

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ändamålsenliga säkerhets- och
strålskyddskrav för utvinning och
anrikning av kärnämnen

KN2025/01478

Juli 2025

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	3
2	Lagförslag	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	6
3	Anpassning av kraven för utvinning och anrikning av kärnämne	7
3.1	En anläggning för utvinning av kärnämne ska inte vara en kärnteknisk anläggning	7
3.2	Utvinning av kärnämnen ska vara en kärnteknisk verksamhet	12
4	Ikraftträdande	12
5	Konsekvensanalys	13
5.1	Konsekvenser för statliga myndigheter	13
5.2	Konsekvenser för regioner och kommuner	13
5.3	Konsekvenser för sökanden och tillståndshavare	14
6	Författningskommentar	14
6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	14
6.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	16

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I denna promemoria föreslås vissa ändringar av vad som avses med en kärnteknisk anläggning och kärnteknisk verksamhet i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet, lagen om (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter och lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. Det föreslås att en anläggning för utvinning av kärnämnen inte ska vara en kärnteknisk anläggning men att en anläggning för isotopanrikning ska vara det. Utvinning av ett kärnämne föreslås i stället utgöra kärnteknisk verksamhet i lagen om kärnteknisk verksamhet.

Ändringarna görs i syfte att skapa en ändamålsenlig reglering för utvinning och anrikning av kärnämnen, där strålskydds- och säkerhetskrav är anpassade efter verksamhetens risker.

2 Lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Häriigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen om (1984:3) om kärnteknisk verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller kärnteknisk verksamhet m.m.

Med sådan verksamhet avses

1. uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning,
2. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall,
3. införsel till riket av kärnämne
3. införsel till riket av kärnämne eller kärnavfall, *och*
4. utförsel ur riket av kärnavfall.
4. utförsel ur riket av kärnavfall, *och*
5. *utvinning av kärnämne.*

2 §²

I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:
 - a) anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),
 - b) annan anläggning i vilken en självunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,
 - c) anläggning för *utvinning*, c) anläggning för *isotopanrikning*, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
 - d) anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,
2. kärnämne:
 - a) uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår,
 - b) torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och
 - c) använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,
3. kärnavfall:
 - a) använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,
 - b) radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i

¹ Senaste lydelse av 1 § i 1994:720

² Senaste lydelse av 2 § i 2020:685

undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål,

c) material eller annat som har tillhört en kärnteknisk anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre ska användas i en sådan anläggning, och

d) radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,

4. permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren,

5. kärnteknisk utrustning:

a) utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och

b) utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar,

6. radiologisk nödsituation: en plötsligt inträffad händelse som

a) inbegriper en strålkälla,

b) har medfört eller kan befaras medföra skada, och

c) kräver omedelbara åtgärder, och

7. geologiskt slutförvar: en anläggning för slutförvaring som är placerad i en geologisk formation under jordytan och som ska ge isolering från biosfären av

a) kärnavfall,

b) kärnämne som inte ska användas på nytt, eller

c) annat radioaktivt avfall.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §

Med kärnteknisk anläggning avses i denna lag

1. en kärnreaktor som inte har infogats i ett fartyg eller annat transportmedel för att användas som kraftkälla för transportmedlet,
2. en anläggning för *utvinning*, 2. en anläggning för *isotopanrik-*
framställning, hantering eller *ning*, framställning, hantering eller
bearbetning av kärnämne, bearbetning av kärnämne,
3. en anläggning för hantering eller bearbetning av kärnavfall,
4. en anläggning för slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall,
5. en anläggning för förvaring eller lagring av kärnämne eller kärnavfall,
om anläggningen inte är avsedd endast för tillfällig förvaring under
transport, och
6. en kärnreaktor eller annan kärnteknisk anläggning som avvecklas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

3 Anpassning av kraven för utvinning och anrikning av kärnämne

3.1 En anläggning för utvinning av kärnämne ska inte vara en kärnteknisk anläggning

Förslag: En anläggning för utvinning av kärnämnen ska inte längre anses vara en kärnteknisk anläggning enligt lagen om kärnteknisk verksamhet, lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter och lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. En anläggning för isotopanrikning ska dock vara en kärnteknisk anläggning.

