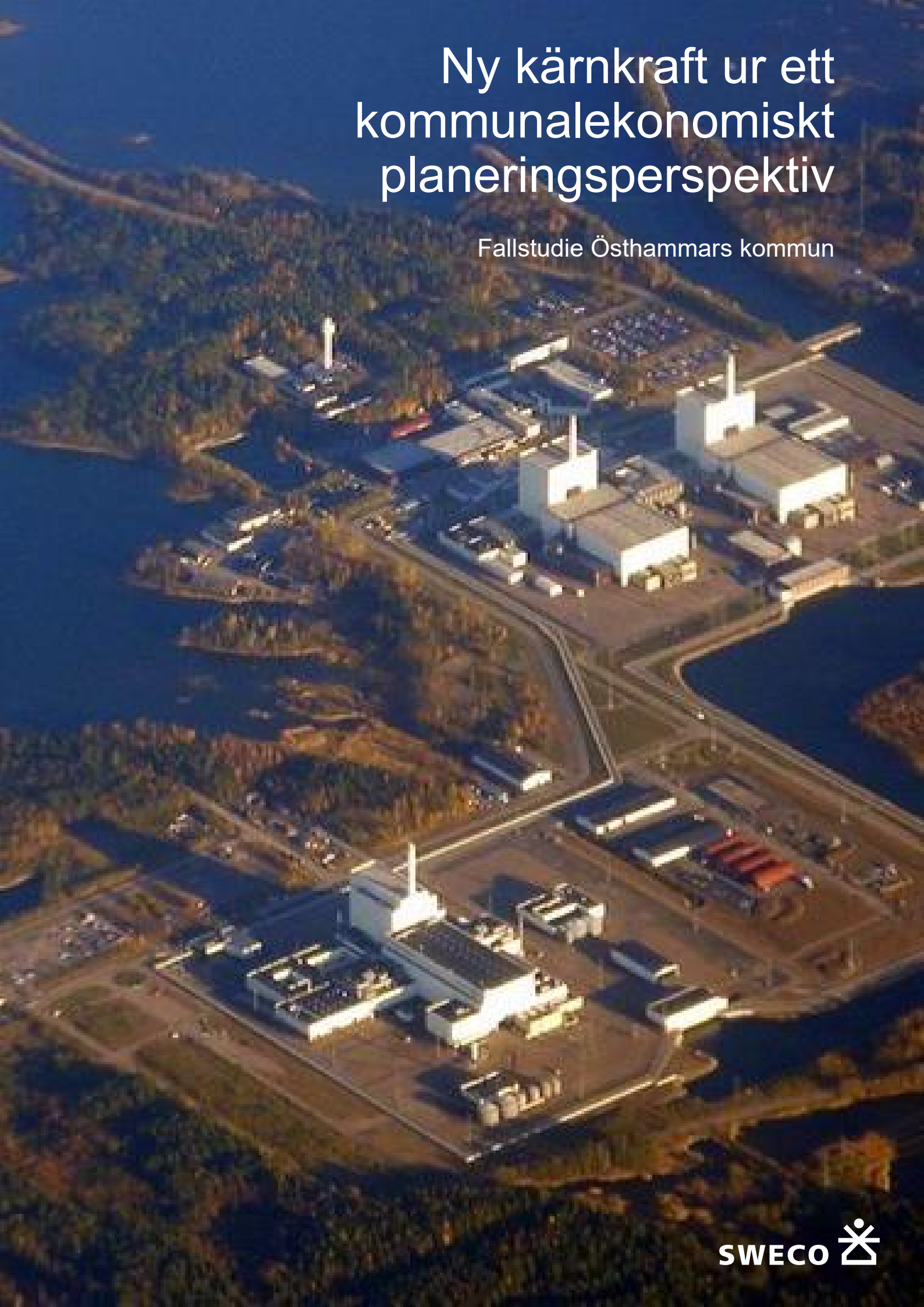
Ny kärnkraft ur ett kommunalekonomiskt planeringsperspektiv

Fallstudie Östhammars kommun



SWECO

Sweco Sverige AB	RegNo 556767-9849
Uppdrag	Framtagande av utredning för att belysa frågan om ny kärnkraft ur ett kommunalekonomiskt planeringsperspektiv
Uppdragsnummer	30087258
Kund	Östhammars kommun
Upprättad av	Johanna Jussila Hammes, Jens Halford Dyster-Aas, Martin Lagnerö, Patrik Waaranperä och Krister Ifwarson
Datum	2025-09-10
Dokumentreferens	Ny kärnkraft ur ett kommunalekonomiskt planeringsperspektiv.docx

Innehållsförteckning

Sammanfattning 5
Executive summary 11
1 Introduktion 17
2 Bakgrund 21
2.1 Kärnkraft – vilka teknologier som är aktuella? 21
2.2 Den kommunalekonomiska utmaningen 22
2.3 Om skatter 24
2.3.1 Kommunal inkomstskatt 25
2.3.2 Fastighetsskatt 26
2.3.3 En effektskatt på kärnkraft 29
2.3.4 Skattesystemet skapar olika incitament 29

3 Metod 31
3.1 Dokumentstudier och intervjuer 31
3.1.1 Historisk tillbakablick 31
3.1.2 Internationell utblick 31
3.2 Regionalt analys- och prognossystem (Raps) 32
3.3 Kommunalekonomisk kalkylmodell 33

4 Scenarier 34
4.1 Arbetskraftsbehov 34
4.2 Basscenariot: utfall givet dagens förhållanden 36
4.3 Alternativscenarier för Raps 36
4.3.1 Alternativscenario Raps-1 36
4.3.2 Alternativscenario Raps-2 36
4.4 Alternativscenarier för den kommunalekonomiska analysen 37
4.4.1 Alternativscenario BAU med ny kärnkraft 37
4.4.2 Alternativscenario fastighetsskatt 37
4.4.3 Alternativscenario Finland 37
4.4.4 Alternativscenario Frankrike 38

5 Resultat 39
5.1 Alternativscenario BAU med kärnkraft 39
5.1.1 Regionalekonomiska effekter 39
5.1.2 Skatteintäkter 43
5.1.3 Kommunalekonomiska effekter 46
5.1.4 Samlad bedömning av alternativscenario BAU 49
5.2 Alternativscenario fastighetsskatt 51
5.3 Alternativscenario fastighetsskatt som i Finland 53
5.4 Alternativscenario schablonskatt på installerad effekt som i Frankrike 56

6 Sammanfattning och slutsatser 58
Referenser 61

Bilaga 68

A. Den kommunalekonomiska utmaningen 69
B. Historisk tillbakablick – Vad tidigare kärnkraftsetableringar lär oss 71
B.1 Historisk tillbakablick 71
B.2 Ekonomisk påverkan 73

C. Internationell utblick 75
C.1 Belgien – Beveren kommun / Doel kärnkraftverk 75
C.2 Tjeckien 79
C.3 Finland – Euraåminnes kommun / Olkiluoto kärnkraftverk 80
C.4 Frankrike 84
C.5 Japan 87
C.6 Nederländerna – Borsele kommun / Borssele kärnkraftverk 88
C.7 Polen 92
C.8 Storbritannien – Somerset council / Hinkley Point C 93

D. Interview guide Östhammar 97

Sammanfattning

Sverige är mitt i en ny våg av industrialisering med tillväxten av, och en omställning till gröna industrier samt en kraftigt ökande efterfrågan på och utbud av förnybar el, inklusive nybyggnation av kärnkraft. Denna studie, liksom andra nyligen genomförda, visar att värdkommunerna behöver anpassa sin infrastruktur och sina tjänster både under byggfasen och inför en osäker driftsfas. Samtidigt tillfaller den största delen av nyttan i form av ökade skatteintäkter staten. Syftet med denna studie är att föreslå förändringar som skulle öka kommunernas incitament att planera, och tillåta, etablering av nya industrianläggningar på sitt område.

Bakgrund

I dagsläget finns **tre möjliga leverantörer** av traditionella stora kärnkraftverk: Westinghouse, EDF och KHNP. Därtill är två små modulära reaktorer (SMR:er) nära licensiering – Vattenfall har bestämt sig för att gå vidare med dessa två leverantörer när de planerar ny kärnkraft i Ringhals.

Byggandet av stora industrianläggningar, inklusive kärnkraft, medför ett antal påföljder för värdkommunen. Bland dessa finns en befolkningsmässig risk, det vill säga en osäkerhet om hur befolkningsmängden kommer att ändras och med detta behov av kommunal infrastruktur och tjänster. Det uppstår också en osäkerhet om framtida löneläge och således osäkerhet om kommunens framtida lönekostnader, som kan bli högre, samt att den kompetens som behövs för att tillhanda kommunal service inte längre är tillgängligt. Avslutningsvis orsakar byggandet av anläggningen olika externa effekter, både sociala och miljömässiga effekter på kommunen och dess invånare som byggherren inte nödvändigtvis fullt beaktar.

Om skatter

Den egna inkomstkällan för kommuner i Sverige är **kommunal inkomstskatt**. Skatten utgör cirka 66 procent av kommunernas intäkter, medan cirka 18 procent avser statsbidrag. Inkomstskatter leder dock till en skattekil mellan den lön som arbetstagaren får, och den lön som arbetsgivaren betalar. Detta minskar både utbud av och efterfrågan på arbetskraft. Inkomstskatter är en snedvridande skatt och att finansiera ökade utgifter genom höjd inkomstskatt minskar effektiviteten i samhällsekonomin.

