

Lagrådsremiss

Ändamålsenliga säkerhets- och strålskyddskrav för utvinning och bearbetning av kärnämnen

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 5 februari 2026

Romina Pourmokhtari

Linnéa Klefbäck
(Klimat- och näringslivsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet som innebär att en anläggning för utvinning av kärnämnen eller för bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen inte längre ska anses vara en kärnteknisk anläggning. Utvinning och bearbetning för efterföljande koncentration av kärnämnen ska i stället utgöra kärnteknisk verksamhet. Ändringarna görs i syfte att skapa en ändamålsenlig reglering för utvinning och bearbetning av kärnämnen, där strålskydds- och säkerhetskrav är anpassade efter verksamhetens risker. Förslagen innebär att utvinning och bearbetning av uran på en övergripande nivå kommer att behandlas på samma sätt som andra metaller och mineraler inom ramen för den samlade tillståndprocessen.

Det föreslås också följdändringar i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor som innebär att lagen inte ska gälla för radiologiska olyckor som kan inträffa i samband med utvinning av kärnämnen med efterföljande bearbetning för koncentration av utvunnet ämne. Vidare föreslås att lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter ändras så att utvinningsavfall från en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning och bearbetning av kärnämnen inte är en restprodukt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 juli 2026.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	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 (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	7
3	Ärendet och dess beredning	8
4	En anläggning för utvinning och bearbetning av kärnämnen ska inte vara en kärnteknisk anläggning	8
5	Följdändringar i annan lagstiftning	16
5.1	Följdändringar i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	16
5.2	Följdändringar i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter	18
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	19
7	Konsekvenser av förslagen	20
7.1	Allmänt om konsekvenser av förslagen	20
7.2	Konsekvenser för myndigheter	20
7.3	Konsekvenser för kommuner	21
7.4	Konsekvenser för företag	22
7.5	Konsekvenser för miljön	22
7.6	Förenlighet med EU-rätten och annan internationell rätt	22
8	Författningskommentar	23
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet	23
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter	25
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor	25
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Ändamålsenliga säkerhets- och strålskyddskrav för utvinning och anrikning av kärnämnen	27
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	28
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	31

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
2. lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter,
3. lag om ändring i lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

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 kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen.

2 §³

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*, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
 - c) anläggning för *isotopanrikning*, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, *med undantag för en anläggning som bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket 5*, och
 - d) anläggning för hantering, bearbetning, lagring eller slutförvaring av kärnavfall,
2. kärnämne:

¹ Lagen omtryckt 1992:1536.

² Senaste lydelse 1994:720.

³ Senaste lydelse 2020:685.

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. geologisk 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 15 juli 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §²

I denna lag avses med restprodukt

1. använt kärnbränsle eller *annat kärnämne* som inte ska användas på nytt, och

2. kärnavfall som uppkommer vid en kärnteknisk anläggning efter det att anläggningen är permanent avstängd.

1. använt kärnbränsle eller *andra kärnämnen* som inte ska användas på nytt, och

Utvinningsavfall som uppkommer i en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen är inte en restprodukt enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 15 juli 2026.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2017:1065.

² Senaste lydelse 2017:1065.

2.3 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*, framställning, hantering eller bearbetning av *kärnämne*,

2. en anläggning för *isotopanrikning*, framställning, hantering eller bearbetning av *kärnämnen*, med undantag för kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av *kärnämnen* och bearbetning för *koncentration* av *utvunna kärnämnen*,

3. en anläggning för hantering eller bearbetning av kärnavfall,

4. en anläggning för slutförvaring av *kärnämne* eller kärnavfall,

4. en anläggning för slutförvaring av *kärnämnen* 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

5. en anläggning för förvaring eller lagring av *kärnämnen* 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 15 juli 2026.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Regeringskansliet har promemorian Ändamålsenliga säkerhets- och strålskydds krav för utvinning och anrikning av kärnämnen (KN2025/01478) tagits fram. Promemorian innehåller förslag om att en anläggning för utvinning av kärnämne inte ska vara en kärnteknisk anläggning utan en kärnteknisk verksamhet. Promemorian har tagits fram mot bakgrund av att en anläggning för utvinning av ett kärnämne i Sverige anses vara en kärnteknisk anläggning, vilket skiljer sig från hur uttrycket används internationellt. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Klimat- och näringslivsdepartementet (KN2025/01478). I lagrådsremissen behandlas lagförslagen i promemorian.

4 En anläggning för utvinning och bearbetning av kärnämnen ska inte vara en kärnteknisk anläggning

Regeringens förslag

En anläggning för utvinning av kärnämnen eller för bearbetning för koncentration av utvunna ämnen ska inte anses vara en kärnteknisk anläggning. En anläggning för isotopanrikning ska dock vara en kärnteknisk anläggning.

Utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen ska i stället vara en kärnteknisk verksamhet.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer delvis överens med regeringens. I promemorian anges inte särskilt att bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen ska vara en kärnteknisk verksamhet.

Remissinstanserna

En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig i denna del avstyrker förslaget eller är negativa till det. Flera remissinstanser, däribland *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Länsstyrelsen i Jönköpings län*, *Skellefteå kommun*, *Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM)* och *Sveriges kommuner och regioner (SKR)*, anser att det krävs vidare utredning av såväl innebörden som följderna av att utvinning av kärnämne inte längre ska vara en kärnteknisk anläggning.

Några remissinstanser, bland annat *SUA Holding Limited*, *Sveriges Advokatsamfund*, *Sveriges geologiska undersökning (SGU)* och *Svemin*, är positiva till förslaget och framhåller att harmoniseringen med vad som

internationellt avses med begreppet kärnteknisk anläggning och vad som gäller anläggningar för utvinning kommer att främja mineralnäringen.

SSM och *Sveriges Kärntekniska Sällskap* efterfrågar ett förtydligande av vad som omfattas av uttrycken utvinning respektive framställning och hantering av kärnämne. Sveriges Kärntekniska Sällskap efterfrågar också ett förtydligande av när själva "utvinningen" är avslutad och "hanteringen" tar vid. *Bergsstaten* och SSM anser att förslaget medför att en kärnteknisk anläggning för bearbetning får olika innebörd i olika lagstiftning vilket bör ses över för att undvika otydlighet.

Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen) påtalar att det saknas en tydlig beskrivning och motivering av att förslaget får till följd att regeringens tillåtlighetsprövning och det kommunala vetot enligt 17 kap. miljöbalken inte längre kommer omfatta anläggningar för brytning av uran. De flesta kommuner som har svarat, däribland *Bodens kommun*, *Krokoms kommun* och *Storumans kommun*, liksom *Kommunförbundet Jämtland Härjedalen*, *Norrbottnens kommuner* och *SKR*, anser att förslaget innebär en oproportionerlig inskränkning i den kommunala självstyrelsen och kommunernas planmonopol. Flera kommuner, t.ex. *Lycksele kommun*, *Skövde kommun*, *Vadstena kommun* och *Östersunds kommun*, menar att det är missvisande att hänvisa till kommunernas möjlighet att utöva inflytande genom planarbetet, eftersom det endast är ett indirekt och begränsat inflytande. *Sametinget* påpekar att det samiska inflytandet minskar när det kommunala inflytandet minskar i frågor som kan ha stor påverkan på samisk markanvändning. Många remissinstanser, däribland *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)*, *Falköpings kommun*, *Åre kommun* och *Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen*, pekar på de stora miljö- och hälsoriskerna som finns i uranbrytning, särskilt i alunskiffer.

Skälen för regeringens förslag

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

I lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet (kärntekniklagen) är en kärnteknisk anläggning bland annat en anläggning för utvinning, framställning, hantering, bearbetning eller förvaring av kärnämne (2 § 1 c). Med kärnämne avses uran, plutonium, torium eller något annat ämne som används eller kan användas för utvinning av kärnenergi (kärnbränsle) eller en förening som ett sådant ämne ingår i och använt kärnbränsle som inte placerats i slutförvar (2 § 2).

Att en kärnteknisk anläggning omfattar en anläggning för utvinning av kärnämne i svensk lagstiftning 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) omfattar uttrycket kärnteknisk anläggning en anrikningsanläggning men inte en anläggning för utvinning av kärnämne. 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 an-

läggning 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 genom att en sådan anläggning undantas uttryckligen från förklaringen. Precis som *SSM* påpekar förekommer i IAEA:s standarder även andra förklaringar av anläggningar ("nuclear facility" och "nuclear fuel cycle facilities") som är bredare samlingsbegrepp för anläggningar. Dessa typer av anläggningar kan dock inte likställas med en sådan kärnteknisk anläggning som är en anläggning för isotopanrikning av uran ("nuclear installation").

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. De åtgärder som behöver vidtas är därför av ett annat slag än för kärntekniska anläggningar enligt kärnsäkerhetsdirektivet.

Regeringen ser ingen motsättning i det som *SSM* lyfter om att kommissionens förordning (Euratom) 2025/974 av den 26 maj 2025 om genomförandet av Euratoms kärnämneskontroll (kärnämneskontrollförordningen) gäller för alla delar vid utvinning, inkluderat kemisk anrikning eftersom kärnämneskontroll gäller oavsett hur verksamheten definieras enligt kärntekniklagen. Kärnämneskontrollförordningen har till syfte att säkerställa att alla kärnämnen inom EU används enbart för fredliga ändamål och att förhindra otillåtna användningar.

Regeringen instämmer med *Statens energimyndighet*, *Aura Energy Sweden AB* och *SUA Holding Limited* att en anpassning till hur en anläggning för utvinning av uran tolkas i det internationella regelverket, dvs. som något annat än en kärnteknisk anläggning, skulle göra regelverket mer logiskt och förutsebart. Samtidigt skulle bördan för en tillståndshavare minskas utan att det ökar risken för att människors hälsa och miljön utsätts för skadlig verkan av strålning vid utvinning av kärnämnen. Dessutom skulle *SSM* som tillsynsmyndighet kunna använda sina resurser på ett effektivare sätt där dessa behövs.

En anläggning för utvinning av kärnämnen bör inte längre vara en kärnteknisk anläggning

Kärntekniklagen är avsedd som en säkerhetslag, speciellt inriktad på att tillgodose kraven på säkerhet vid verksamhet på kärnenergiområdet (prop. 1983/84:60 s. 223). Det övergripande säkerhetsmålet för en kärnteknisk anläggning innebär att säkerhetsrelaterade åtgärder ska vidtas under en anläggnings alla faser. En kärnteknisk anläggning ska konstrueras, lokaliseras, uppföras, tas i drift, drivas och avvecklas med målet att undvika radiologiska nödsituationer. Om en radiologisk nödsituation ändå inträffar ska konsekvenserna av nödsituationen kunna hanteras. Den som har tillstånd att inneha eller driva en kärnteknisk anläggning ska också 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 §).

Som påpekas i föregående avsnitt finns det inte samma säkerhetsrisker vid utvinning av kärnämnen som vid en kärnteknisk anläggning. Precis som *Falköpings kommun*, *LRO* och *SKR* framhåller innebär utvinning av kärnämnen däremot flera miljö- och hälsorisker. Vid utvinning av kärnämnen i dagbrott (ovan jord) eller i underjordsgruvor blir i huvudsak strålskyddsåtgärder 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. De åtgärder som behöver vidtas vid utvinning av uran är i första hand att skydda arbetstagare mot skadlig verkan av joniserande strålning och att begränsa utsläpp av radioaktiva ämnen i miljön. 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 att sådana åtgärder vidtas vid utvinning av uran.