Skälen för förslaget

En anläggning för utvinning av ett kärnämne är en kärnteknisk anläggning i Sverige men inte internationellt

I lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet och lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor är en anläggning för utvinning av ett kärnämne en kärnteknisk anläggning. Med utvinning avses att bryta, borra, spränga eller på något annat sätt lösgöra uran eller ett annat kärnämne från jordskorpan. Uran kan även utvinnas på annat sätt, t.ex. genom återvinning från kärnavfall eller utvinning som biprodukt från andra mineralämnena. Med ett kärnämne avses uran, plutonium eller något annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller en förening som ett sådant ämne ingår i. Även torium eller ett annat ämne som är avsett att omvandlas till kärnbränsle, eller en förening som ett sådant ämne ingår i, är ett kärnämne.

Att en anläggning för utvinning av ett kärnämne i Sverige anses vara en kärnteknisk anläggning skiljer sig från hur uttrycket används internationellt. I rådets direktiv 2009/71/Euratom av den 25 juni 2009 om upprättande av ett gemenskapsramverk för kärnsäkerhet vid kärntekniska anläggningar (kärnsäkerhetsdirektivet) omfattas en anrikningsanläggning men inte en anläggning för utvinning av kärnämne av uttrycket kärnteknisk anläggning. Med anrikningsanläggning avses i direktivet en anläggning där andelen uran-235 ökas (isotopanrikas), vilket är ett steg i kärnbränslecykeln efter att kärnämnet skilts från annat utvunnet material och har konverterats till uranhexafluorid för att kunna isotopanrikas.

Samma sak gäller enligt det internationella atomenergiorganets (IAEA) säkerhetsstandarder (s.k. "safety standards"). I standarderna utgör en anläggning för isotopanrikning av uran en kärnteknisk anläggning ("nuclear installation"). En anläggning för brytning med efterföljande utskiljning eller koncentration av uran- eller toriummalmer är dock inte en kärnteknisk anläggning.

Även vid en jämförelse med hur kärntekniska anläggningar regleras i andra länder noteras samma avgränsning. I såväl det finska som det polska regelverket för kärnteknisk verksamhet är en anläggning för isotopanrikning en kärnteknisk anläggning, medan en anläggning för utvinning av uran eller andra kärnämnen inte är det.

Att en anläggning för utvinning av uran inte är en kärnteknisk anläggning enligt kärnsäkerhetsdirektivet, IAEA:s säkerhetsstandarder och vissa andra länders lagar på det kärntekniska området ska ses mot bakgrund av vilka risker och åtgärder av säkerhetskaraktär som kan bli aktuella för kärntekniska anläggningar. För kärntekniska anläggningar ställs det krav på åtgärder för att förhindra oavsiktlig kriticitet, säkerställa kylning eller bortförsel av värme från bestrålat material och inneslutning av strålkällor samt åtgärder för att begränsa och fördröja utsläpp av radioaktiva ämnen om en radiologisk nödsituation ändå inträffar. I isotopanrikningsanläggningar är åtgärder för att förhindra oavsiktlig kriticitet centralt för säkerheten, vilket bland annat IAEA har lyft fram, se Safety of conversion facilities and uranium enrichment facilities, Safety guide no. SSG-5 (rev. 1). Vid utvinning av kärnämnen finns inte samma risker och de åtgärder som behöver vidtas är därför av ett annat slag än för kärntekniska anläggningar enligt kärnsäkerhetsdirektivet.