Fastighetsskatt på industrifastigheter i Sverige är statlig och beräknas utifrån en riktvärdeangivelse, där en komponent är en beräkning av avkastningen med hänsyn till lönsamheten i landet för den aktuella kraftverkstypen. Således har fastighetsskatten drag av en vinst- eller produktionsskatt på kraftproduktion, och

är en snedvridande skatt som kan påverka produktionsbeslutet. Taxeringsvärdet på kärnkraft har varierat kraftigt mellan de senaste tre revideringarna. Därmed utgör skatten inte någon stabil skattebas.

I Finland baserar den kommunala fastighetsskatten sig på återuppbyggnadsvärdet och i Frankrike på hyresvärdet. Grunden för beräkningen i Finland är byggnadens volym och i Frankrike golvyta. Båda faktorer dimensioneras utifrån andra hänsyn än det momentana marknadsläget, och skatterna saknar den snedvridande karaktär som den svenska fastighetsskatten har. Dessutom utgör fastighetsskatten i både Finland och Frankrike en mer stabil skattebas med mindre svängningar i taxeringsvärdet över tiden. I Finland tas fastighetsskatt även ut under byggtiden, i proportion till färdigställandegraden.

I Frankrike får kommuner intäkter även från en **schablonskatt på nätverksföretag** – i själva verket en effektskatt på kärnkraft. Skatten är inte snedvridande men påminner om den år 2018 avskaffade svenska effektskatten på kärnkraft. Sweco gör bedömningen att detta kan medföra politiska problem med att återinföra skatten i Sverige på kommunal nivå.

Metod

Rapportens metodologi kan delas i två: en historisk tillbakablick och en internationell utblick som har genomförts som dokumentstudier och intervjuer, samt modellberäkningar. De två modellerna som används är Raps (Regionalt analys- och prognossystem) som tillhandahålls av Tillväxtverket och en kommunalekonomisk kalkylmodell. Vi har först beräknat de regionalekonomiska effekterna för två olika scenarier med hjälp av Raps. Dessa har sedan använts för scenarier inom den kommunalekonomiska modellen.

Scenarier

Basscenariot och alternativscenarier för den regionalekonomiska analysen

Basscenariot antar att ingen kärnkraft byggs och att världen fortsätter som idag.

Alla alternativscenarier utgår ifrån att det byggs två storskaliga reaktorer med en sammanlagd effekt på 3 260 MW. Varje reaktor har en byggtid på 11 år, och byggstarterna sker med ett års mellanrum med start år 2030. Vi har studerat **två alternativscenarier i Raps**: ett **lågarbetskraftsefterfrågescenario** baserat på ett planerat kärnkraftverk vid Sizewell C i England (EDF & CGN, 2021) samt ett **högefterfrågescenario** baserat på en uppskattning av faktisk arbetskraftsefterfrågan i bygget vid Hinkley Point C i England (King, 2025). Vi antar att ett kärnkraftverk med två nya fullskaliga reaktorer anställer 900 individer per år under driftsfasen. Personalbehovet tillgodoses genom inflyttning samt inpendling i samma nivåer som gäller i genomsnitt för regionen i dag.

Alternativscenarier för den kommunalekonomiska analysen

Beräkningarna i kommunalekonomimodellen bygger på resultaten från Raps-modellen. Båda alternativscenarier för Raps ger ungefär lika stora effekter i kommunalekonomimodellen eftersom Östhammars befolkning påverkas ungefär lika mycket i båda scenarierna.

Alternativscenario BAU med kärnkraft utgår ifrån ”business as usual”, det vill säga, att kärnkraft byggs men allt annat hålls lika jämfört med basscenariot.

Alternativscenario fastighetsskatt antar att i likhet med vindkraft så återför staten intäkterna från fastighetsskatten på kärnkraft till kommunen. Taxeringsvärdet på ett kärnkraftverk bestäms med dagens gällande metod.

Alternativscenario Finland antar att en kommunal fastighetsskatt införs där taxeringsvärdet räknas på samma sätt som det finska återanskaffningsvärdet. 50 procent av intäkten från fastighetsskatt på kärnkraftsanläggningar betalas in i ett kommunalt utjämningssystem. Fastighetsskatt betalas även under byggtiden i proportion till färdigställandegraden.

I **alternativscenario Frankrike** antas att ny kärnkraft byggs och att en kommunal effektskatt på kärnkraft införs. Vi räknar även med att en kommunal fastighetsskatt såsom i Frankrike införs.

Resultat

Regionalekonomiska effekter

De regionalekonomiska effekterna mäts i termer av sysselsättning och som tillskott till bruttoregionprodukten (BRP). Det finns tre typer av regionala effekter: *den direkta effekten* som utgörs av de direkt sysselsatta i byggandet och driften av kärnkraftverket, *den indirekta effekten* som uppstår på grund av den ökade efterfrågan på insatsvaror och -tjänster som genereras av den direkta ekonomiska aktiviteten samt *den inducerade effekten* som uppstår på grund av att fler sysselsatta och högre disponibel inkomst påverkar hushållens lokala konsumtion av varor och tjänster. Den indirekta och inducerade effekten redovisas tillsammans.

Modellberäkningar tyder på att varje direkt byggjobb under byggfasen genererar ytterligare cirka 0,02 jobb i Östhammar och 0,14 jobb i Uppsalaregionen. Merparten av dessa jobb uppstår inom sektorerna handel, övriga tjänster, hotell och restaurang samt bygg. Under driftsfasen blir multiplikatoreffekten något större. För de totalt 900 direkta arbetstillfällena tillkommer cirka 120 indirekta och inducerade jobb i kommunen och cirka 320 i regionen totalt. Jobben skapas inom sektorerna övriga tjänster, företagstjänster och finans, bygg och handel. På lång sikt beräknas kommunens BRP öka med omkring 23 procent jämfört med basscenariot. Sysselsättningen ökar mindre, 11 procent.

De nationella effekterna är större. Den uppskattade multiplikatorn under byggfasen är 1,6, och under driftsfasen 2,4. Som mest genererar byggnationen en *inkomstskatteintäktsökning* på över 2,6 miljarder kronor under det sjätte byggnadsåret. Den långsiktiga ökningen i inkomstskatteintäkten totalt är cirka 500 miljoner kronor per år, fördelat mellan stat, regioner och kommuner.

Taxeringsvärdet för fastighetsskatt har varierat kraftigt mellan de tre senaste revideringarna, 2013, 2019 och 2025. Givet 2025 års taxeringsvärde skulle en kärnkraftsanläggning med en totalt installerad effekt på 3 260 MW innebära en ökad årlig *fastighetsskatteintäkt* för staten på i genomsnitt 557 miljoner kronor i dagens priser under de första 30 åren.

En ny kärnkraftsanläggning kommer att generera ökade intäkter för staten även från *bolagsskatt*, framför allt indirekt genom ökad aktivitet i andra branscher, *elskatt* och *moms på elförsäljning*.

Kommunalekonomiska effekter

I **alternativscenario BAU med ny kärnkraft** beräknas befolkningsökningen i Östhammar till 580 individer kring tiden när det nya kärnkraftverket tas i drift, och upp till 680 personer år 2050. Kommunens skatteintäkter ökar när befolkningen ökar, likaså de generella statsbidragen. Samtidigt ökar även kostnaderna i ungefär samma takt på grund av ökade driftkostnader och kapitalkostnader. Totalt sett beräknas kommunens ekonomiska resultat bli ungefär plus minus noll fram till och med år 2050.

Befolkningstillväxten orsakar dock *utmaningar* eftersom intäkterna från tillväxten dröjer medan kostnaderna kommer tidigare. Det är möjligt att befolkningstillväxten blir lägre – eller högre – än planerat, vilket leder till att kommunala investeringar över- eller underdimensioneras med behov av en kostsam anpassning som följd. Konkurrensen om arbetskraft ökar vilket kan leda till höjda löner. Ett generellt ökat löneläge och kompetensbrist inom välfärden kan medföra sämre ekonomiska förutsättningar för kommunen. Finansieringen av exploateringsverksamheten kan medföra ökade kostnader för kommunen om verksamheten inte visar sig vara självförsörjande eller tillräckligt attraktiv för att säkerställa inflyttning och hållbar kompetensförsörjning.

Slutsatsen från analysen är att Östhammars kommun saknar kommunalekonomiska incitament för etablering av ny kärnkraft i kommunen samtidigt som det finns flera kommunalekonomiska risker ifall bygget ändå sker.

I **alternativscenario fastighetsskatt** beräknas den intäkt som Östhammars kommun skulle få om fastighetsskatten på 0,5 procent överfördes från staten till kommunen. Den årliga intäkten motsvarar 34,9 procent av kommunens intäkter från skatter och statsbidrag år 2024, vilket, om skatteintäkten inte inkluderades i utjämningssystemet, skulle möjliggöra en sänkning av kommunalskatten med 9,2 skattekronor. Sweco gör bedömningen att på grund av instabilitet i fastighetsskatteintäkterna och eftersom det för tillfället skulle medföra en orimligt hög intäkt för kommunen, är det inte rimligt med en överföring av fastighetsskatten i dess nuvarande form.