Den nuvarande regleringen i kärntekniklagen som innebär att en anläggning för utvinning av kärnämne är en kärnteknisk anläggning återspeglar inte vilka säkerhets- och strålskyddsåtgärder som behöver vidtas för anläggningar för utvinning av kärnämnen och framstår därför inte som ändamålsenlig. Samtidigt genomför regeringen ett flertal reformer för att förenkla och förtydliga regleringen för bland annat ny kärnkraft och uranbrytning. Som ett led i regeringens arbete att säkerställa utbyggnad av ny kärnkraft och bidra till en målsättning om större självförsörjning av kritiska metaller och mineral har därför förbudet mot utvinning av uran tagits bort (SFS 2025:1043, prop. 2024/25:203, bet. 2025/26:NU7, rskr. 2025/26:40). Det innebär att det tidigare förbudet i miljöbalken som angav att tillstånd inte får ges till gruvdrift eller gruvanläggning för brytning, provbrytning, bearbetning eller fysikalisk eller kemisk anrikning av uranhaltigt material om gruvdriften eller gruvanläggningen utgör en kärnteknisk anläggning som kräver tillstånd enligt kärntekniklagen har upphört att gälla. Samtidigt har 17 kap. 1 § miljöbalken ändrats så att regeringens tillåtlighetsprövning inte uttryckligen omfattar anläggningar för att bryta ämnen som kan användas för framställning av kärnämne.

Regleringen i 17 kap. 1 § 1 miljöbalken innebär dock fortfarande att regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning gäller för kärntekniska anläggningar som prövas av regeringen enligt kärntekniklagen. Om kärntekniklagen ändras så att en anläggning för utvinning av kärnämnen inte längre är en kärnteknisk anläggning, kommer regeringens tillåtlighetsprövning inte längre omfatta utvinning av kärnämnen. Som *Statens energimyndighet* och *Aura Energy Sweden AB* påpekar skulle en sådan ändring, i kombination med att förbudet mot uranutvinning lyfts, innebära att utvinning och bearbetning av uran på en övergripande nivå kommer att behandlas på samma sätt som utvinning av andra metaller och mineraler inom ramen för den samlade tillståndprocessen.

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det är både lämpligt och ändamålsenligt att anläggningar för utvinning av kärnämnen inte är kärntekniska anläggningar enligt kärntekniklagen. En anläggning för isotopanrikning där andelen uran-235 ökas bör däremot vara en kärnteknisk anläggning, på grund av de risker som finns för oavsiktlig kriticitet i en sådan anläggning.

Utvinning av kärnämnen bör vara en kärnteknisk verksamhet

Prövning av gruvverksamhet är en omfattande process och det krävs flera olika tillstånd för verksamheten. Radioaktiviteten i en urangruva kräver dessutom en extra kontrollverksamhet utöver den miljökontroll som finns vid flera andra typer av gruvor. För att kunna påbörja gruvverksamhet krävs att verksamhetsutövaren har en beviljad bearbetningskoncession enligt minerallagen (1991:45) och att det finns ett miljötillstånd enligt miljöbalken. Därutöver krävs det ofta tillstånd enligt t.ex. plan- och bygglagen (2010:900). För att hantera uran krävs det som utgångspunkt även tillstånd enligt kärntekniklagen.

Vid utvinning av kärnämnen aktualiseras i första hand åtgärder som regleras i strålskyddslagen, som exempelvis skyddsutrustning för arbetstagare och övervakning, kontroll och ventilering för att undvika skadlig exponering av framför allt radon. Kärntekniklagen 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 aktuella. För att dessa krav ska gälla även för en anläggning för utvinning av kärnämnen bör en sådan verksamhet även i fortsättningen vara en kärnteknisk verksamhet.

SSM och *Sveriges Kärntekniska Sällskap* efterfrågar ett förtydligande av var gränsen går mellan utvinning av kärnämne, som enligt förslaget i promemorian är kärnteknisk verksamhet, och framställning och hantering av kärnämne, som enligt kärntekniklagen kan vara en kärnteknisk

anläggning. Regeringen instämmer i att det finns ett behov att förtydliga förslaget mot bakgrund av att utvinning också bör omfatta påföljande kemisk eller fysikalisk anrikning. Någon förklaring av vad som särskilt avses med utvinning av kärnämnen finns inte i förarbetena till kärntekniklagen. Vägledning för vad som avses med utvinning kan hittas i förordningen (2013:319) om utvinningsavfall, som genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/21/EG av den 15 mars 2006 om hantering av avfall från utvinningsindustrin och om ändring av direktiv 2004/35/EG (utvinningsavfallsdirektivet). Enligt förordningen avses med utvinning att bryta, borra, spränga eller på något annat sätt lösgöra material från jordskorpan i syfte att ta ut en fyndighet eller ämnen eller material från en fyndighet ur jordskorpan. Med bearbetning avses en verksamhet som syftar till att genom en mekanisk, kemisk, biologisk eller termisk eller annan fysikalisk process eller en kombination av sådana processer skilja ut eller koncentrera ämnen eller material från utvunnet material eller från tidigare bortskaffat utvinningsavfall, men inte smältning eller andra uppvärmningsprocesser än kalkbränning och inga metallurgiska processer (2 §).

I förarbetena till kärntekniklagen framgår att anrikning är detsamma som bearbetning (prop. 1983/84:60 s. 76). Även i förordningen om utvinningsavfall förklaras anrikningsprocesser som "bearbetning". Det bör dock förtydligas att bearbetning som sker för koncentration av utvunna kärnämnen inte är samma sak som en anläggning för bearbetning av kärnämne i 2 § 1 c kärntekniklagen, som t.ex. avser en anläggning för upparbetning eller inkapsling av använt kärnbränsle (se prop. 1983/84:60 s. 76). Bearbetning av utvunna kärnämnen skiljer sig också från övrig bearbetning av kärnämnen som kan förekomma i en kärnteknisk verksamhet, exempelvis i laboratorier.

Regeringen anser sammanfattningsvis att bearbetning för koncentration av utvunnet kärnämne bör vara en sammanhängande verksamhet till utvinning. En sådan verksamhet bör därför inte vara en kärnteknisk anläggning utan en kärnteknisk verksamhet.

