt från och med 1850- och 60-talen staten avstått sin företrädesrätt och tills vidare medgivit envar att förvärva rätt till gruvor på vissa i lagarne fastställda betingelser. Särskilt har detta i Preussen mest konsekvent genomförts. Denna rätt till fri inmutning kallas bergsbrukets friförklaring.

Norsk gruvlagstiftning bygger i huvudsak på den tyska uppfattningen.

Vilka grundsatser, som i Sverige må hava gällt för gruvrätten från äldsta tider, synas icke vara av forskningen uppdagade. Att regalrätten till gruvor redan under senare tiden av medeltiden varit genomförd, antages dock såsom givet. Tämmligen otvetydigt uttalas detta i 1485 års förordning om malmberg. Under Gustav 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 av kronan såsom ägare till mineralierna. Denna regalrätt låg även till grund för 1600-talets gruvlagstiftning. I en författning från den tiden kallas hela bergsnäringen för kronans bergverk. Denna regalrätt utövades dels så, att kronan drev bergsbruk för egen räkning — år 1639 ägde kronan

exempelvis i Södermanland 8 gruvor, 5 hyttor och 9 hamrar — och dels privilegierade personer att idka gruvdrift. På 1700-talet började emellertid även 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 gruvdrift. Uppfinnarens rätt bestämdes i sammanhang härmed till fjärdedelen av gruvan och vid vissa ädlare verk till hälften. Med tiden utsträcktes uppfinnareandelen i allmänhet till hälften. Någon bestämd rätt för jordägaren att delta i arbetet nämnes ej i 1723 års författning. En konsekvens av densamma var emellertid, att jordägaren skulle medgivas att för andra hälften delta i gruvdriften. Denna konsekvens utdrogs av senare författningar och gäller även för närvarande. Men därvid kvarstår till följd av regalrätten, att jordägaren ej får förbjuda andra bearbeta mineralfyndigheter samt måste själv uppträda som uppfinnare och iakttaga därför stadgade former för att vinna rättighet att bryta mineralier å egen mark.

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

Härav följer således, att regalrätten till gruvor fortfarande ligger till grund för den svenska gruvlagstiftningen. Ett utbyte av inmutning mot koncessionssystemet innebär således ur privaträttslig synpunkt ingen fullständig nyhet, utan blott en förändring i det sätt, varpå staten använder sin regalrätt.

Det bör då möta så mycket mindre betänkligheter för en dylik förändring, om ett verkligt behov därav verkligen förefinnes. Så är

ock förhållandet. Man har på senare tider haft tillräckligt nedslående erfarenheter av den nuvarande lagstiftningens äventyrliga verkningar. Även de, som ej vilja giva något erkännande åt synpunkten, att värdeutbyte av mineralierna bör i möjligaste mån komma nationen i sin helhet till godo, måste dock medgiva, att det även här finnes statsintressen att bevaka, vilka aldrig komma till sin rätt genom den fria inmutningen. Insikten härom vaknar mer och mer.

Våra erfarenheter ha också redan lett till vissa inskränkningar i inmutningsrätten. Sålunda blev genom 1886 års lag om eftersökande och bearbetande av stenkolsfyndigheter koncessionssystemet tillämpat på dessa. En annan sådan tidsföreteelse är det provisoriska upphävandet sedan år 1902 av inmutningsrätt inom Norrbottens län för annan än kronans räkning å kronojord, som ej innehaves under ständig besittningsrätt eller är anslagen till boställe. Från 1907 har enahanda förbud utfärdats för Västerbottens och Jämtlands län. Ett lika tydligt språk, i vilken riktning erfarenheten lärt oss, att gruvlagstiftningen nu bör gå, talar den uppgörelse, som på statsmaktens initiativ åren 1907 och 1908 ägt rum i fråga om statens delägarskap i och lösningsrätt till järnmalmsförekomsterna i Kiruna och Gellivare samt Svappavaara. Det förtjänar också omnämnas, att inom de två nordligaste länen på senare tider med Riksdagens tillåtelse skett åtskilliga upplåtelse å kronojord för bearbetande av icke inmutningsbara bergsprodukter med tillämpning av koncessionssystemet.

En ohållbar konsekvens av inmutningsrättens bibehållande är särskilt att anteckna.

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

Man säger nu, att inmutningsrätten är nödvändig för upptäckandet av nya fyndigheter. Under antagande, att ett sådant upptäckande är särdeles nödvändigt även för närvarande, varom olika meningar göra sig gällande, bör detta lika väl kunna ske med koncessionssystemet,

såsom erfarenheten ju ock visat. De upptäckter, som göras av gruvarbetare och andra ensamma letare samt av dessa sedan mot en ringa ersättning överlåtas åt andra, som hava tillfälle att närmare undersöka saken, kunna och pläga också med koncessionssystemet särskilt honoreras, och detta ofta på ett rättvisare sätt än under köpslående med förste spekulant, som anmäler sig. En verklig malmundersökning åter av en trakt kräver en välutrustad och dyrbar vetenskaplig expedition. Dylika expeditioner bekostas för närvarande av enskilda kapitalister. Skulle åter dessa, ifall deras vinst genom koncessionssystemet i någon mån begränsades, upphöra därmed, vilket dock icke behöver bliva händelsen, ligger det i varje fall nära till hands, att staten själv 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 av ett vid riksdagen framställt, ännu vidsträcktare yrkande om en undersökning i hela riket av mängden förefintliga nyttiga mineralier. Uti ett i detta ärende infordrat yttrande betonade chefen för geologiska undersökningen vikten av sådana undersökningar genom statens försorg.