En anläggning för utvinning av ett kärnämne bör inte längre vara en kärnteknisk anläggning

Vid utvinning av ett kärnämne, i dagbrott (ovan jord) eller i underjordsgruvor, är det i huvudsak strålskyddsåtgärder som blir aktuella. När uran sönderfaller bildas ädelgasen radon, som är ett radioaktivt ämne. Radon förekommer alltid där det finns uran och kan ta sig in i kroppen via luft eller vatten. Det är sönderfallsprodukterna av radon som är särskilt farliga för både djur och människor. Vid brytning av uran är det därför viktigt att arbetstagare har skyddsutrustning och med övervakning, kontroll och ventileringsåtgärder för att undvika skadlig exponering av framför allt radon. Detsamma gäller vid krossning eller malning av malmen och vid s.k. damning (för lagring av restprodukter), eftersom både radondöttrar och mer långlivade alfastrålande partiklar annars kan ta sig in i arbetstagarnas luftvägar. De åtgärder som behöver vidtas vid utvinning av uran är därför i första hand att skydda arbetstagare mot skadlig verkan av joniserande strålning och att begränsa utsläpp av radioaktiva ämnen i miljön.

Lagen om kärnteknisk verksamhet innehåller särskilda bestämmelser för kärntekniska anläggningar, bland annat om hur dessa ska konstrueras, lokaliseras, uppföras, tas i drift, drivas och avvecklas så att radiologiska nödsituationer undviks (3 a §). Om en radiologisk nödsituation ändå inträffar ska konsekvenserna av nödsituationen kunna hanteras (3 a §). Dessutom ska den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning minst vart tionde år göra en ny systematisk helhetsbedömning av hur kraven enligt den lagen, strålskyddslagen (2018:396) och miljöbalken samt föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa lagar uppfylls (10 a §). Det finns även särskilda bestämmelser om att miljöbalkens bestämmelser om planer och planeringsunderlag och miljöbedömningar alltid ska tillämpas för kärntekniska anläggningar (5 c §).

I strålskyddslagen finns det bland annat bestämmelser om att den som bedriver en verksamhet eller är ansvarig för en åtgärd som kan innebära att en människa exponeras för joniserande strålning ska optimera strålskyddet. Detta innebär en skyldighet att vidta åtgärder för att begränsa

sannolikheten för exponering, antalet personer som kan exponeras och storleken på den individuella stråldosen. Den som bedriver en verksamhet med joniserande strålning ska också vidta åtgärder för att begränsa uppkomsten av radioaktivt avfall, utsläpp av radioaktiva ämnen och exponering av miljön för joniserande strålning. Genom strålskyddslagens bestämmelser säkerställs därför att åtgärder vidtas vid utvinning av uran för att skydda arbetstagare mot skadlig verkan av strålning och för att begränsa utsläpp av radioaktiva ämnen och exponering av miljön för joniserande strålning.

Anläggningar för utvinning av kärnämnen anses internationellt inte vara kärntekniska anläggningar. En anpassning till det internationella regelverket skulle minska bördan för en tillståndshavare, utan att öka risken för att människors hälsa och miljön utsätts för skadlig verkan av strålning vid utvinning av kärnämnen. Dessutom skulle Strålsäkerhetsmyndigheten som tillsynsmyndighet kunna använda sina resurser på ett effektivare sätt där dessa behövs.

Utvinning av uran kräver tillstånd enligt miljöbalken. Det kommer också krävas tillstånd enligt lagen om kärnteknisk verksamhet för att det är fråga om en kärnteknisk verksamhet. I tillståndsprövningen enligt lagen om kärnteknisk verksamhet i fråga om kärntekniska verksamheter som inte är kärntekniska anläggningar tillämpas inte 6 kap. miljöbalken. Miljöeffekterna för en sådan verksamhet bedöms i prövningen enligt miljöbalken och bör normalt inte också behöva prövas inom ramen för prövningen enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har dock möjlighet att meddela föreskrifter om att 6 kap. miljöbalken ska vara tillämpligt även för annat än kärntekniska anläggningar om det behövs.

Sammanfattningsvis är det därför såväl lämpligt som ändamålsenligt att anläggningar för utvinning av kärnämnen inte är kärntekniska anläggningar enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. En anläggning för isotopanrikning bör däremot vara en kärnteknisk anläggning, på grund av de risker som finns för oavsiktlig kriticitet i en sådan anläggning.