Ett mer balanserat alternativ studeras i **alternativscenario fastighetsskatt som i Finland**. Kommunerna i Finland fastställer skattesatsen själva inom vissa ramar som anges av Finansministeriet. En fastighetskatt på finskt manér skulle ge Östhammars kommun en intäkt på ungefär 125 miljoner kronor årligen, i dagens priser och efter utjämning på 50 procent. Detta skulle möjliggöra en sänkning av kommunalskatten med strax över 2 skattekronor. Därtill skulle 125 miljoner kronor årligen betalas in till utjämningssystemet. Utöver intäkterna under driftsfasen skulle kommunen därtill få en total intäkt efter utjämning på cirka 880 miljoner kronor över den 12-åriga byggtiden.

Avslutningsvis studeras ett **alternativscenario schablonskatt på installerad effekt som i Frankrike**. Skatteintäkten 2025 för en kärnkraftsanläggning med en installerad effekt på 3 260 MW skulle med den franska skattesatsen motsvara 127 miljoner kronor. Hälften av detta går till kommunen, cirka 64 miljoner kronor, och den andra halvan till regionen. Detta motsvarar en sänkning av den kommunala inkomstskatten med strax över en (1) skattekrona.

Slutsatser

Byggandet av en stor industriell anläggning, såsom ett kärnkraftverk medför både kortsiktiga och långsiktiga effekter på värdkommunen. De kortsiktiga

effekterna under byggfasen påverkas i stor utsträckning av arbetskraftsförsörjningen till bygget och att den ekonomiska aktiviteten är hög – medan ökningen i kommunens intäkter är försumbar. Samtidigt belastar den stora aktiviteten det lokala samhället i form av belastning på kommunala tjänster, infrastrukturen, höjt löneläge för kommunen och externa effekter.

De långsiktiga effekterna uppstår när anläggningen är färdigbyggd. De regionalekonomiska effekterna av kärnkraftsetablering är relativt stora men kommer kommunen till del i begränsad omfattning. Kärnkraftens nationella kopplingar innebär att stora delar av de ekonomiska vinsterna tillfaller andra aktörer än värdkommunen. Den ekonomiska effekten på kommunen från de kort- och långsiktiga effekterna är plus minus noll, medan behovet av kommunala investeringar i ett tidigt skede skapar risker som kommunen inte får täckning för.

Slutsatsen är att det saknas ekonomiska incitament för kommuner i Sverige att befrämja stora industriella satsningar på sitt område. Dessutom är det svenska skattesystemet ett lapptäcke av olika villkor för olika kraftslag i och med att kommuner som beviljar bygglov för vindkraft nu ska få behålla fastighetsskatten. Fastighetsskatten från vindkraft, i likhet med den kommunala fastighetsavgiften, är dock inte någon direkt inkomstkälla för kommunen utan intäkten tillfaller först staten som sedan fördelar intäkten vidare till kommunerna. Intäkten blir således avhängig av riksdagsmajoritetens preferenser och är inte en pålitlig inkomstkälla till kommunerna. Avslutningsvis snedvrider den svenska fastighetsskatten producenternas incitament eftersom taxeringsvärdet bestäms av elpriset, även om det bygger på historiska nivåer. Denna koppling till elpriset har dessutom bidragit till att taxeringsvärdet på kärnkraftsbyggnader har varierat kraftigt över tiden.

Av dessa anledningar föreslår Sweco en bredare revidering av den svenska fastighetsskatten på företag. Vårt förslag inspireras av de system som gäller i Finland och Frankrike. Således föreslår vi att en utredning tillsätts för att revidera den svenska fastighetsskatten på industrifastigheter i fyra avseenden:

1. **Förstärk kopplingen mellan fastighetsskatt och det avtryck som industrifastigheten orsakar på marken** genom att beräkna beskattningsvärdet utifrån golvyta eller volym som utgångspunkt. Denna grundberäkning kan justeras för andra variabler på liknande sätt som sker i Finland och Frankrike. Eftersom lokalerna dimensioneras primärt utifrån andra hänsyn, framför allt produktionsbehov, är en ytbaserad skatt inte snedvridande på samma sätt som den existerande fastighetsskatten.
2. **Gör fastighetsskatten kommunal igen**, låt värdkommunen bestämma skattesatsen (inom vissa ramar som kan bestämmas av staten) och ge kommunerna intäkten direkt, inte genom statsbudgeten.
3. **Inkludera alla fastigheter som används för näringsverksamhet i fastighetsskatten**, och inför liknande villkor för olika kraftproduktionssätt för att undvika snedvridning av elproduktionssektorn.
4. **Inkludera en översyn av fastighetsskatten på bostadshus** i samma utredning. Framför allt borde frågan om huruvida fastighetsskatten på bostäder också ska tillfalla direkt till kommunerna utredas.

En översyn av fastighetsbeskattningen måste inte leda till ändrad skattebörda varken på företag eller hushåll. Minskade intäkter från fastighetsskatt till staten, och ökade intäkter till kommuner kan dock föranleda en revision av statsbidragen till kommuner och det kommunala utjämningssystemet, vilket kan få konsekvenser som vi inte kunnat överblicka här. En revision enligt de riktlinjer

som vi föreslår skulle dock öka det kommunala självstyret i Sverige genom att öka kommunernas egna intäkter och därmed deras möjlighet att finansiera sin verksamhet. Detta torde även öka utjämningssystemets legitimitet när flera kommuner kan bära sina egna kostnader.

Den nuvarande ordningen är ohållbar. För tillfället påverkar vindkraftstödet varken statsbidragen eller det kommunala utjämningssystemet. Kommuner som inkluderar andra kraftslag i sin planering förblir däremot utan någon intäkt från en investering trots att den direkt påverkar kommuninvånarna och kommunens ekonomi.

Executive summary

Sweden is in the midst of a new wave of industrialisation with the growth of and transition to green industries, as well as a sharp increase in demand for and supply of renewable electricity, including the construction of new nuclear power plants. However, this study, and others recently conducted, show that while host municipalities must adapt their municipal infrastructure and services both during the construction phase and in preparation for an uncertain operational phase, the vast majority of the benefits in the form of increased tax revenues accrue to the state. The purpose of this study is to propose changes that would increase municipalities' incentives to plan for – and allow – the establishment of new industrial facilities in their area.

Background

There are currently **three potential suppliers** of large-scale traditional nuclear power plants: Westinghouse, EDF and KHNP. In addition, two small modular reactors (SMRs) are close to being licensed – Vattenfall has decided to proceed with these two suppliers when planning new nuclear power in Ringhals.

The construction of large industrial facilities, including nuclear power plants, has a number of consequences for the host municipality. These include demographic risks, i.e. uncertainty about population changes and the resulting need for municipal infrastructure and services. There is also uncertainty about future wage levels, which may be higher, and thus uncertainty about the municipality's future wage costs and the ability to attract the needed competences. Finally, construction of the plant may have various social and environmental external effects on the municipality and its inhabitants that the developer does not necessarily fully consider.

On taxes

The main source of income for municipalities in Sweden is **municipal income tax**. This tax accounts for approximately 66 per cent of municipal revenue, while an additional 18 per cent of revenue comes state grants. However, income taxes lead to a tax wedge between the salary received by the employee and the salary paid by the employer. This reduces both the supply and demand for labour. Income taxes are a distorting tax, and financing increased expenditure through higher income taxes reduces the efficiency of the economy.

In Sweden, **property tax on industrial real estate** is levied by the state and calculated based on a benchmark value. This value is determined by calculating the return on investment, taking into account the profitability of the type of power plant in question in the country. Therefore, the Swedish property tax has

characteristics of a profit or production tax on power generation and can influence production decisions. Therefore, it is a distorting tax. The taxable value of nuclear power has varied greatly between the last three revisions. This means that the tax does not provide a stable basis for taxation.

In Finland and France, a municipal property tax is levied on all kinds of real estate. In Finland, the property tax is based on the reconstruction value, whereas in France it is based on the rental value. In Finland, the basis for calculation is the volume of the building, whereas in France it is the floor area. Both factors are determined based on considerations other than the current market situation, meaning the taxes do not have the same distorting effect as the Swedish property tax. Furthermore, property tax in both countries provides a more stable tax base, with less fluctuation in taxable value over time. In Finland, property tax is also levied during the construction period, in proportion to the degree of completion.

In France, municipalities receive revenue from a **flat-rate tax on network companies**, which takes the form of a capacity tax on nuclear power plants. This tax is not distortive, but it is similar to the Swedish capacity tax on nuclear power, which was abolished in 2018. Sweco believes that this could cause political problems with reintroducing the tax in Sweden at the municipal level.

Methodology

The methodology of the report can be divided into two parts: a historical review and an international outlook, which have been carried out as document studies and interviews, as well as model calculations. The two models used are Raps (Regional Analysis and Prognosis System) provided by the Swedish Agency for Economic and Regional Growth and a municipal economic calculation model. We first calculated the regional economic effects for two different scenarios using Raps. These were then used for scenarios within the municipal economic model.