Det ligger i öppen dag och medgives även av sakkunnige, att dylika undersökningar å statsverkets sida icke rimligen låta sig förenas med tillvaron av inmutningsrätten, med vars tillhjälp enskilde kunna obehindrat passa på att tillgodogöra sig frukterna av statens utredning. Ur denna synpunkt kan den beslutade statsundersökningen kring inlandsbanan knappast betecknas annat än som ett obetänksamt företag. Lika orimligt skulle det varit, om Riksdagen bifallit en år 1907 väckt motion att med statsmedel direkt understödja enskilda för upptäckande av malmfyndigheter för dessas egen räkning.

Av det anförda framgår, såvitt jag förstår, att tiden nu är inne i vårt land att indraga inmutningsrätten och återgå till ett mera kontrollerat förfogande över mineralrikedomarne. Därmed är icke sagt, att ej inmutningsrätten fyllt sitt värv under vissa perioder. Men varje rättsinstitut är underkastat förvandlingens lag. Nya tider och nya förhållanden hava sina särskilda krav. Bergsbrukets redan nådda utveckling, tidens rastlösa strävan att med oanade hjälpmedel skapa enskilda monopol och framkalla rovbrytning, våra egna erfarenheter i dylika avseenden, allt detta bör ha uppdagat, att staten bort redan för länge sedan ha inslagit på andra vägar i begagnandet av sin regalrätt till mineralierna. Likaväl som man i Preussen funnit tiden vara inne att

genom en återgång till koncessionssystemet skydda landets förnämsta mineraltillgångar, kol och salt, mot den enskilda spekulationen, lika väl bör det gamla järnbärrlandet bereda sig ett motsvarande skydd för sina återstående främsta malmtillgångar. Härmed är icke sagt annat, än att man i alla fall både kan och bör tillgodose såväl uppfinnarens och jordägarens skäligen anspråk som industriens krav att erhålla tillräckligt med malm utan olämpliga hinder och omgångar.

År 1908 väcktes ett förslag om ny gruvlagstiftning i syfte att inmutningsrätten skulle upphävas samt nya fyndigheter av nu inmutbara mineralier i stället bearbetas av staten eller ock av enskilde efter erhållen statskoncession. Förslaget avslogs av Riksdagen, i Andra kammaren dock efter omröstning med 116 röster mot 95, vilka senare avgåvos för en reservation inom lagutskottet i motionens syfte.

År 1909 återkom detta förslag och framlades även samma år en proposition om upphävande av inmutningsrätten på kronojord och dess ersättande med andra bestämmelser. Propositionen vann ej i sitt dåvarande skick Riksdagens bifall och även motionen avslogs i Andra kammaren.

År 1910 återkom Kungl. Maj:t med sitt förslag från föregående år, jämkat i anslutning delvis efter de i Riksdagen gjorda erinringarna. Likaledes upprepades det förutnämnda motionsyrkandet. Riksdagen ansåg emellertid även då, att frågan borde undergå en ytterligare granskning och antog icke heller då något förslag i ämnet. Emellertid avgåvo samtliga ledamöter från Andra kammaren i sammansatta lag- och jordbruksutskottet en reservation, däri de förordade, att vid den förnyade granskningen borde arbetet särskilt inriktas på, att en ny lagstiftning i allmänhet kom till stånd för både kronans och enskildes mark, byggd på koncessionssystemet, och yttrades i reservationen härom bland annat följande:

Enligt vår uppfattning bör en ny i stort sett enhetlig gruvlagstiftning komma till stånd, byggd på den principen, att mineralier, i den mån de ej redan äro tagna i bruk av enskilda, skola närmast falla inom statens intresseområde, oavsett om fyndigheten ligger på kronans eller enskildas mark. Olika meningar äro rådande om vilken princip beträffande äganderätten till mineralfyndighet ligger till grund för den nuvarande gruvlagstiftningen. Säkerligen kan man här ej komma längre än till att oklarhet råder i detta ämne. Denna oklarhet bör då undanröjas och detta förefaller av flera skäl böra ske genom ett förklarande, att mineralierna falla inom statens intresseområde i stället för att gå den motsatta vägen och fränkänna staten alla anspråk. Detta utesluter icke att givetvis även andra berättigade intressen i synnerhet jordägarens och upptäckarens måste behörigen tillgodoses.

För en ny lagstiftning, som sålunda måste grundas på ett koncessionssystem, föreligga för närvarande två förebilder.