SSM pekar också på att avfallshanteringen vid en urangruva kan komma att ses som en kärnteknisk anläggning genom att deponering av lakrester som uppstår i samband med kemisk renframställning av kärnämnen kan vara sådan förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne. Det kan konstateras att utvinningsavfall, oavsett om det uppstår i en urangruva eller annan typ av gruva, kan innehålla rester av kärnämnen. Bestämmelser om utvinningsavfall finns i miljöbalken och förordningen om utvinningsavfall. Utvinningsavfall där uranet har utvunnits kan inte heller anses vara farligare än utvinningsavfall där uranet inte har omhändertagits. Bestämmelserna om lagring och slutförvaring i kärntekniklagen syftar inte till att omfatta utvinningsavfall. När anläggningar för utvinning av kärnämnen dessutom undantas från vad som avses med en kärnteknisk anläggning blir det tydligt att det inte kan bli fråga om sådana anläggningar på grund av utvinningsavfallet. Utvinningsavfallet omfattas dock, beroende på avfallets karaktär, av strålskyddslagens bestämmelser.

Kommunens tillstyrkande ska inte längre krävas

Förslaget att en anläggning för utvinning och bearbetning av kärnämnen inte längre ska vara en kärnteknisk anläggning får till följd att regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning enligt miljöbalken (17 kap. 1 § 1) inte längre kommer omfatta anläggningar för utvinning av kärnämnen. Det här innebär vidare att det inte längre kommer att krävas kommunfullmäktiges tillstyrkande för att verksamheten ska kunna tillåtas (17 kap. 6 § miljöbalken). Kommuner, kommunförbund och organisationer m.fl. är kritiska till promemorians förslag att det kommunala vetot faller bort. Invändningarna handlar framför allt om att förslaget medför en inskränkning av den kommunala självstyrelsen som varken är motiverad eller proportionerlig. Flera remissinstanser, däribland *Sveriges kommuner och regioner*, *Lantbrukarnas riksförbund*, *Norrbottnens kommuner*, *Bergs kommun*, *Falköpings kommun* och *Motala kommun* påtar att förslaget innebär ett betydande ingrepp i kommunernas möjlighet till inflytande över lokal markanvändning, samhällsbyggnad, miljö, hälsa och vattenförsörjning.

Den kommunala självstyrelsen är grundlagsfäst i Sverige genom 1 kap. 1 § andra stycket regeringsformen. I 14 kap. 2 § anges principen om att kommunal självstyrelse gäller för all kommunal verksamhet. Enligt 14 kap. 3 § bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har motiverat den.

Den kommunala vetorätten är kopplad till kommunernas planmonopol i 1 kap. 2 § plan- och bygglagen som är ett uttryck för principen om den kommunala självstyrelsen (jfr prop. 1989/90:126 s. 9 och 22 och prop. 1997/98:45 del 1 s. 452). En grundtanke vid miljöbalkens tillkomst var att kommunerna vid regeringens tillåtlighetsprövning ska garanteras ett starkt inflytande över den lokala miljön. Samtidigt kan principen om lokalt inflytande riskera att leda till konflikter i situationer när såväl lokala som regionala och nationella intressen ska beaktas. Den kommunala vetorätten kan därför behöva anpassas när det gäller frågor av större regional eller nationell betydelse (prop. 1997/98:45 del 1 s. 453).

Regeringen konstaterar att kommunernas vetorätt sedan länge är en etablerad princip i fråga om vissa utpekade verksamheter som omfattas av regeringens obligatoriska tillåtlighetsprövning i miljöbalken. En sådan utpekad verksamhet är kärntekniska anläggningar, som bland annat omfattar anläggningar för utvinning av kärnämnen. Regeringen instämmer med remissinstanserna i att förslaget leder till en inskränkning av kommunernas möjlighet att utöva lokalt inflytande i fråga om prövning av en anläggning för utvinning och bearbetning av kärnämnen. Kommunerna kommer därmed inte att kunna motsätta sig en etablering av en urangruva så som i dag. Så är fallet även om det, som *Sveriges Advokatsamfund* påpekar, i vissa situationer kan bli aktuellt med kommunens tillstyrkande när regeringen har förbehållit sig att pröva tillåtligheten av en verksamhet som inte omfattas av den obligatoriska tillåtlighetsprövningen.

Regeringen har förståelse för synpunkten som framförs av bland annat *Lycksele kommun* och *Skövde kommun* att det inflytande som kommunen har genom planarbetet enligt plan- och bygglagen inte går att jämställa med det kommunala vetot. Samtidigt vill regeringen betona att förslaget inte medför någon formell ändring av kommunens planmonopol och

kommunens möjligheter att genom plan- och bygglagen reglera mark- och vattenanvändningen inom ett område.

Genom förslagen kommer kommunens möjligheter till inflytande vid en prövning av exempelvis en urangruva att likna processen vid övriga gruvetableringar. I detta ingår bland annat att ett område som innehåller fyndigheter av kärnämnen kan pekas ut som riksintresse. Sådana områden ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada riksintresset, som t.ex. detaljpanelläggning. Vidare kan detaljplaner överprövas av länsstyrelsen och upphävas, om t.ex. ett riksintresse inte tillgodoses. Regeringen kan också förelägga en kommun att inom en viss tid anta, ändra eller upphäva en detaljplan om det behövs för att tillgodose ett riksintresse. Förslagen innebär därmed att kommunernas inflytande över planering och beslut när det gäller kärnteknisk verksamhet i form av utvinning av kärnämne försvagas. Regeringen bedömer därför att förslagens sammanlagda effekter innebär att den kommunala självstyrelsen inskränks.

Ett syfte med regeringens förslag är att processen för att pröva en verksamhet för utvinning och bearbetning av kärnämnen mer ska likna prövningsprocessen vid annan gruvverksamhet. Som vissa remissinstanser påpekar, exempelvis *Svemin* och *District Metals*, innebär vetorätten en betydande osäkerhetsfaktor ur ett investeringsperspektiv som medför att prospektering och gruvutveckling inte kommer till stånd. Förslaget innebär att processen för att påbörja en verksamhet för utvinning och bearbetning av kärnämnen blir mer transparent och effektiv vilket möjliggör etablering av sådana verksamheter. Regeringen anser vidare att en anpassning till hur en anläggning för utvinning av uran tolkas i det internationella regelverket innebär att regelverket blir mer logiskt och förutsebart. Förslaget leder också till att bördan för en tillståndshavare minskas utan att det ökar risken för att människors hälsa och miljön utsätts för skadlig verkan av strålning vid utvinning av kärnämnen. Genom förslaget skapas därmed förutsättningar för en verksamhet av strategisk betydelse för landets energiförsörjning och för Sverige att bidra till målsättningen om en större självförsörjning av kritiska metaller och mineraler och till den gröna omställningen med etablering av ny kärnkraft.