Innebörden av kärnteknisk anläggning i andra lagar

I lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor regleras skadeståndsansvar vid radiologiska olyckor och en skyldighet att försäkra eller på något annat sätt säkerställa att ansvaret kan fullgöras. Lagen är tillämplig i samband med en radiologisk olycka, som bl.a. avser en händelse som orsakar en skada till följd av joniserande strålning från en strålningskälla i en kärnteknisk anläggning.

En kärnteknisk anläggning är bl.a. en anläggning för utvinning av ett kärnämne (5 §). Samtidigt undantas naturligt uran från vad som avses med kärnämne, vilket innebär att en skada genom naturligt uran vid t.ex. gruvbrytning inte omfattas av lagen (se 2 § andra stycket och prop. 2009/10:173 s. 118). När innebörden av kärnteknisk anläggning ändras i lagen om kärnteknisk verksamhet bör den ändras även i lagen om ansvar och ersättning för radiologiska olyckor.

Enligt lagen om (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter har en tillståndshavare skyldighet att betala kärnavfallsavgifter och ställa säkerheter. Med tillståndshavare avses den som enligt

lagen om kärnteknisk verksamhet har tillstånd till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter. Med restprodukt avses använt kärnbränsle eller ett annat kärnämne som inte ska användas på nytt och kärnavfall som uppkommer vid en kärnteknisk anläggning efter det att anläggningen är permanent avstängd.

Innebörden av kärntekniska anläggningar är densamma som i lagen om kärnteknisk verksamhet. I och med att innebörden av uttrycket ändras i lagen om kärnteknisk verksamhet, får ändringen alltså genomslag även i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter. Det innebär att en anläggning för utvinning av kärnämne inte kommer att ge upphov till restprodukter som en tillståndshavare ska betala kärnavfallsavgifter för.

Ansvaret för skador och skyldigheten att ställa säkerhet för avhjälpandekostnader vid utvinningsverksamhet

Enligt miljöbalken får ett tillstånd göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för det avhjälpande av en miljöskada och andra återställningsåtgärder som kan komma att behövas med anledning av verksamheten (16 kap. 3 §). Denna reglering gäller när det inte finns en skyldighet att betala avgift eller ställa säkerhet enligt lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter. I och med att innebörden av en kärnteknisk anläggning ändras i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter kommer miljöbalkens bestämmelser om säkerheter och återställningsåtgärder att bli tillämpliga på anläggningar för utvinning av kärnämnen.

Det finns dessutom en särskild reglering i miljöbalken för verksamheter som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall. Ett tillstånd till en sådan verksamhet får ges endast om tillståndet förenas med en skyldighet att ställa säkerhet för fullgörandet av de skyldigheter som gäller för verksamheten (15 kap. 36 a §). Kravet på att ha en avfallshanteringsplan gäller för den som driver en utvinningsavfallsanläggning eller en verksamhet som ger upphov till utvinningsavfall eller ansöker om tillstånd enligt miljöbalken till en sådan verksamhet, se 23 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall. Utvinningsavfall är sådant avfall som uppkommer som en direkt följd av prospektering, utvinning eller bearbetning eller som en direkt följd av lagring av utvunnet material innan bearbetning av materialet har avslutats (4 §). För att träffas av kravet på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall måste verksamheten omfattas av förordningens tillämpningsområde, vilket bör vara fallet vid utvinning av uran.

Regleringen i miljöbalken och förordningen om utvinningsavfall om ställande av säkerheter gäller för andra utvinningsverksamheter och är tillräckliga även för utvinning av kärnämnen.

Utvinning av kärnämnen kräver inte regeringens tillåtlighetsprövning

För tillståndsprövning av kärntekniska anläggningar och utvinning av kärnämnen finns det särskilda bestämmelser om regeringens tillåtlighetsprövning i 17 kap. miljöbalken. För att regeringen ska få tillåta en verksamhet som omfattas av en tillåtlighetsprövning krävs att berörd kommun har tillstyrkt detta.