Den ena är lagen angående eftersökande och bearbetande av stenkolsfyndigheter den 28 maj 1886. Sedan utredning skett i anledning av ansökan om tillstånd (koncession) i nämnda syfte, prövar Konungen, huruvida med hänseende till företagets gagn för orten och det allmänna koncession i enlighet med lagen må sökanden beviljas. Söka flera koncessioner inom samma område, bestämmer Konungen, oberoende av tiden, då ansökningarna inkommit, vilka av sökandena, vare sig de äro jordägare, upptäckare eller andra, må äga företräde till koncessionens erhållande. Upptäckare är dock berättigad att, om annan erhåller koncessionen, av denna erhålla skälig gottgörelse, vars belopp bestämmes i koncessionen. Skada och intrång, som tillskyndas jordägare eller annan, skall ersättas av den, som innehar koncessionen. Jordägaren är dessutom berättigad att med visst avdrag erhålla en avgift motsvarande värdet av $\frac{1}{75}$ av vad å området vinnes och i dagen uppfordras. Koncessionen är ej begränsad till någon viss tid men kan förverkas. Någon avgäld erlägges icke till staten.

Den andra förebilden innefattas i det nu framlagda kungliga förslaget. Detta påminner till anläggningen om inmutningsrätten och giver i regel liksom denna företrädesrätt åt den, som kommer först. I övrigt innefattar dock förslaget ett utbildat system för statslig koncession med viss begränsning i tiden för upplåtelsen samt rätt och i visst fall skyldighet för kronan att inlösa anläggningarna, då koncessionen upphört. I avgäld till kronan skall erläggas i vanliga fall 20 procent av företagets efter vissa grunder beräknade nettovinst. Ett beaktansvärt villkor är, att Konungen äger föreskriva, att järnmalm, som ur fyndigheten vinnes, icke eller allenast i viss omfattning må såsom råvara exporteras ur landet.

Hur en ny huvudsakligen enhetlig gruvlagstiftning, grundad väsentligen på koncessionssystemet, bör i sina detaljer utformas, kan naturligtvis icke annat än efter närmare undersökning utrönas. Säkerligen bör den bestå av någon lämplig sammansmältning av förenämnda båda system. Att någon väsentligare skillnad härvid lika litet som för närvarande bör göras, ifall marken äges av kronan eller enskilde, är redan framhållet. Icke heller påvisas, att någon synnerlig brådska föreligger för att redan nu utfärda en lagstiftning för kronomark utan avvaktan på den erforderliga utredningen över ämnet i hela dess vidd.

Denna reservation bifölls utan votering av Andra kammaren. Då emellertid ingenting avhördes, kom den *interpellation* rörande naturrikedomarne m. m., som år 1912 riktades till justitieministern såsom i en föregående¹⁾ motion närmare angivits, att omfatta även malmfyndigheterna. Härpå svarade justitieministern:

I fråga om gruvor och malmer har den meningen alltmera gjort sig gällande, att den nuvarande inmutningsrätten bör utbytas mot ett koncessionssystem, som sätter staten i stånd att med behörigt tillgodoseende av jordägarens och upptäckarens berättigade intresse kontrollera brytning och export. Och synes mig denna tanke förtjäna synnerligt beaktande.

¹⁾ Se motionen nr 218. Motionerna nr 218 (vattenfallen), 191 (malmerna) och 186 (torvmossarna) väcktes i följd och i nu nämnd ordning.

Naturligtvis är även denna sak synnerligen brådskande, och skall den rationellt bedrivas, så bör liksom i Norge i avvaktan på den definitiva lagstiftningen en provisorisk lag komma till stånd. Under sådana förhållanden är det emellertid ägnat att väcka en viss uppmärksamhet, att regeringen *den 24 oktober 1913* tillsatte en *malmkommission* med uppdrag att verkställa en allsidig utredning angående det lämpligaste sättet för nyttiggörande av statens norrländska malmfyndigheter. Denna beredning har ett rent tekniskt uppdrag, dess uppgift är i och för sig mycket betydelsefull och den lärer jämväl bliva föranledd att för jämförelser behandla sin uppgift med hänsyn till hela riket. Men frågan om inmutningsrättens upphävande och den sociala hänsynen till frågan ligger utanför kommissionens arbetsområde. Man frågar sig då: när skall omsider ett arbete igångsättas även för den senare angelägenheten, bakom vilken 1910 stod en såsom det synes enhällig Andra kammare? Måhända blir frågan ej aktuell på allvar, förrän spörsmålen om naturrikedomarnas bevarande kommer att bli en programpunkt i riksdagsmannavalen. Men då är det kanske för sent.

Det hemställes alltså,

att Riksdagen ville

1) anhålla, att Konungen måtte för Riksdagen framlägga förslag till lagstiftning, varigenom inmutningsrätten till mineralfyndigheter upphäves och ersättes med ett koncessionssystem för tillgodogörande av dylika fyndigheter;

2) för sin del i avvaktan på nämnda lagstiftning antaga en provisorisk lag om upphävande av inmutningsrätten och föreskrift, att Konungens tillstånd erfordras för bearbetande av ny mineralfyndighet.

Stockholm den 26 januari 1914.

Carl Lindhagen.