Scenarios

Base scenario and alternative scenarios for the regional economic analysis

The **base scenario** assumes that no nuclear power plants will be built, and that the world will continue as it is today.

All alternative scenarios assume that two large-scale reactors with a combined production capacity of 3 260 MW are constructed. Each reactor has a construction time of 11 years, and construction will start at one-year intervals, beginning in 2030. We have studied **two alternative scenarios in Raps**: **a low labour demand scenario** based on a planned nuclear power plant at Sizewell C in England (EDF & CGN, 2021) and a **high labour demand scenario** based on an estimate of actual labour demand in the construction at Hinkley Point C in England (King, 2025). We assume that a nuclear power plant with two new full-scale reactors will employ 900 individuals per year during the operational phase. Staffing needs will be met through migration and commuting at the same levels as the current average for the region.

Alternative scenarios for the municipal economic analysis

The calculations in the municipal economic model are based on the results from Raps. Both regional alternative scenarios have a similar effect on the municipal economic model because the population of Östhammar is affected to a similar extent in both scenarios.

The **alternative scenario "BAU with nuclear power"** is based on 'business as usual', i.e. nuclear power is built, but everything else remains the same as in the base scenario.

In the **property tax alternative scenario**, it is assumed that, as proposed for wind power, the state will return the property tax revenue from nuclear power to the municipality. The taxable value of a nuclear power plant is determined based on today's rules.

The **alternative scenario Finland** is based on the Finnish method of calculating the replacement value of a nuclear power plant. Fifty per cent of the revenue from property tax on nuclear power plants is paid into a municipal equalisation system. Property tax is also paid during the construction period in proportion to the degree of completion.

In the **alternative scenario French**, a flat-rate tax on nuclear power, along with a property tax is introduced.

Results

Regional economic effects

The regional economic effects are measured in terms of employment and as a contribution to GRP. There are three types of regional effects: *the direct effect*, which consists of those directly employed in the construction and operation of the nuclear power plant; *the indirect effect*, which arises due to increased demand for inputs and services generated by direct economic activity; and *the induced effect*, which arises because more people in employment and a higher disposable income affects households' local consumption of goods and services. The indirect and induced effects are reported together.

Model calculations indicate that each direct construction job during the construction phase generates an additional 0.02 jobs in Östhammar and 0.14 jobs in the Uppsala region. Most of these jobs are in the retail, other services, hotel and restaurant, and construction sectors. During the operational phase, the multiplier effect will be slightly greater. In addition to the total of 900 direct jobs, there will be approximately 120 indirect and induced jobs in the municipality and approximately 320 in the region as a whole. The jobs will be created in the sectors of other services, business services and finance, construction, and retail. In the long term, the municipality's GRP is expected to increase by around 23 per cent compared with the base scenario. Employment will increase less, by 11 per cent.

The national impact is greater. The estimated multipliers are 1.6 during the construction phase and 2.4 during the operational phase. At its peak, construction will generate *an increase in income tax revenue* of over SEK 2.6 billion in the sixth year. The long-term increase in total tax revenue after commissioning is approximately SEK 500 million per year, divided between the state, regions, and municipalities.

The taxable value of nuclear power for property tax has varied significantly between the last three revisions in 2013, 2019, and 2025. Assuming the 2025 taxable value, a nuclear power plant with a total installed capacity of 3,260 MW would generate an additional annual *property tax revenue* of an average of SEK 557 million for the state in today's prices over the first 30 years.

A new nuclear power plant would also generate increased revenue for the state from *corporate tax*, especially through the indirect effect, *electricity tax*, and *VAT on electricity supply*.

Impacts on the municipal economy

In **the alternative scenario BAU with new nuclear power**, the population increase in Östhammar is estimated at 580 individuals around the time the new nuclear power plant comes into operation, and up to 680 individuals by 2050. As the population increases, so will the municipality's tax revenues and general government grants. However, costs will also increase at a similar rate due to higher operating and capital costs. Overall, the municipality's financial results are expected to remain close to zero until 2050.

However, population growth poses *challenges* because the revenues from growth are delayed while the costs and/or expenses come earlier. It is possible that population growth will be lower – or higher – than planned, which will lead to municipal investments being over- or under-dimensioned. The need to rectify misjudgements at short notice can be costly. In addition, competition for labour is increasing, which may lead to higher wages. A general increase in wages and a shortage of skilled labour in the welfare sector may lead to poorer economic conditions for the municipality. The financing of development activities may lead to increased costs for the municipality if the activities do not prove to be self-sufficient or attractive enough to ensure an influx of new residents and a sustainable supply of skilled labour.

The conclusion of the analysis is that Östhammar lacks financial incentives for establishing new nuclear power in the municipality, while there are several municipal financial risks if construction goes ahead anyway.

In **the alternative scenario property tax**, the revenue that Östhammar would receive if the 0.5 per cent property tax were transferred from the state to the municipality is calculated. This annual revenue would correspond to 34.9 per cent of the municipality's tax and subsidy revenue in 2024. If this tax revenue were not included in the municipal equalisation system, it would enable a municipal tax reduction of SEK 9.2 per every SEK 100 earned. However, Sweco concludes that, due to instability in property tax revenues and because it would currently result in unreasonably high revenues for the municipality, it is not reasonable to transfer property tax in its current form.

A more balanced alternative is the **property tax, as is practised in Finland**. Finnish municipalities set their own tax rates within limits specified by the Ministry of Finance. Based on the Finnish model, a property tax would generate approximately SEK 125 million per year for Östhammar, at current prices and after a 50 per cent equalisation. This would enable a municipal income tax reduction of just over SEK 2 per every SEK 100 earned, and SEK 125 million would be paid into the municipal equalisation system. In addition to income during the operational phase, the municipality would receive a total income of approximately SEK 880 million over the 12-year construction period, after equalisation.

Finally, we study an **alternative scenario of a flat tax on installed capacity, as in France**. In 2025, the tax revenue for a nuclear power plant with an installed capacity of 3,260 MW would be SEK 127 million at the French tax rate. Half of this would go to the municipality (approximately SEK 64 million) and half to the region. This equates to a reduction in municipal income tax of just over one krona per SEK 100 earned.

Conclusions

The construction of a large industrial facility, such as a nuclear power plant, has short- and long-term effects on the host municipality. During the construction phase, the short-term effects are largely influenced by the labour supply for the construction and the high level of economic activity. However, the increase in the municipality's revenues is negligible. At the same time, this high level of activity puts pressure on municipal services and infrastructure, it raises the wage level for the municipalirty and has an impact on the local community.

Long-term effects arise once the facility is completed. While the regional economic effects of establishing a nuclear power plant are relatively large, the municipality benefits from them only to a limited extent. Due to the national connections of nuclear power, a large proportion of the economic gains accrue to parties other than the host municipality. Overall, the economic impact on the municipality from the short- and long-term effects is zero, while the need for municipal investment at an early stage creates risks that the municipality cannot cover.

In short, there are insufficient financial incentives for municipalities in Sweden to encourage large-scale industrial investment in their areas. Additionally, the Swedish tax system comprises different conditions for various types of electricity production; municipalities that grant building permits for wind power can now retain the property tax. However, like the municipal property tax on residential buildings, property tax from wind power is not a direct source of income for the municipality. Instead, the revenue first goes to the state, which then distributes it to the municipalities. This makes the revenue dependent on the preferences of the parliamentary majority, meaning it is not a reliable source of income for municipalities. Furthermore, the taxable value of Swedish nuclear power plants is based on historical electricity prices, which distorts producers' incentives. This link to electricity prices has also resulted in the taxable value of nuclear power plants fluctuating significantly over time.

For these reasons, Sweco proposes a broader revision of the Swedish property tax on companies. Our proposal is inspired by systems in place in Finland and France. We therefore propose setting up an inquiry to review Swedish property tax on industrial properties in four respects:

1. **The link between property tax and the land footprint of industrial real estate should be strengthened** by calculating the taxable value of the property based on its area or volume. This basic calculation can be adjusted for other variables in a similar way to how it is done in Finland and France. Since premises are primarily dimensioned on the basis of production needs, a surface-based tax would not distort the market in the same way as the existing property tax.
2. **Make property tax municipal** again, i.e. allow the host municipality to determine the tax rate (within limits set by the state) and allocate the revenue directly to the municipality, rather than via the state budget.

3. **All properties used for commercial activities should be included** in the property tax, and similar conditions should be introduced for different methods of power production to avoid distorting the electricity production sector.
4. **Include a review of property tax on residential buildings** in the same investigation. Most importantly, investigate whether property tax on housing should go directly to municipalities.

A review of property taxation does not necessarily have to lead to a change in the tax burden on businesses or households. Reduced state revenue from property tax and increased municipal revenue may also lead to a revision of state subsidies to municipalities and the municipal equalisation system, the consequences of which we have not been able to foresee here. However, a review in line with our proposed guidelines would strengthen municipal self-government in Sweden by increasing municipalities' own revenues, thus strengthening their ability to finance their activities. A reform might also increase the legitimacy of the municipal equalisation system when more municipalities are able to bear their own costs.

The current system is unsustainable. Currently, wind power subsidies do not affect central government grants or the municipal equalisation system. Conversely, municipalities that incorporate other forms of energy into their planning receive no revenue from investments that directly impact their residents and finances.