I lagrådsremissen Förbudet mot utvinning av uran tas bort, föreslås bland annat att regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken inte ska omfatta anläggningar för att bryta ämnen som kan användas för framställning av kärnbränsle. Tillåtlighetsprövningen ska dock även i fortsättningen omfatta kärntekniska anläggningar som provas av regeringen enligt lagen om kärnteknisk verksamhet. Om lagen om kärnteknisk verksamhet ändras så att en anläggning för utvinning av uran eller annat kärnämne inte längre är en kärnteknisk anläggning, krävs det inte tillåtlighetsprövning av sådana anläggningar. Detta innebär i sin tur att det inte krävs kommunfullmäktiges tillstyrkande för utvinning av kärnämnen. Med beaktande av de skäl som motiverar att utvinning av uran inte längre ska anses vara en kärnteknisk anläggning, är det rimligt att tillåtlighetsprövningen inte ska omfatta anläggningar för sådan utvinning.

Kommunerna har dock möjlighet att utöva inflytande genom sitt planarbete enligt plan- och bygglagen (2020:54). Enligt den lagen ska varje kommun ha en aktuell översiktsplan, som omfattar hela kommunen (3 kap. 1 §). Översiktsplanen ska bland annat användas för att ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas (3 kap. 2 §). Inom kommunen får mark- och vattenområdets användning, bebyggelse och byggnadsverk regleras med detaljplaner eller områdesbestämmelser (4 kap. 1 §). Kommunen ska dessutom med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för en åtgärd som kräver bygglov om åtgärden innebär att ett område kan tas i anspråk för ett industriområde (4 kap. 2 § 3 a) eller om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (4 kap. 2 § 3 b). Det krävs bygglov för nybyggnation (9 kap. 2 §) och marklov för schaktning eller fyllning som avsevärt ändrar höjdläget inom ett område med detaljplan (9 kap. 11 §). Med schaktning avses både jord- och bergsschaktning.

Ett område som innehåller fyndigheter av kärnämne kan pekas ut som riksintresse. Sådana områden ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra utvinningen av dessa kärnämnen (3 kap. 7 § miljöbalken). Om en kommuns beslut om en detaljplan innebär att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses ska länsstyrelsen överpröva och upphäva kommunens beslut (11 kap. 11 § plan- och bygglagen). Regeringen har även möjlighet att förelägga en kommun att inom en viss tid anta, ändra eller upphäva en detaljplan om det behövs för att tillgodose ett riksintresse (11 kap. 15 § plan- och bygglagen).

Av 2 kap. 6 § miljöbalken och 4 kap. 2 § sjunde stycket minerallagen (1991:45) framgår att ett miljötillstånd eller en koncession inte får strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen. Små avvikelser får dock göras, om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas. Inför arbetet med en miljökonsekvensbeskrivning ska samråd genomföras med bland annat de kommuner som kan antas bli berörda av verksamheten eller åtgärden (6 kap. 30 § miljöbalken). En kommun har också enligt 22 kap. 6 § miljöbalken möjlighet att föra talan i tillståndsärenden. Kommunerna kommer i fortsättningen att ha inflytande vid en prövning för utvinning av kärnämnen på motsvarande sätt som vid prövning för utvinning av andra mineraler och metaller.

3.2 Utvinning av kärnämnen ska vara en kärnteknisk verksamhet

Förslag: Utvinning av kärnämnen ska vara en kärnteknisk verksamhet.

Skälen för förslaget: Vid utvinning av kärnämnen är det i första hand åtgärder som regleras i strålskyddslagen som aktualiseras, som exempelvis skyddsutrustning för arbetstagare och övervakning, kontroll och ventilering för att undvika skadlig exponering av framför allt radon. Lagen om kärnteknisk verksamhet innehåller dock bestämmelser som bör gälla även för utvinning av kärnämnen. Exempelvis bör kraven på att ha en organisation med ekonomiska och administrativa resurser och personalresurser för såväl säkerhets- och strålskyddsåtgärder som åtgärder för fysiskt skydd (13 § första stycket 2) gälla för utvinning av kärnämnen. Även kraven på att verksamheten ska bedrivas på sådant sätt att de förpliktelser uppfylls som följer av Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra kärnsprängningar, spridning av kärnvapen och obehörig befattning av kärnämne bör gälla (3 §). I detta sammanhang är det främst det s.k. icke-spridningsavtalet (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT) och de avtal om kärnämneskontroll som slutits med IAEA samt konventionen om fysiskt skydd av kärnämne som är aktuellt. För att dessa krav ska gälla även för en anläggning för utvinning av kärnämne bör en sådan verksamhet även i fortsättningen vara en kärnteknisk verksamhet enligt lagen om kärnteknisk verksamhet.

