



Strålsäkerhetsmyndigheten

Swedish Radiation Safety Authority

Regeringskansliet, Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till: kn.me@regeringskansliet.se

Remissvar

Datum: 2025-03-05
Er referens: KN2024/02540
Diarienum: SSM2025-318
Dokumentnr: SSM2025-318-2
Handläggare: Mathias Häggblom
Telefon: 08-799 44 85

Promemorian Att åter möjliggöra utvinning av uran

Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) har tagit del av förslagen och utredningen i promemorian och lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

SSM:s analys av promemorian och konsekvenserna av dess förslag har författningsmässigt sin utgångspunkt i den senaste lydelsen av EU:s förordning (Euratom) nr 302/2005 om genomförandet av Euratoms kärnämneskontroll (kärnämneskontrollförordningen), vilket gör att SSM drar andra slutsatser än promemorian kring vilka verksamheter som hanterar uran som kan undantas från tillståndsplikt enligt kärntekniklagen (1984:3). SSM anser också att promemorians bedömning av vad som kan utgöra naturligt förekommande radioaktivt material (NORM) avviker från SSM:s, då myndighetens utgår från definitionen i tillämpliga föreskrifter. SSM belyser också att det kvarstår utredningsbehov och frågor kring statens ansvar, såväl som andra frågor, om slutförvar av restprodukterna från eventuell uranbrytning, vilka behöver utredas ytterligare.

4.1.3 Påverkan på hälsa

I promemorian anges att den exponering som arbetare inom uranbrytning utsätts för är lika låg som exponeringen för naturligt radon i atmosfären, men att det vid brytning av höghaltig malm kan vara större exponering.

SSM vill informera om att det i gruvverksamhet i Sverige förekommer förhöjda radonhalter som ger exponering över den nivå som gäller för att verksamheten ska anmälas till SSM som ett "arbetsställe med risk för särskilt hög radonexponering" enligt myndighetens föreskrifter (SSMFS 2018:10) om radon på arbetsplatser.

Exponeringen för radon till arbetstagare i urangruvor beror på flera faktorer, främst om brytningen sker i dagbrott eller genom gruvsdrift, men även av vilka åtgärder som vidtas gällande ventilationen av underjordsdelarna, vistelsetid samt övriga skyddsåtgärder. Vilken ytterligare radonexponering som kan uppkomma för arbetstagare beror på hur den brutna malmen fortsatt hanteras vid lagring och bearbetning.

5. Tillståndprocesser – från prospektering till gruva

SSM bedömer att gruvverksamheten med hantering av uran i syfte att utvinna det skulle omfattas av den reviderade versionen av EU:s förordning (Euratom) nr 302/2005 om genomförandet av Euratoms kärnämneskontroll (kärnämneskontrollförordningen). En



sådan verksamhet skulle därmed också behöva uppfylla kraven i EU-förordningen såväl som den svenska tillämpliga lagstiftningen.

5.1.1 Undersökningstillstånd

SSM anser att provbrytning vad avser uran, förutom tillstånd enligt miljöbalken, även kommer att omfattas av regleringen i kärntekniklagen samt vara underställt krav på rapportering enligt kärnämneskontrollförordningen.

5.3.2 Undantag från tillståndsplikt

SSM vill upplysa om att undantaget för naturligt förekommande uran under 1000 ppm inte längre är relevant i och med den reviderade kärnämneskontrollförordningen. I den senaste revideringen av kärnämneskontrollförordningen är undantaget inte längre avhängigt koncentrationen av naturligt förekommande uran, utan det är syftet med verksamheten som är styrande.

SSM vill framhålla att det vid brytning och utvinning av uran, oavsett om det är primär eller sekundär brytning, inte är fråga om NORM. Detta eftersom NORM enligt 2 § Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2018:4) om naturligt förekommande radioaktivt material och byggnadsmaterial definieras som ”*material som innehåller naturligt förekommande radioaktiva ämnen och som är i sitt naturliga tillstånd eller enbart har bearbetats eller anrikats för andra ändamål än för utvinning av dessa ämnen och som inte heller är avsett att bearbetas för användning av materialets radioaktiva, fissila eller fertila egenskaper*”.

Som det anges i promemorian finns undantag från tillståndsplikt enligt kärntekniklagen i kärnteknikförordningen, t.ex. för mindre än 5 kg naturligt uran (4 §) och för material med lägre halt av uran än 200 ppm (11 §). I dessa fall kan det istället krävas tillstånd enligt strålskyddslagen (2018:396). Undantag från tillståndsplikt enligt strålskyddslagen framgår av 2 kap. Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter (SSMFS 2018:3) om undantag från strålskyddslagen och om friklassning av material, byggnadsstrukturer och områden.

6.3.2 Befintliga gruvverksamheter i produktion kan beröras

Promemorian beskriver hur hanteringen av uran inom en gruvverksamhet kan vara tillståndspliktig enligt kärntekniklagen om gränsvärdet överskrids, oavsett om den sker i syfte att använda uranets radioaktiva, fissila eller fertila egenskaper, d.v.s. oavsett om uranet utvinns som huvud-/biprodukt eller är avfall.