Det framstår inte som ändamålsenligt att reglera kommunernas vetorätt på det sätt som vissa remissinstanser föreslår genom att införa en generell vetorätt (jfr 16 kap. 4 § miljöbalken). Kommunerna kommer däremot, utöver sitt inflytande över planarbetet enligt plan- och bygglagen, att även fortsättningsvis ha inflytande vid en prövning för utvinning av kärnämnen på motsvarande sätt som vid prövning för utvinning av andra mineraler och metaller. I miljöbalken och minerallagen regleras att ett miljötillstånd eller en koncession inte får strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen, se 2 kap. 6 § miljöbalken och 4 kap. 2 § sjunde stycket minerallagen (1991:45). 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 möjlighet att föra talan i tillståndsärenden (22 kap. 6 § miljöbalken). Regeringen anser därför sammantaget att förslaget i förhållande till den kommunala självstyrelsen inte går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.

Några remissinstanser anser att det krävs vidare utredning av innebörden och följderna av att utvinning av kärnämne inte längre ska anses vara en kärnteknisk anläggning. Genom de förtydliganden som föreslås i detta avsnitt och det faktum att tillståndprocessen för utvinning av uran kommer att likna processen för annan gruvverksamhet anser regeringen att det inte krävs någon ytterligare utredning.

5 Följdändringar i annan lagstiftning

5.1 Följdändringar i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor

Regeringens förslag

I lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor ska en anläggning för utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen inte vara en kärnteknisk anläggning. En anläggning för isotopanrikning ska dock vara en kärnteknisk anläggning.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer i huvudsak överens med regeringens förslag. I promemorians förslag är det endast utvinning som uttryckligen undantas från vad som ska vara en kärnteknisk anläggning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *SSM* påpekar att det endast är fysisk koncentration som uttryckligen undantas från Pariskonventionens tillämpningsområde, vilket skulle kunna innebära att en anläggning för kemisk anrikning omfattas av Pariskonventionen. *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* påpekar att det saknas en analys av vilken lagstiftning som ska gälla för skador vid radiologiska utsläpp till följd av att en innehavare av en verksamhet för utvinning av kärnämne inte längre kommer att omfattas av ansvarsbestämmelserna i lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att det behöver beskrivas vad som gäller vid radiologiska olyckor när miljöbalkens regler, som ger ett sämre skydd vid olyckor, ska tillämpas i stället för lagen om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor.

Skälen för regeringens förslag

I lagen (2010:950) om ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor (LRO) 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 bland annat avser en händelse som orsakar en skada till följd av

joniserande strålning från en strålningskälla i en kärnteknisk anläggning. En kärnteknisk anläggning är bland annat 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).

Konventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område (Pariskonventionen) och tilläggskonventionen den 31 januari 1963 till Pariskonventionen den 29 juli 1960 om skadeståndsansvar på atomenergins område (Brysselkonventionen) innehåller bland annat bestämmelser om skadeståndsansvar vid radiologiska olyckor och skyldighet att försäkra eller på annat sätt ekonomiskt säkerställa ansvaret. Nämnda konventioner ligger till grund för LRO.

Att bryta, borra, spränga eller på något annat sätt lösgöra uran från jordskorpan omfattas inte av Pariskonventionen (se artikel 1 a ii och v samt Exposé des Motifs of the Paris Conventions as amended by the Protocols of 1964, 1982 and 2004, punkten 21). I Exposé des Motifs anges fysisk koncentration som exempel på en aktivitet som inte omfattas av konventionen därför att den inte innebär höga nivåer av radioaktivitet, och de risker som föreligger snarare berör personer som är direkt involverade i dessa aktiviteter än allmänheten i stort. Till skillnad från SSM bedömer regeringen att inte bara fysisk koncentration utan även kemisk koncentration av uran får anses vara undantagen från Pariskonventionens tillämpningsområde eftersom kemisk koncentration inte skiljer sig från fysisk koncentration av uran sett till risken för kriticitet och radioaktivitet. Det innebär att LRO inte bör gälla för radiologiska olyckor som kan inträffa i samband med utvinning av kärnämnen. När innebörden av kärnteknisk anläggning ändras i kärntekniklagen bör den ändras även i LRO så att utvinning av kärnämnen och efterföljande bearbetning för koncentration av utvunna ämnen undantas från vad som avses med kärnteknisk anläggning. I likhet med vad som föreslås i kärntekniklagen bör en anläggning för isotopanrikning vara en kärnteknisk anläggning även enligt LRO.

När LRO inte gäller för radiologiska olyckor som kan inträffa i samband med utvinning och bearbetning av kärnämnen tillämpas i stället bestämmelserna om skadestånd i 32 kap. 1 § miljöbalken. *Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen)* uppmärksammar att miljöbalkens skadestandsregler inte gäller i vissa fall för skador som har orsakats av joniserande strålning. Undantaget för sådana skador gäller dock endast i fall då särskilda bestämmelser gäller (32 kap. 2 §). Sådana särskilda bestämmelser kan bland annat vara LRO (jfr prop. 1985/86:63 s. 42–43). Eftersom LRO föreslås inte gälla för radiologiska olyckor som kan inträffa i samband med utvinning och viss bearbetning av kärnämnen, kommer miljöbalkens skadestandsregler att tillämpas på skador som uppkommer i sådan verksamhet. De risker som vissa remissinstanser, bland annat *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, pekar på som avser t.ex. dricksvattentäkter finns även i samband med annan gruvverksamhet. Regeringen bedömer därför att det inte finns skäl att behandla skador som uppstår i samband med uranutvinning på något annat sätt än skador som uppstår i andra gruvverksamheter.