1 Introduktion

Sverige genomgår sedan några år tillbaka en ny våg av industrialisering med tillväxten av nya gröna industrier, en omställning av gamla industrier, en stor ökning i förnybar elproduktion samt den aviserade nybyggnationen av kärnkraft.[1] Ett flertal nyligen genomförda studier, inklusive denna, visar dock att stora investeringar inte leder till att värdkommunerna drar någon nämnvärd nytta från investeringarna utan i stället bär en del direkta kostnader samt externa effekter under byggfasen. I stället tillfaller framför allt ökade skatteintäkter staten. Denna utredning undersöker hur de kommunalekonomiska incitamenten skulle kunna justeras för att säkerställa långsiktigt lokalt stöd och acceptans för nya stora industrisatsningar, däribland kärnkraft.

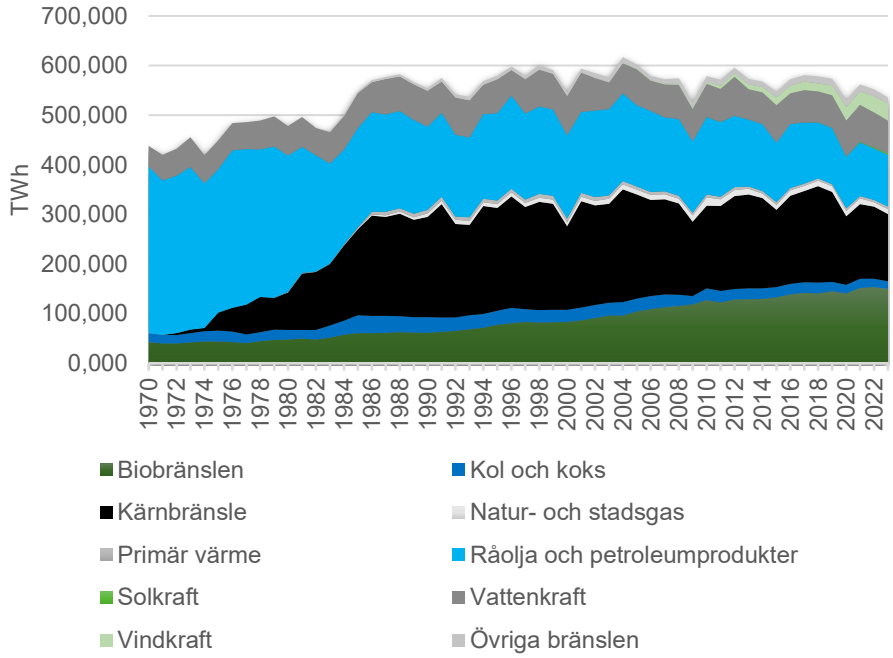
Arbetet med att ställa om Sverige till ett hållbart energisystem och gröna industrier fortsätter. För att nå klimatmålen och möta den snabbt växande efterfrågan på el från industrin och transporter måste den fossilfria elproduktionen öka (Energimyndigheten, 2025). Kärnkraft lyfts upp som ett alternativ i denna omställning – enligt den sittande regeringen är utbyggnationen av kärnkraft ”den enskilt viktigaste åtgärden för att vi ska kunna minska våra utsläpp nationellt genom elektrifiering av transporter och industri” (Regeringskansliet, 2025a). Internationellt utgör kärnkraft en viktig, och i vissa länder ökande kraftkälla.[2]

Sedan 2020 förlitar sig Sverige på huvudsakligen fem olika energikällor (införsel över 30 TWh per år): biobränslen, kärnbränsle, råolja och petroleumprodukter, vatten- och vindkraft. Mycket av råoljan och petroleumprodukterna används i transportsektorn, medan kol och koks i princip uteslutande används i industrin, i andra processer än elproduktion. Målet för 2045 är dock att Sverige ska ha nettonollutsläpp av växthusgaser och då måste även transporter och industrin ha ersatt de fossila bränslena med fossilfria alternativ. Det viktigaste föreslagna sättet att uppnå detta är genom elektrifiering (exempelvis elfordon, användning av fossilfri vätgas i järn- och stålproduktion, koldioxidinfångning och lagring (CCS) och så vidare). Figur 1 visar total energitillförsel i Sverige från och med 1970 till 2023, det vill säga, den energimängd som ska vara fossilfri till 2045. För att kunna elektrifiera de delar av energisystemet som i dag förlitar sig på fossila bränslen måste elproduktionen öka – exempelvis från kärnkraft.

[1] I slutet av augusti 2025 meddelade Vattenfall om sin intention att bygga små modulära reaktorer i Ringhals (Regeringskansliet, 2025b).

[2] I augusti 2025 är 93 reaktorer i drift i Västeuropa, 94 i USA, och 17 i Kanada. 14 reaktorer är i drift i Japan med ytterligare två under konstruktion, 26 i Sydkorea med ytterligare två under konstruktion och 57 i China med ytterligare 29 reaktorer under konstruktion. I Afrika finns två reaktorer i drift, i Latinamerika 7, i Mellanöstern och Sydasien 32, och i Centrala och Östeuropa 74 (IAEA, 2025).

Figur 1. Total energitillförsel per energivara fr.o.m. 1970 till 2023, TWh. Exklusive elimport och -export.



Noter: Biobränslen: Övriga bränslen ingår t.o.m. 1982. Kol och koks: Inklusive mas- och koksugnsgas. Råolja och petroleumprodukter: Inklusive utrikesflyg t.o.m. 1989. Primär värme: Värmepumpar i fjärrvärmeverk. Vattenkraft: Inklusive vindkraft t.o.m. 1989.

Källa: Energimyndigheten (2024).

Östhammars kommun har länge varit värd för kärnteknisk verksamhet. Forsmarks tre reaktorer togs i drift 1980, 1981 och 1985, och väntas vara i drift en bit in på 2040-talet, givet nuvarande förutsättningar utan ytterligare livstidsförlängningar. Kärnkraftverket ägs till 66 procent av Vattenfall, 25,5 procent av Mellansvensk Kraftgrupp AB samt till 8,5 procent av Sydkraft Nuclear Power AB (dotterbolag till Uniper) (Vattenfall, 2025). Förutom reaktorerna finns slutförvaret för kortlivat radioaktivt avfall (SFR) i Forsmark, och regeringen har även beslutat att landets första slutförvar för använt kärnbränsle ska byggas i Forsmark (Strålsäkerhetsmyndigheten, 2024; Regeringen, 2022; SKB, 2025).

Etablering av ny kärnkraft medför betydande utmaningar för värdkommunens ekonomi och planering. Lundberg (2025) identifierar sex olika risker för kommuner där stora (gröna) industrier etableras varav fyra är av relevans även för kärnkraftsutbyggnationen: (i) en arbetsmarknadsrisk som består i att den ökade efterfrågan på arbetskraft på vissa orter inte kan tillgodoses, åtminstone inte på kort sikt, (ii) en säkerhetspolitisk risk, det vill säga exempelvis att civila produkter används militärt och olika former av sabotage, spionage och påtryckningsaktioner kopplade till ekonomiska intressen och ägarskap, (iii) en regulatorisk risk som uppstår eftersom investeringarna planeras och genomförs under relativt lång tid, vilket betyder att det finns en risk att lagar, regler,

myndighetsbeslut eller politisk inriktning ändras och viss osäkerhet uppstår om framtida politiska inriktningar, samt (iv) risker vid offentliga investeringar på entreprenad som kan leda till ökad kriminalitet och att trycket av denna anledning ökar på Polismyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Därtill visar historiska erfarenheter samt andra nyligen genomförda utredningar att intäkterna från kärnkraftsetableringar till största del tillfaller staten, medan kostnaderna för infrastruktur, bostadsförsörjning och service till stor del belastar kommunens ekonomi (Holm, et al., 2007; Almqvist, et al., 2025; Axelsson & Lindberg, 2025). Utan tydliga och tillräckliga kompensationsmekanismer riskerar lokal acceptans och stöd urholkas, vilket kan riskera en kärnkraftinvesterings framtid. Under de senaste åren har liknande problematik för utbyggnad av vindkraft diskuterats, där kommunala veton har lyfts upp som ett problem (SOU 2023:18). För att öka kommunernas incitament att bevilja utbyggnad av nya vindkraftsparker omfattade budgetpropositionen för 2025 (Finansdepartementet, 2024) ett stöd till kommunerna för vindkraftsutbyggnad på 340 miljoner kronor år 2025, 370 miljoner kronor år 2026 och 400 miljoner kronor år 2027.[3]

Syftet med den föreliggande rapporten är att undersöka de kommunalekonomiska förutsättningarna som finns för utbyggnad av kärnkraft i dag samt att föreslå kompensatoriska mekanismer som ökar kommunernas benägenhet att bevilja nyetablering av kärnkraft. Målet är att säkerställa att en nationellt viktig investering inte skapar större kostnader än nyttor för värdkommuner som Östhammar. Swecos utvärdering besvarar frågan genom att jämföra fyra kommunalekonomiska alternativscenarier med ett basscenario som utgår ifrån status quo, det vill säga att ingen ny kärnkraft byggs. De kommunalekonomiska scenarierna bygger på två regionalekonomiska alternativscenarier som utgår ifrån att kärnkraft byggs men att efterfrågan på byggarbetskraft under byggfasen är antingen ”lågt” eller ”högt”. De fyra kommunalekonomiska scenarierna är:

1. Vilka kommunalekonomiska konsekvenser skulle utbyggnaden av kärnkraft få utifrån dagens villkor.
2. Vilka kommunalekonomiska konsekvenser skulle det få om, i likhet med vindkraft, den statliga fastighetsskatten på kärnkraftverk tillföll kommunen i stället för staten.
3. Vilka konsekvenser skulle en kommunal fastighetsskatt som var utformad på samma sätt som den kommunala fastighetsskatten i Finland ha.
4. Vilka konsekvenser skulle en kommunal skatt på installerad effekt, som var utformad på ett liknande sätt som i Frankrike, ha.