Utöver den kärnämneskontroll som följer av avtal med IAEA omfattas verksamhetsutövare som utvinner eller lagrar uran eller torium också av vissa kontrollkrav enligt kommissionens förordning (Euratom) 2025/974 av den 26 maj 2025 om genomförandet av Euratoms kärnämneskontroll.

4 Ikraftträdande

Förslag: Ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Skälen för förslaget: Regeringen föreslår i lagrådsremissen Förbudet mot utvinning av uran tas bort att utvinning av uran ska tillåtas från och med den 1 januari 2026. För att den som ansöker om tillstånd enligt miljöbalken för utvinning av uran inte ska omfattas av de särskilda regler som gäller för kärntekniska anläggningar enligt lagen om kärnteknisk verksamhet är det angeläget att de lagändringar som föreslås i denna promemoria träder i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2026.

5 Konsekvensanalys

5.1 Konsekvenser för statliga myndigheter

Prövning av gruvverksamhet är en omfattande process som kräver flera olika tillstånd. För att kunna påbörja gruvverksamhet krävs att verksamhetsutövaren har en beviljad bearbetningskoncession enligt mineralagen, men också att det finns ett miljötillstånd enligt miljöbalken. Dessutom krävs det ofta även tillstånd enligt plan- och bygglagen. Gäller gruvverksamheten utvinning av kärnämne krävs det därutöver tillstånd att få bedriva kärnteknisk verksamhet. Sådana tillstånd prövas av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. Förslagen att gruvor för utvinning av uran eller annat kärnämne inte ska vara kärntekniska anläggningar men ändå vara kärntekniska verksamheter, påverkar inte nuvarande bestämmelser om tillstånd. Förslagen innebär dock att det inte krävs regeringens tillåtlighetsprövning enligt 17 kap. 1 § miljöbalken.

Förslagen leder också till att regeringen i lagen om kärnteknisk verksamhet, och i föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, om kärntekniska anläggningar inte ska tillämpas på eventuella verksamheter för utvinning av kärnämnen. Detta förhållande behöver därmed beaktas vid tillståndsprövning och tillsyn. Eftersom det för närvarande inte förekommer någon utvinning av kärnämnen i Sverige, får det ingen praktisk betydelse för omfattningen av tillsynsmyndighetens nuvarande arbete. Skulle det bli aktuellt att åter utvinna kärnämne i Sverige kan tillsynsmyndigheten dels behöva ta fram föreskrifter om nödvändiga säkerhets- och strålskyddsåtgärder, dels behöva se över myndighetens tillsynsprogram.

Förslagen leder också till att lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter inte kommer att gälla eventuell utvinning av kärnämnen. Därmed kommer det inte heller att krävas att Riksgäldskontoret följer upp bland annat ställda säkerheter, om det blir aktuellt att åter utvinna kärnämnen.

Krav på att ställa ekonomiska säkerheter för återställnings- och avfallskostnader vid gruvdrift följer dock av 15 kap. 36 a § och 16 kap. 3 § miljöbalken och 4 § förordningen om utvinningsavfall. Beslut om ekonomiska säkerheter fattas av mark- och miljödomstolen. Domstolen ska inhämta yttranden från Riksgäldskontoret för att bedöma storleken och godtagandet av säkerheterna. Dessa bestämmelser gäller även vid tillståndsprövning av gruvverksamhet för att utvinna kärnämne.