5.2 Följdändringar i lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter

Regeringens förslag

Lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter ska inte gälla en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen.

Promemorians förslag

I promemorian bedöms att lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter inte gäller för anläggningar för utvinning av kärnämne. I promemorian lämnas därför inget förslag i frågan.

Remissinstanserna

Ingen remissinstans invänder mot bedömningen i promemorian.

Skälen för regeringens förslag

Den som har tillstånd enligt kärntekniklagen till en kärnteknisk verksamhet som ger eller har gett upphov till restprodukter har en skyldighet att betala kärnavfallsavgift och ställa säkerhet enligt lagen om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen). Med restprodukt avses bland annat använt kärnbränsle eller ett annat kärnämne som inte ska användas på nytt (3 § 1). Frågan om kärnämnen som finns i utvinningsavfall skulle kunna anses vara restprodukter enligt den lagen besvaras inte i förarbetena till lagen (jfr prop. 1983/84:60 s. 90 och 2016/17:199 s. 25 och 40).

Enligt miljöbalken får ett tillstånd enligt balken 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 finansieringslagen. Enligt miljöbalken får dock ett tillstånd till en verksamhet som omfattas av krav på en avfallshanteringsplan för utvinningsavfall 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 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 §).

En tillståndshavare för en befintlig gruvverksamhet som vill utvinna uran som biprodukt eller utveckla sekundär utvinning av uran riskerar med dagens reglering att få ställa dubbla säkerheter, dvs. enligt både finansieringslagen och miljöbalken. En sådan reglering är inte ändamålsenlig och skulle motverka syftet med regeringens förslag, att processen för

att pröva en verksamhet för utvinning och bearbetning av kärnämnen mer ska likna prövningsprocessen vid annan gruvverksamhet. Regleringen i miljöbalken och förordningen om utvinningsavfall om ställande av säkerheter gäller för andra utvinningsverksamheter och bör gälla även vid utvinning och bearbetning av kärnämnen.

Regeringen anser därför att det inte är rimligt att finansieringslagen är tillämplig för utvinningsavfall från en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna ämnen. Utvinningsavfall från en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna ämnen bör därför inte vara en restprodukt enligt finansieringslagen. Detta bör klargöras i lagen.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Lagändringarna ska träda i kraft den 15 juli 2026.

Regeringens bedömning

Det behövs inga övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag

Förslaget i promemorian stämmer inte överens med regeringens. I promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2026. Promemorian behandlar inte frågan om övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna

Remissinstanserna har inga synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så fort som möjligt, vilket bedöms vara den 15 juli 2026.

Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser, eftersom det inte förekommer någon verksamhet för utvinning och bearbetning av kärnämnen i dag.

7 Konsekvenser av förslagen

7.1 Allmänt om konsekvenser av förslagen

Syftet med förslagen är att skapa en ändamålsenlig reglering för utvinning och bearbetning av kärnämnen, där strålskydds- och säkerhetskrav är anpassade efter verksamhetens risker. Med förslagen blir regleringen mer förutsebar och effektiv samtidigt som allmänna och enskilda intressen säkerställs.

Regelrådet anser att konsekvensutredningen i promemorian inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Regelrådets bedömning beror på att vissa delaspekter saknas i konsekvensutredningen, särskilt beskrivningar av vilka företag som berörs, hur företagens kostnader, intäkter och konkurrens påverkas, liksom om särskilda hänsyn behöver tas till små och medelstora företag vid reglernas utformning. Kommentarer och kompletteringar med anledning av synpunkterna lämnas nedan.

7.2 Konsekvenser för myndigheter

Utvinning av uran har inte förekommit i Sverige sedan slutet av 1960-talet. Detta innebär att det i stor utsträckning saknas erfarenheter vid berörda myndigheter av reglering och tillsyn av sådana verksamheter, vilket också påpekas av *Länsstyrelsen i Norrbotten*. SSM konstaterar att myndighetens nuvarande föreskrifter inte är utformade för reglering av verksamheter med uranbrytning och att det kommer att bli en ökad arbetsbelastning för att komplettera det befintliga regelverket. Regeringen instämmer med remissinstanserna att förslagets genomförande kommer att kräva ett arbete med att bygga upp både kompetens och ta fram adekvata föreskrifter.

Regeringen har i propositionen Förbudet mot uran tas bort (prop. 2024/25:203) bedömt att det kan förväntas bli ett begränsat antal ansökningar om undersökningstillstånd där uran omnämns särskilt. Att öppna en gruva är en i tiden utdragen process där det kan gå flera decennier från första prospekteringsåtgärden till dess att en gruva kan öppnas. Arbetet kräver avsevärda investeringar och det ekonomiska utfallet är alltid osäkert. Endast cirka en procent av alla prospekteringsinsatser leder till en gruva. Det är i dagsläget ett fåtal bolag som uttryckt intresse av sekundär utvinning av uran.

Antalet ansökningar om exempelvis bearbetningskoncession och miljötillstånd för en gruvverksamhet med uran förväntas därmed också bli begränsat. Regeringen bedömer att de nu föreslagna ändringarna kan förväntas leda till en ökad arbetsbelastning vid SSM men att ökningen blir begränsad. Detsamma gäller för berörda myndigheter att bedriva tillsyn vid den uranutvinningsverksamhet som kan komma till stånd. De tillkommande kostnaderna bedöms inte bli större än att de kan hanteras inom myndigheternas befintliga anslagsramar.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) framhåller att de föreslagna ändringarna kommer att påverka uppdelningen mellan statlig och kommunal räddningstjänst enligt lagen (2003:778) om skydd mot

olyckor och förordningen (2003:789) om skydd mot olyckor. Länsstyrelsen ansvarar för räddningstjänst vid utsläpp och sanering av radioaktiva ämnen från en kärnteknisk anläggning. Den räddningstjänst som inte faller inom statens skyldigheter är kommunalt ansvar. Förslagen innebär att utvinning och bearbetning av kärnämne inte längre kommer att vara en kärnteknisk anläggning utan en kärnteknisk verksamhet. Det innebär att länsstyrelsen inte kommer att ansvara för räddningstjänst i fråga om utsläpp och sanering från en verksamhet för utvinning och bearbetning av kärnämne, utan det kommer i stället vara ett kommunalt ansvar. Länsstyrelsen kommer däremot ansvara för räddningstjänst gällande en kärnteknisk anläggning för isotopanrikning. Förslagen bedöms därmed inte ha någon påverkan på länsstyrelserna.