Rapporten är strukturerad som följer: Avsnitt 2 bidrar med en bakgrundsbeskrivning i form av en lägesbild för kärnkraftsteknologier och den kommunalekonomiska utmaningen. Vi berör även kort teorin om optimala skatter för att belysa de samhällsekonomiska konsekvenserna av olika sätt att öka den offentliga sektorns intäkter. I avsnitt 3 beskrivs utredningens metod i korthet. Avsnitt 4 beskriver våra fyra scenarier: basscenariot, de två regionalekonomiska scenarierna samt en djupare beskrivning av de fyra ovan

[3] Stödet har tre delar: ett särskilt ekonomiskt stöd till kommuner, i syfte att stärka deras incitament att tillstyrka ny vindkraft, lokalsamhället ska kunna få del av intäkterna från vindkraftparken, närboende ska få rätt till en andel av intäkten och ägare av intilliggande fastigheter ska få rätt till inlösen av fastigheten till ett pris som motsvarar vad fastigheten hade varit värd om parken inte hade uppförts (Finansdepartementet, 2024).

skissade alternativscenarierna. I avsnitt 5 presenteras de kommunalekonomiska resultaten per scenario. Avsnitt 6 sammanfattar rapportens resultat och drar slutsatser från dessa.

2 Bakgrund

Detta avsnitt bidrar med bakgrundsinformation till frågan om kärnkraft. Vi börjar med en kort genomgång av vilka kärnkraftsteknologier som är aktuella. Därefter diskuterar vi det kommunalekonomiska problemet med att tillstyrka byggandet av ny kärnkraft. Vi avslutar avsnittet med en kort genomgång av existerande skatter och teorin om optimala skatter. Denna genomgång utgör bakgrunden till scenariovalet och Swecos rekommendationer till åtgärder eftersom det är viktigt att välja styrmedel så att den samhällsekonomiska kostnaden minimeras samtidigt som nyttan från åtgärden maximeras.

2.1 Kärnkraft – vilka teknologier som är aktuella?

Världens nuvarande flotta av kärnkraftverk består nästan uteslutande av lättvattenreaktorer.[4] Det finns två typer av lättvattenreaktorer: tryckvattenreaktorer (PWR, Pressurized Water Reactor) och kokvattenreaktorer (BWR Boiling Water Reactor) där tryckvattenreaktorerna är klart vanligast. I Sverige har vi båda teknologierna – tre kokvattenreaktorer i Forsmark, en i Oskarshamn samt två tryckvattenreaktorer i Ringhals (IAEA, 2025). Av leverantörerna som idag har en design som är licensierad eller bedöms kunna bli licensierad inom en snar framtid hör samtliga till lättvattenreaktorer av typen tryckvattenreaktor eller kokvattenreaktor.

Tre bolag marknadsför traditionella stora kraftverk i dagsläget: Westinghouse, Électricité de France (EDF) och Korea Hydro & Nuclear Power (KHNP). Dessa leverantörers reaktorer baseras på lättvattenteknik och samtliga är av typen tryckvattenreaktor.

Två små modulära reaktorer (SMR:er) är nära licensering: GE-Vernova Hitachis BWRX-300 (en kokvattenreaktor på 300 MW), och Rolls-Royces SMR (en tryckvattenreaktor på 470 MW).[5] Det finns även andra leverantörer av SMR-reaktorer som bedöms ha rimligt nära till licensiering, alla baserade på lättvattenteknik. SMR:er innefattar även miniatyr-modulära reaktorer (MMR:er). På MMR-området pågår även forskning och utveckling av andra teknologier än lättvattenreaktorer. Dessa bedöms ligga 5–10 år eller mer från licensiering beroende på teknologi.

[4] Ett undantag är Kanada som utvecklat en tungvattenreaktor som även exporterats till andra länder. Idag förekommer ingen utveckling av just denna typ av reaktor.

[5] Vattenfall har bestämt sig för att gå vidare med dessa två leverantörer när de planerar ny kärnkraft i Ringhals (Björkman, 2025).

För ny kärnkraft i Sverige i närtid bedöms endast lättvattenreaktorer som aktuella. Om dessa nya anläggningar är av typen SMR eller fullstora anläggningar bedöms däremot spela mindre roll för tillståndsgivandet. Det ska noteras att all tillståndsgivning är nationell. I Sverige ansvarar Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) för tillståndsgivningen (licensieringen). Dock bedöms en godkänd licensiering i till exempel USA, Kanada eller övriga EU underlätta processen, då stora delar av regelverket är gemensamt eller liknande.

2.2 Den kommunalekonomiska utmaningen

Att elektrifiera alla sektorer kräver fortfarande både små och stora investeringar. De stora investeringarna är olika stora industrianläggningar, exempelvis Stegras anläggning i Boden, eventuella batterifabrik(er) och de planerade nya kärnkraftverken (Klimat- och näringslivsdepartementet, 2023). Att bygga stora industrianläggningar medför påföljder för värdkommunen:

- En befolknings- och investeringsmässig risk: hur kommer befolkningsmängden att ändras i nettotermer, hur mycket behöver den kommunala servicen och infrastrukturen byggas ut och i vilka delar, hur förändras den åldersmässiga fördelningen av befolkningen, planering av markanvändning och så vidare.
- En osäkerhet om framtida löneläge och således kommunala kostnader: ökad efterfrågan på arbetskraft höjer på sikt även kommunens lönekostnader. Det finns även en risk för att kommunen inte kan anställa den kompetens som behövs för att uppfylla dess uppdrag.
- De externa effekter som uppstår under byggfasen, däribland frågan om var och hur byggarbetarna ska bo och hur detta påverkar de fastboende kommuninvånarna, byggtransporters påverkan på transportsystemet, ljud- och ljusföroreningar från byggarbetsplatsen och så vidare.

Kommunen måste investera men större delen av skatteintäkterna går till staten

Befolkningsökningen ökar kommunernas intäkter från den kommunala inkomstskatten, allt annat lika. Om även rikets befolkning ökar eller om inkomsterna ökar på grund av kärnkraftbyggande, utöver vad de skulle vara utan, ökar även statens intäkter från moms, statlig inkomstskatt, andra statliga skatter på arbetsinkomster, fastighetsskatt, skatt på kapital och bolagsskatt (Axelsson & Lindberg, 2025).[6] Axelsson och Lindberg (2025) uppskattar att statens andel av det ökade skatteintaget från den gröna omställningen är 89 procent medan 11 procent stannar hos värdkommunen. Utöver de listade skatterna noterar Axelsson och Lindberg att även arbetsgivaravgifter och sociala avgifter påverkas, likaså importskatter. Dessa skatter och avgifter, som även de tillfaller staten, har inte inkluderats i deras beräkning men skulle öka statens andel ytterligare.

[6] Kärnkraftverk har dock en alternativkostnad för staten, nämligen att resurserna skulle ha använts till någonting annat om inte kärnkraftverket hade byggts. Skulle denna alternativa investering ha varit mer lönsamt utifrån ett samhällsperspektiv än kärnkraftverket minskar de facto statens intäkter.

Ansvaret för kommunala investeringar har förändrats över tid. På 1960- och 70-talen ansvarade kommunerna i hög utsträckning för genomförandet av exempelvis VA-investeringar medan finansieringen delades relativt jämt mellan stat och kommuner. I dagsläget ligger ansvaret för finansiering i princip uteslutande på kommunerna (Axelsson & Lindberg, 2025). Statens huvudsakliga bidrag till de kommuner som har tackat ja till stora industrisatsningar, oavsett om det handlar om den gröna omställningen eller annat, sker genom Trafikverket. Men även om Trafikverket går med på att bygga viss infrastruktur kan de kräva att kommunerna betalar för detta i form av medfinansiering (Sveriges kommuner och regioner, 2024; Axelsson & Lindberg, 2025). För att åtgärda problemen med den skeva inkomstfördelningen och risktagandet har exempelvis Sveriges kommuner och regioner (SKR) (2024) argumenterat för både mer statliga stöd och bättre incitament för att kommunerna ska göra nödvändiga investeringar.