SSM anser att denna slutsats är felaktig i och med den reviderade kärnämneskontrollförordningen, enligt vilken syftet med verksamheten är styrande. Om uranet utvinns som huvud-/biprodukt i syfte att tillvarata det blir det därmed tillståndspliktigt enligt kärntekniklagen. Om uranet ingår i avfall (biprodukt) kan det klassas som NORM endast om det inte finns någon avsikt att utvinna uranet.

6.3.3 Gruvverksamheter i produktion kan hamna i kläm mellan två förbud

På flertalet ställen under detta avsnitt hänvisas till situationer då koncentrationen av uran blir styrande huruvida verksamheten kräver tillstånd enligt kärntekniklagen eller inte. SSM anser att denna argumentation inte längre är relevant med den senaste revideringen



av kärnämneskontrollförordningen som nämns ovan, enligt vilken syftet med verksamheten är styrande och inte enbart koncentrationen av uran.

7.1.2 Tillåtlighetsprovningen av kärntekniska anläggningar samt anläggningar för att bryta ämnen som kan användas för framställning av kärnbränsle

SSM vill i enlighet med synpunkter framförda ovan upplysa om att provbrytning av uran inte kommer att betraktas som NORM.

10.3.1 Analys av kostnader samt effekter för företag

Promemorian framhåller att förslagen innebär att det för gruvverksamheter går att införa rening av uran i processvatten utan att riskera att verksamheten är förbjuden. Denna problematik är i och med den reviderade versionen av kärnämneskontrollförordningen inte längre relevant då reningen eller avskiljningen av uran ur processvatten inte har som syfte att tillvarata uranet av ekonomiska skäl.

10.4 Konsekvenser för det offentliga och för myndigheter

Det saknas erfarenhet av ärenden med uranbrytning i närtid, men SSM har tidigare gjort en utredning avseende ansvar och tillsyn vid en nedlagd uranbrytningsverksamhet i fråga om avfallsdeponin (lakrestområdet) efter verksamheten vid Ranstadsverket.

Om det blir fråga om etablering av en ny verksamhet som syftar till att utvinna uran i stor skala behöver modern, ändamålsenlig och heltäckande reglering tas fram.

SSM anser att förslagen i promemorian kan komma att få betydande konsekvenser för myndighetens tillståndsverksamhet eftersom även sekundärbrytning kommer att träffas av bestämmelser i kärntekniklagen och strålskyddslagen.

Urangruvor kommer att behöva tillståndsprövas enligt kärntekniklagen, men SSM:s föreskrifter för kärntekniska anläggningar är idag inte utformade för verksamhet med uranbrytning. Detta gäller även reglerna för hantering och slutförvaring av lakrester och annat radioaktivt avfall från uranbrytning och uranutvinning.

Övrigt - finansiering och långsiktigt ansvar

SSM vill belysa att det finns outhärliga frågor om hur det långsiktiga ansvaret för deponierna (slutförvaren) vid en nedlagd brytningsverksamhet ska regleras, t.ex. för skyddsåtgärder och behov av att övervaka läckage.

Statens ansvar för förslutna geologiska slutförvar fastställdes genom den ändring av kärntekniklagen som gjordes 2020. Det är troligt att lakrester m.m. från urangruvor inte kommer att slutförvaras i geologiskt slutförvar på grund av mängden avfall. Den typ av slutförvar som kan komma att bli aktuellt omfattas därmed inte av dagens bestämmelser i fråga om statens slutliga ansvar.

Lagen (2006:647) om finansiering av kärntekniska restprodukter (finansieringslagen) syftar bl.a. till att säkerställa finansieringen av omhändertagandet av restprodukter i form av kärnavfall och kärnämne som inte används på nytt från kärnteknisk verksamhet. Finansieringslagens definition av restprodukter innebär att avfall innehållande kärnämne som uppstår vid en kärnteknisk verksamhet som är en urangruva kan klassas som



restprodukt och således faller inom ramen för de bestämmelser om fondering av medel m.m. som följer av lagen. Riksgäldskontoret är tillsynsmyndighet för finansieringslagen, samt har ett uppdrag gällande de ekonomiska säkerheterna för utvinningsavfall inom gruvavfall.

SSM anser att frågorna om statens slutliga ansvar för icke geologiskt slutförvar och finansieringslagens tillämpbarhet på restprodukter från uranbrytning bör utredas närmare i samråd med Riksgäldskontoret.

I detta ärende har generaldirektören Michael Knochenhauer beslutat. Utredaren Mathias Häggblom har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också verksjuristen Anna Haraldsson och inspektören Åke Rosén deltagit.

Beslutet har fattats digitalt och saknar därför underskrifter.

STRÅLSÄKERHETSMYNDIGHETEN

Michael Knochenhauer

Mathias Häggblom