7.3 Konsekvenser för kommuner

Förslagen innebär en inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Även om regeringens förslag inte medför någon formell ändring av kommunen planmonopol, inskränks kommunernas möjlighet att utöva lokalt inflytande. Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen bedöms vara nödvändig mot bakgrund av att prövningsprocessen för verksamhet för utvinning och bearbetning av kärnämne inte är ändamålsenlig på det sätt som beskrivs i avsnitt 4. För att prövningsprocessen ska bli effektiv måste det göras en anpassning till såväl det internationella regelverket som rimliga och lämpliga säkerhetskrav, som framgår av avsnitt 4. Det har inte identifierats några andra sätt som skulle kunna leda till att ett likvärdigt resultat uppnås. Inskränkningen av den kommunala självstyrelsen som förslagen innebär är därför motiverad. Mot denna bakgrund bedöms förslaget inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett det. Den skyldighet som den föreslagna lagen innebär bedöms alltså som godtagbar vid beaktande av proportionalitetsprincipen i 14 kap. 3 § regeringsformen (se vidare avsnitt 4).

Kommuner där utvinning av kärnämnen kan bli aktuellt påverkas också, som framgår av avsnitt 7.2, av räddningstjänstansvaret vid verksamheter för utvinning och bearbetning av kärnämnen. Uppgiften att tillhandahålla räddningstjänst är dock inte ny för kommunen. Även vid andra typer av gruvor kan det finnas miljöer med joniserande strålning. Beroende på var uranutvinningsverksamhet etableras kan personalen vid berörda kommunala räddningstjänster behöva viss kompletterande utbildning om räddningsinsatser i miljöer med joniserande strålning och viss mätutrustning behöva anskaffas. Sammantaget gör regeringen bedömningen att arbetet bör kunna ske inom ramen för befintliga uppgifter och förslagen bedöms ha ingen eller marginell påverkan på kommuners kostnader. Den kommunala finansieringsprincipen aktualiseras inte.

7.4 Konsekvenser för företag

SUA Holding Limited menar att de föreslagna ändringarna sammantagna är en direkt nödvändighet, om den övergripande ambitionen faktiskt är att göra utvinning av uran i svenska fyndigheter praktiskt möjlig. *Sveamin* bedömer att de föreslagna ändringarna skulle stärka Sveriges attraktivitet som gruvnation och främja investeringsviljan. Regeringen bedömer att för såväl etablerade gruvverksamheter som verksamheter inriktade mot prospektering och nyetablering kommer förslagen, tillsammans med ändringarna till följd av regeringens proposition Förbudet mot utvinning av uran tas bort (prop. 2024/24:203), att bidra till att företagen kan utnyttja uranets ekonomiska potential, även i samband med prospektering och utvinning av andra metaller och mineral. Förslagen innebär att kraven för en tillståndshavare blir mer förutsebara och förväntas bidra till mindre administration och mer anpassade prövningsprocesser som liknar processerna för övrig gruvverksamhet.

7.5 Konsekvenser för miljön

De kända miljöriskerna med utvinning av uran som regeringen lyfter fram i propositionen Förbudet mot utvinning av uran tas bort (prop. 2024/25:203) är flera och överensstämmer med de som gäller för gruvverksamhet i allmänhet, särskilt där sulfidmineral förekommer. Främst är det risker kopplade till utvinningsavfallet, där kvantiteterna i sig är en risk. Det kan t.ex. handla om sura respektive metallhaltiga lakvatten som riskerar att spridas till närliggande miljöer.

En framtida utvinning av kritiska metaller och mineral, däribland sällsynta jordartsmetaller, kan förväntas ske i alunskiffer genom brytning i dagbrott. Det är i alunskifferna som uran når sina högsta koncentrationer i den svenska berggrunden. Dagbrott innebär ianspråktagande av stora markområden, vilket i sig medför större ingrepp i naturen med risker att påverka ekosystem och inverka på den biologiska mångfalden i det aktuella området. Det är något som flera kommuner och andra remissinstanser också framför.

Även fortsättningsvis blir en noggrann utredning av miljökonsekvenserna i det enskilda fallet central och avgörande för effekterna på miljön. Effekterna är beroende av förutsättningarna i det enskilda fallet, t.ex. hur många och vilken typ av nya gruvverksamheter som kommer att bedrivas till följd av de ändrade reglerna samt vilken lokalisering och vilket teknikval som kommer att gälla för dessa. Av stor betydelse är också villkoren som fastställs för verksamheterna, eftersom de ska säkerställa att tillräckligt miljöskydd enligt miljöbalken uppnås.

7.6 Förenlighet med EU-rätten och annan internationell rätt

Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten och med annan internationell rätt. Som framgår av avsnitt 4 innebär förslagen en anpassning

till hur en anläggning för utvinning av uran behandlas i det internationella regelverket.

8 Författningskommentar

8.1 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 kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen.*

I paragrafen anges vad som är kärnteknisk verksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Genom *femte punkten*, som är ny, omfattar kärnteknisk verksamhet utvinning och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen. I 2 § 2 anges vad som avses med ett kärnämne. Med utvinning avses att bryta, borra, spränga eller på något annat sätt lösgöra material från jordskorpan i syfte att ta ut en fyndighet eller ämnen eller material från en fyndighet ur jordskorpan, jfr 2 § förordningen (2013:319) om utvinningsavfall. Med bearbetning avses en verksamhet som syftar till att genom en mekanisk, kemisk, biologisk eller termisk eller annan fysikalisk process skilja ut eller koncentrera ämnen eller material från utvunnet material eller från utvinningsavfall. Denna process ska inte förväxlas med isotop-anrikning som omfattas av 2 § 1 c, se författningskommentaren till den bestämmelsen.