Kärnkraftsutbyggnad kan leda till ett högre löneläge för kommunen

I bilaga A presenteras en förenklad skiss på de kommunalekonomiska konsekvenserna av kärnkraftsutbyggnad. Vi antar att kommunens ekonomi i utgångsläget befinner sig i en jämvikt. När byggandet av en ny stor anläggning börjar ökar arbetskraftsefterfrågan successivt (se även avsnitt 4.1). För att attrahera den nya arbetskraften som behövs måste lönerna öka. Den högre lönen gäller även för kommunala verksamheter som agerar på en konkurrensutsatt arbetsmarknad – skulle kommunen betala lägre löner förlorar den arbetskraft till bygget och kan få problem med att tillhandahålla de tjänster som behövs. Det är dock värt att notera att majoriteten av byggnadsarbetarna sannolikt inte bosätter sig i kommunen på en permanent basis och behovet av att öka de kommunala tjänsterna är därför begränsad (se även Almqvist m.fl. (2025)). Såsom diskuteras i samband med beskrivningen av kärnkraften i ett antal andra länder i bilaga C förutsätter dock även en tillfällig befolkningsökning under byggfasen att kommunen tillhandahåller exempelvis sociala tjänster åt byggarbetarna och, eventuellt internationell, skola till några medföljande barn. Dessutom kan ordningsväsendet behöva byggas ut för att hantera ordningsstörningar och andra behov som uppstår under byggarbetarnas fritid. I det här tidiga skedet bedöms kommunens skatteintäkter från anläggningen vara låga.

När byggfasen är slut minskar arbetskraftsbehovet igen, men, allt annat lika, förblir den på en högre nivå än före byggstarten eftersom den nya anläggningen anställer ett antal personer på en permanent basis. Den högre efterfrågan på arbetskraft betyder även att löneläget är högre efter byggfasen än innan. En del av den nya arbetskraften kommer att välja att bosätta sig i värdkommunen, och kommer då att behöva kommunala tjänster på en mer permanent basis. Eftersom nyinflyttarna sannolikt är i arbetsför ålder ökar i första laget behovet av att planlägga byggmark för hus och att bygga ut vägar, kommunalteknik, förskolor, skolor och fritidsaktiviteter såsom kultur- och idrottsanläggningar. Behovet av kommunal service påverkas bland annat av inflyttarnas ålder och kön samt antalet födda barn och antalet dödsfall bland inflyttarna över tid (Axelsson & Lindberg, 2025).

Byggandet av stora anläggningar orsakar externa effekter

En extern effekt uppstår på grund av en aktivitet, exempelvis tillverkning av en vara eller en tjänst, byggandet av en fastighet eller annat, som påverkar omgivningen men som den som genomför aktiviteten inte beaktar i sin kostnadskalkyl. Ofta handlar det om miljöstörande aktiviteter, exempelvis buller

och ljusföroreningar från en byggarbetsplats, eller ökad trängsel på ett vägnät som inte har dimensionerats för byggtrafik. Van Bussel (2025) konstaterar att ett nytt kärnkraftverks ekonomiska påverkan huvudsakligen uppstår inom en radie på 90 minuters köravstånd. Den lokala påverkan uppstår inom en radie på 8 km från anläggningen: ljusföroreningar, damm, buller, kraftigt ökade transporter och social påverkan från byggarbetarnas fritid – framför allt från de arbetare som inte stadigvarande flyttar till orten.[7] Även om störningarna är av tillfällig karaktär ökar de den upplevda kostnaden för kommuninvånarna från en byggnadsfas, som i fallet av kärnkraft kan uppgå till över 17 år.[8]

2.3 Om skatter

I detta avsnitt diskuterar vi kort dagens skatteuttag på kommunal nivå och studerar sedan olika sätt att öka en kommuns intäkter vid en stor industriell investering utifrån nationalekonomisk teori. Avsnittet förklarar den teoretiska grunden för våra rekommendationer senare i rapporten. Avsnittet innehåller vissa delar som är ganska tekniska. Styrmedelsexemplen hämtas från bakgrundsanalysen som Sweco har gjort, delvis en historisk tillbakablick, delvis en internationell utblick, se bilaga B och C.

Kommunala intäktskällor

I Sverige har kommuner ett starkt självstyre och ansvar för en bredd av verksamhetsområden, men deras möjligheter att påverka finansieringen av verksamheterna är begränsad. En stor del av svenska kommuners intäkter kommer från den allmänna kommunalskatten (inklusive slutavräkningar), ungefär 66 procent. Ungefär 18 procent av intäkterna avser generella och riktade bidrag från staten och statliga myndigheter, 3 procent härrör från den kommunala fastighetsavgiften på bostäder och 14 procent avser övriga intäkter (i huvudsak taxor och avgifter för olika kommunala verksamheter, hyror/arrenden samt andra försäljningsintäkter).[9] Fördelningen kan skilja sig åt för olika kommuner – exempelvis har vissa kommuner en större självförsörjning av verksamheten medan andra kommuner är mer beroende av statliga bidrag. Det förklaras bland annat av strukturella skillnader i kostnader och skillnader i befolkningens skattekraft.

Trots att kommunsektorn i Sverige finansierar en stor del av verksamheten med egna skatteintäkter så kommer också en betydande del av intäkterna från staten genom bland annat inkomstutjämning (garanterar 115 procent av medelskattekraften i riket), regleringsbidrag/-avgift (vilket varierar beroende på statens anslag till det kommunala utjämningssystemet) samt andra generella och riktade statsbidrag. Sammantaget påverkar alla dessa skatter och finansieringssystem en kommuns ekonomiska incitament och risker vid en större etablering.

[7] Hinkley Point C har enligt van Bussel (2025) haft en nolltoleranspolicy mot alkohol och droger med dagliga tester. En arbetare som har spår av någondera av dessa i blodet blir avskedad direkt på grund av kontraktsbrott. Därtill nämner han prostitution – legalt i Nederländerna – som ett ytterligare problem som kommer med ett stort antal byggarbetare. D'Eer (2025) lägger till alkoholmissbruk och fylleslagsmål och konstaterar att den polisiära närvaron på orten måste öka i proportion till antalet närvarande byggarbetare.

[8] Exempelvis tog byggandet av kärnkraftverket Olkiluoto 3 i Finland 17 år och 9 månader från byggstart till att anläggningen togs i kommersiellt bruk.

[9] Uppgifterna kommer från SCB och är baserade på räkenskapssammandragen från kommunerna.

Kommunal beskattning i Finland och Frankrike

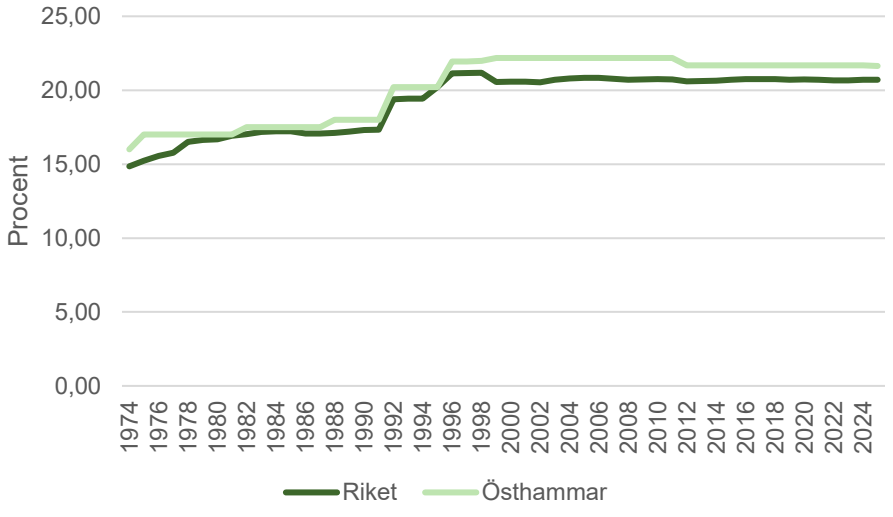
I den internationella utblicken (bilaga C) beskrivs kommunernas kostnader och intäkter i ett antal europeiska länder. Vi har valt att bygga våra scenarier på exempel från två länder: Finland och Frankrike. Kommunerna i Finland har många likheter med Sverige vad gäller de totala utgifterna i relation till BNP. Även i Finland kommer en stor del av intäkterna från inkomstskatt, men olika fastighetsskatter är också en betydande inkomstkälla. Dessutom härrör en större andel av finansieringen från staten. Att en större andel av intäkterna i Sverige kommer från egna skatteintäkter justeras dock genom att Sverige har ett långtgående utjämningssystem för både inkomster och kostnader. Kärnkraftskommuner i Finland avviker dock mycket från genomsnittet, eftersom huvuddelen av deras intäkter kommer från fastighetsskatten och kommunerna blir netto-inbetalare till utjämningssystemet.

I Frankrike har kommunerna inte lika stora utgifter och ansvarsområden som i Sverige och franska kommuner har heller inga intäkter från förvärvsinkomster. Franska kommuner får i stället sina huvudsakliga intäkter från fastighetsskatter, företagsskatter och offentliga bidrag. Även i de andra studerade länderna finns en variation i kommunernas intäkter, där intäkter från företagsskatter och fastighetsskatter ofta ingår.

2.3.1 Kommunal inkomstskatt

Den egna inkomstkällan för kommuner i Sverige är den kommunala inkomstskatten (IMF, 2025), de övriga skatterna tas ut av staten. Figur 2 visar utvecklingen av kommunalskattesatsen i procent för hela riket och för Östhammars kommun för perioden 1974–2025.