5.2 Konsekvenser för regioner och kommuner

Regionerna berörs inte av förslagen.

Om de förslag som lämnas i lagrådsremissen Förbudet mot utvinning av uran tas bort genomförs, kan de tillsammans med förslagen i denna promemoria påverka självstyrelsen i kommuner där det kan bli aktuellt med utvinning av uran eller annat kärnämne. Det är en följd av att gruvanläggningar för utvinning av uran eller annat kärnämne inte ska vara kärntekniska anläggningar. Enligt 17 kap. 6 § miljöbalken krävs nämligen

kommunfullmäktiges tillstyrkande för att regeringen ska få tillåta en verksamhet som avses i 17 kap. 1 § och som är begränsad till kärntekniska anläggningar. Kommunerna har dock, som framgår av avsnitt 3.1, möjlighet att utöva inflytande genom till exempel plan- och bygglagstiftningen. Kommunerna kommer i fortsättningen att ha inflytande vid prövningen för utvinning av kärnämnen på motsvarande sätt som vid prövning för utvinning av andra mineraler och metaller.

5.3 Konsekvenser för sökanden och tillståndshavare

Som framgår av avsnitt 5.1 påverkar inte förslagen att utvinning av uran eller ett annat kärnämne inte är en kärnteknisk anläggning men väl en kärnteknisk verksamhet, nuvarande bestämmelser om tillstånd enligt 5 § lagen om kärnteknisk verksamhet. Detta innebär att en sökande, utöver en beviljad bearbetningskoncession enligt minerallagen och miljötillstånd enligt miljöbalken, även behöver ha tillstånd för att få bedriva en kärnteknisk verksamhet som omfattar att utvinna kärnämne som en produkt eller biprodukt.

Som också framgår av avsnitt 5.1 innebär de föreslagna ändringarna att de bestämmelser i lagen om kärnteknisk verksamhet, och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, som avser kärntekniska anläggningar inte ska tillämpas vid utvinning av kärnämne. Detta förhållande underlättar för tillståndshavare.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller kärnteknisk verksamhet m.m.

Med sådan verksamhet avses

1. uppförande, innehav eller drift av kärnteknisk anläggning,
2. förvärv, innehav, överlåtelse, hantering, bearbetning, transport av eller annan befattning med kärnämne eller kärnavfall,
3. införsel till riket av kärnämne eller kärnavfall,
4. utförsel ur riket av kärnavfall, *och*
5. *utvinning av kärnämne.*

I paragrafen anges vad som är kärnteknisk verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 3.2.

Genom *femte punkten*, som är ny, omfattar kärnteknisk verksamhet utvinning av ett kärnämne. I 2 § 2 anges vad som avses med ett kärnämne. Utvinning av ett kärnämne handlar om att bryta, borra, spränga eller på annat sätt lösgöra kärnämnet från jordskorpan. Uran kan även utvinnas som biprodukt från andra mineralämnena. Påföljande kemisk eller fysikalisk anrikning för att laka ut kärnämnesinnehållet är också utvinning.

Denna process ska inte förväxlas med isotopanrikning som omfattas av 2 § 1 c, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