En utvinningsverksamhet är alltså en kärnteknisk verksamhet, men omfattas inte av vad som avses med en kärnteknisk anläggning, se 2 §. Sådana krav i lagen som gäller kärnteknisk verksamhet omfattar även utvinning och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen. Det här innebär att verksamheten är tillståndspliktig (5 §) och ska bedrivas på ett sådant sätt att de förpliktelser som följer av Sveriges överenskommelser i syfte att förhindra kärnsprängningar, spridning av kärnvapen och obehörig befattning av kärnämne uppfylls (3 §). Verksamheten ska vidare vidta åtgärder för att upprätthålla grundläggande säkerhetskrav (4 §) och ansvara för 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).

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 *isotopanrikning*, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, *med undantag för en anläggning som bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § andra stycket 5*, 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.

I *första punkten c* utgår ordet utvinning och ersätts med isotopanrikning. En anläggning för isotopanrikning är alltså en kärnteknisk anläggning. 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 bl.a. en anläggning för upparbetning eller inkapsling av använt kärnbränsle (se prop. 1983/84:60 s. 76).

Det förtydligas också att anläggningar där det bedrivs verksamhet som består i utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna sådana ämnen inte är kärntekniska anläggningar.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter

Ordförklaringar

3 § I denna lag avses med restprodukt

1. använt kärnbränsle eller *andra kärnämnen* som inte ska användas på nytt, och
2. kärnavfall som uppkommer vid en kärnteknisk anläggning efter det att anläggningen är permanent avstängd.

Utvinningsavfall som uppkommer i en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av kärnämnen och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen är inte en restprodukt enligt denna lag.

I paragrafen anges vad som är en restprodukt. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Genom *andra stycket*, som är nytt, klargörs att utvinningsavfall från en kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av kärnämne och bearbetning för koncentration av utvunnet ämne inte är en restprodukt. 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. Regleringen i miljöbalken och förordningen (2013:319) om utvinningsavfall om ställande av säkerheter gäller för andra utvinningsverksamheter och gäller även vid utvinning och bearbetning av kärnämnen.

Övriga ändringar är endast språkliga.

8.3 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 *kärnämnen*, med undantag för kärnteknisk verksamhet som avser utvinning av *kärnämnen* och bearbetning för koncentration av utvunna *kärnämnen*,
3. en anläggning för hantering eller bearbetning av kärnavfall,
4. en anläggning för slutförvaring av *kärnämnen* eller kärnavfall,
5. en anläggning för förvaring eller lagring av *kärnämnen* 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 5.1.

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 en anläggning för framställning av kärnbränsle och med en anläggning för bearbetning avses bl.a. en anläggning för upparbetning eller inkapsling av använt kärnbränsle (se prop. 1983/84:60 s. 76). Genom ett tillägg i samma punkt klargörs att kärnteknisk verksamhet som avser utvinning och bearbetning för koncentration av utvunna kärnämnen inte omfattas av lagen, jfr 2 § kärntekniklagen.

Övriga ändringar är endast språkliga.

Sammanfattning av promemorian Ändamålsenliga säkerhets- och strålskyddskrav för utvinning och anrikning av kärnämnen

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.

Promemorians lagförslag

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

Härigenom 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*, framställning, hantering, bearbetning, förvaring som avses bli bestående (slutförvaring) eller annan förvaring (lagring) av kärnämne, och
 - 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,

¹ Senaste lydelse av 1 § i 1994:720

² Senaste lydelse av 2 § i 2020:685

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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2026.

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 *isotopanrikning*, 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.

Efter remiss har yttranden kommit in från Advokatsamfundet, Aura Energy Ltd, Bergs kommun, Bergsstaten, Boverket, District Metals Corp., Falköpings kommun, Försvarsmakten, Gällivare kommun, Havs- och vattenmyndigheten, Lantbrukarnas Riksförbund, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Örebro län, Motala kommun, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Mörbylånga kommun, Naturvårdsverket, Ovanåkers kommun, Regelrådet, Riksantikvarieämbetet, Riksgäldskontoret, Sametinget, Skellefteå kommun, Skövde kommun, Staffanstorps kommun, Strålsäkerhetsmyndigheten, Statens energimyndighet, Statens geotekniska institut, Storumans kommun, SUA Holding Limited, Svea hovrätt (Mark- och miljööverdomstolen), Svemin, Sveriges geologiska undersökning, Sveriges Kommuner och Regioner, Tillväxtverket, Trafikverket, Vadstena kommun, Vilhelmina kommun, Växjö tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Westinghouse Electric Sweden, Åre kommun, Östersunds kommun och Östersunds tingsrätt (mark- och miljödomstolen).

Därutöver har yttrande inkommit från Arjeplogs kommun, Bodens kommun, Folkkampanjen mot Kärnkraft-Kärnvapen i Sundsvall, Föreningen Värmland mot Kärnkraft, Kommunförbundet Jämtland Härjedalen, Krokoms kommuns, Lycksele kommun, Miljöpartiet de gröna Gävleborg, Miljörelsens Kärnavfallssekretariat, Naturskyddsföreningen och Sveriges kärntekniska sällskap.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Agnico Eagle, Askersunds kommun, Boliden AB, Borgholms kommun, Georange, Gotlands kommun, Grängesbergs exploration, Hedemora kommun, Karlsborg kommun, Karlstads kommun, Kaunis Iron AB, Kiruna kommun, Kristianstad kommun, Landskrona kommun, Lilla Edet kommun, Lindesbergs kommun, Ljusdals kommun, Lomma kommun, Luleå tekniska universitet, Olofström kommun, Svenska samernas riksförbund, Sveriges Jordägareförbund, Talga, Viscaria AB, Umeå tingsrätt (mark- och miljödomstolen), Zinkgruvan Mining AB och Örebro kommun.