2 § I denna lag avses med

1. kärnteknisk anläggning:
 - a) anläggning för utvinning av kärnenergi (kärnkraftsreaktor),
 - b) annan anläggning i vilken en självvunderhållande kärnreaktion kan ske, såsom forskningsreaktor,
 - c) anläggning för *isotopanrikning*, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
 - d) anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,
2. kärnämne:
 - a) uran, plutonium eller annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller förening i vilken sådant ämne ingår,
 - b) torium eller annat ämne som är ägnat att omvandlas till kärnbränsle eller förening i vilken sådant ämne ingår, och
 - c) använt kärnbränsle som inte har placerats i slutförvar,
3. kärnavfall:
 - a) använt kärnbränsle som har placerats i slutförvar,
 - b) radioaktivt ämne som har bildats i en kärnteknisk anläggning och som inte har framställts eller tagits ur anläggningen för att användas i undervisnings- eller forskningssyfte eller för medicinska, jordbrukstekniska eller kommersiella ändamål,
 - c) material eller annat som har tillhört en kärnteknisk anläggning och blivit radioaktivt förorenat samt inte längre ska användas i en sådan anläggning, och
 - d) radioaktiva delar av en kärnteknisk anläggning som avvecklas,
4. permanent avstängd kärnkraftsreaktor: en kärnkraftsreaktor där verksamheten med elproduktion har upphört och inte kommer att återupptas eller en reaktor som inte har levererat el till elnätet de senaste fem åren,
5. kärnteknisk utrustning:
 - a) utrustning eller material som särskilt har konstruerats eller ställts i ordning för bearbetning, användning eller framställning av kärnämne, och
 - b) utrustning eller material som kan användas för framställning av kärnladdningar,
6. radiologisk nödsituation: en plötsligt inträffad händelse som
 - a) inbegriper en strålkälla,
 - b) har medfört eller kan befaras medföra skada, och
 - c) kräver omedelbara åtgärder, och
7. geologiskt slutförvar: en anläggning för slutförvaring som är placerad i en geologisk formation under jordytan och som ska ge isolering från biosfären av
 - a) kärnavfall,
 - b) kärnämne som inte ska användas på nytt, eller
 - c) annat radioaktivt avfall.

I paragrafen förklaras innebörden av centrala uttryck som används i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 4.1.

I *första punkten c* utgår ordet utvinning och ersätts med isotopanrikning. Med en anläggning för isotopanrikning avses en anläggning där andelen uran-235 i utvunnet naturligt uran, efter konvertering till uranhexafluorid, ökas med hjälp av gascentrifuger, eller andra motsvarande processer, för att uranet ska kunna användas vid tillverkning av kärnbränsle. Detta ska skiljas från en anläggning för framställning och bearbetning av kärnämnen i samma punkt. Med en anläggning för framställning avses bland annat en

anläggning för framställning av kärnbränsle och med en anläggning för bearbetning avses en anläggning för upparbetning eller inkapsling av använt kärnbränsle (se prop. 1983/84:60 s. 23, 34 och 76).

Att utvinning inte längre omfattas av vad som avses med en kärnteknisk anläggning innebär att vissa bestämmelser, t.ex. 3 a och 10 a §§ inte längre gäller för utvinning av kärnbränsle. Bestämmelser om skyddsåtgärder och åtgärder för att begränsa spridning av radioaktiva ämnen finns dock i strålskyddslagen (2018:396) och föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Definitioner

5 § Med kärnteknisk anläggning avses i denna lag

1. en kärnreaktor som inte har infogats i ett fartyg eller annat transportmedel för att användas som kraftkälla för transportmedlet,
2. en anläggning för *isotopanrikning*, framställning, hantering eller bearbetning av kärnämne,
3. en anläggning för hantering eller bearbetning av kärnavfall,
4. en anläggning för slutförvaring av kärnämne eller kärnavfall,
5. en anläggning för förvaring eller lagring av kärnämne eller kärnavfall, om anläggningen inte är avsedd endast för tillfällig förvaring under transport, och
6. en kärnreaktor eller annan kärnteknisk anläggning som avvecklas.

I paragrafen anges vad som är kärntekniska anläggningar. Övervägandena finns i avsnitt 3.1.

I *andra punkten* utgår ordet utvinning och ersätts med isotopanrikning. Med en anläggning för isotopanrikning avses en anläggning där andelen uran-235 i utvunnet naturligt uran, efter konvertering till uranhexafluorid, ökas med hjälp av gascentrifuger, eller andra motsvarande processer, för att uranet ska kunna användas vid tillverkning av kärnbränsle. Detta ska skiljas från en anläggning för framställning och bearbetning av kärnämnen i samma punkt. Med en anläggning för framställning avses bland annat anläggning för framställning av kärnbränsle och med en anläggning för bearbetning avses en anläggning för upparbetning eller inkapsling av använt kärnbränsle (se prop. 1983/84:60 s. 23, 34 och 76).