Figur 2. Skatt till kommun efter år, skattesats i procent för perioden 1974–2025 för hela riket och Östhammar kommun.

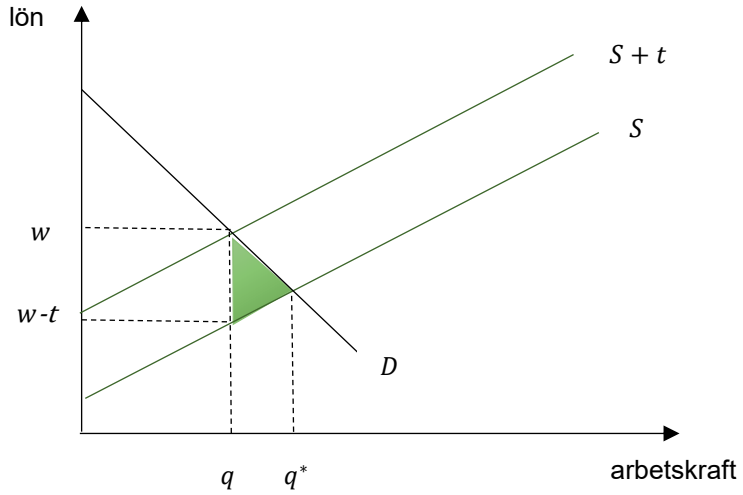


Källa: SCB (2025a; 2025b).

Inkomstskatt leder till en skattekil, vilket innebär att arbetstagarens lön skiljer sig från den lön arbetsgivaren betalar. Detta minskar både utbudet och efterfrågan på arbetskraft. Detta illustreras i figur 3. En arbetsgivare anställer personal upp

till punkten där marginalproduktionen av den sista arbetstagaren motsvarar dennes lön, vilket anges av kurvan D. Arbetstagare i sin tur erbjuder sin arbetskraft till arbetsmarknaden upp till den punkt där marginalnyttan från lönen är lika med kostnaden i form av förlorad fritid, representerad av kurvan S. Utan skatt ligger jämvikten på arbetsmarknaden på punkt q^* i figur 3, det vill säga, vid q^* är arbetskraftens marginalprodukt lika med marginalnyttan från fritid och arbetsmarknaden befinner sig i jämvikt, teoretiskt sett utan arbetslöshet.

Figur 3. Skattekil, eller skattefaktor 2, en grafisk illustration.



En inkomstskatt leder utifrån en arbetsgivares synvinkel till att utbudskurvan för arbetskraft lyfts upp, från S till $S+t$ där t är inkomstskatten. För varje given lönenivå får arbetstagare en lägre lön än den som arbetsgivaren betalar ut. Detta leder till att jämviktsefterfrågan på arbetskraft skiftar till q, arbetsgivare betalar ut en lön motsvarande w, men arbetstagare får ut bara $w-t$ och $t \times q$ fördelas till kommunen, regionen eller staten som inkomstskatt. Den gröna triangeln representerar den dödviktsförlust som uppstår på grund av skatten (också kallad för *marginal cost of public funds* eller ”skattefaktor 2”, se exempelvis Trafikanalys (2012)).

En stor industriell investering, exempelvis ett nytt kärnkraftverk, kommer att öka kommunens intäkter från inkomstskatten genom att öka antalet kommuninvånare (se figur 17 i bilaga A). Samtidigt ökar kommunens utgifter för att tillhandahålla den service som de nya invånarna efterfrågar. Huruvida den första effekten överväger den senare studeras med hjälp av kalkylmodeller i avsnitt 5. Det kan dock noteras redan här att en höjd kommunalskatt åtminstone delvis motverkar sitt syfte på grund av dödsviktsförlusten och inte är ett bra sätt för kommunen att öka sina intäkter vid stora industriella investeringar.

2.3.2 Fastighetsskatt

Beräkning av fastighetsskatten i Sverige

Fastighetsskatten på industrienheter i Sverige är statlig och tas ut med 0,5 procent av taxeringsvärdet (Skatteverket, 2025). Enligt Skatteverkets allmänna råd om riktvärdeangivelser och grunderna för taxeringen och värdesättningen

av elproduktionsenheter vid 2025 års allmänna fastighetstaxering (SKV A 2024:11) ska kärnkraftverk taxeras baserat på framtagen riktvärdeangivelse i kronor per kilowatt, motsvarande 36 800 kr/kW och år. Riktvärdeangivelsen avser både mark och byggnader för ett nybyggt kärnkraftverk. Enligt Skatteverkets allmänna råd bör riktvärdeangivelsen för kärnkraftverk gälla oavsett den installerade effektens storlek, årlig fullasttid, typ av reaktor och var i landet som kraftverket är beläget.[10]

Taxeringsvärde skall bestämmas till det belopp som motsvarar 75 procent av taxeringsenhetens marknadsvärde (inklusive marken). Enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152) ska värdet per kilowatt installerad effekt för ett nybyggt värmekraftverk i en riktvärdeangivelse bestämmas med utgångspunkt i återanskaffningskostnaden och efter jämkning med hänsyn till lönsamheten för den totala elproduktionen i landet (15 kap 13 §). Således påverkar elpriset taxeringsvärdet för elkraftproduktionsanläggningar och fastighetsskatten får vissa drag av en vinst- eller produktionsskatt.

Fastighetsskatten för kärnkraft, framtaget enligt beskrivning ovan, har varierat kraftigt över tid beroende på förändring av elpriser och lönsamhetsbedömning. Taxeringsvärdet för de tre senaste revideringarna visas i tabell 1 i avsnitt 5.1.2.2. I samband med vindkraftutbyggnad har det föreslagits att fastighetsskatten från vindkraft ska gå till värdkommunen i stället för staten (SOU 2023:18; Finansdepartementet, 2024).

Fastighetsskatt i Finland och Frankrike

I de flesta undersökta länderna är fastighetsskatter, både på bostäder och industrifastigheter, ibland även obebyggd mark, en viktig kommunal inkomstkälla. I Finland utgår den kommunala fastighetsskatten ifrån återuppbyggnadskostnaden för anläggningen. Faktorer som påverkar beskattningsvärdet är byggnadstyp, totalvolymen i byggnaden, återanskaffningsvärdet som fastslås årligen utifrån finansministeriets förordning (Finansministeriet, 2024), ett åldersavdrag, samt under byggprocessen graden av slutförande i procent (Vero / Skatt, 2025b). För 2025 är grundvärdet av skatten på volymen i industribyggnader 128,14 euro/kubikmeter. Grundvärdet justeras dock utifrån byggnadens egenskaper med tilläggsvärden och nedsättningar, bland annat beroende på faktorer som byggnadens våningshöjd, uppvärmning och vattenledningar, luftkonditionering och belysning, antalet våningar och, om byggnaden har minst tre våningar, av totalvolymen (Finansministeriet, 2025b).

I Frankrike undantas nybyggda, om- och tillbyggda fastigheter som inte är avsedda för bostadsändamål från fastighetsskatten (TFPB) under två år från den 1 januari året efter att arbetet har slutförts. Skattesatsen bestäms varje år av kommunen och *département* (region) och varierar i olika delar av landet. Skattebasen består av fastighetsvärdet minus en kostnadsersättning på 50 procent för att täcka ägarens förvaltnings-, försäkrings-, avskrivnings-, underhålls- och reparationskostnader (Ministère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2024c; Entreprendre.Service-Public.fr, 2025b). Taxeringsvärdet av en fastighet motsvarar den årliga hyra som fastigheten skulle kunna generera om den hyrdes ut (Entreprendre.Service-Public.fr, 2025b). Hyresvärdet i sin tur beräknas med hänsyn till tre kriterier: lokalens viktade yta, kategori av lokaler samt lokalens

[10] Eftersom alla kärnkraftsreaktorer idag ligger i elområde 3 görs ingen skillnad på var kraftverket ligger.

lägeskoefficient. Beräkningen av hyresvärdet för kommersiella lokaler utgår ifrån följande formel (Entreprendre.Service-Public.fr, 2025b):

$$Hyresvärde\ för\ den\ kommersiella\ lokalen = Viktad\ yta\ för\ lokalen\ \times Kategoritaxa\ \times Lägeskoefficient.$$

De olika sätten att formulera fastighetsskatterna påverkar företagens incitament

Dessa tre sätt att utforma fastighetsskatten påverkar de incitament som skapas för nybyggnation av kärnkraft och för att hålla åldrande kärnkraft i drift. För att modellera detta betecknar vi elpriset med p_e och produktionsmängden av el med y. Företagets kostnader avgörs av prisvektorn $\boldsymbol{w}$ och inputefterfrågefunktionerna $\boldsymbol{x}(p_e, \boldsymbol{w})$. I inputefterfrågan ingår exempelvis arbetskraft, kapital i form av själva kärnkraftverket med allt som ingår, mark och kärnbränsle, och vektorn $\boldsymbol{w}$ innehåller priserna/kostnaderna för respektive insatsvara. Vi anger fastighetsskattesatsen som en procentsats, t_{swe} för Sverige och t_f för Finland och Frankrike. Taxeringsvärdet av ett kärnkraftverk i Sverige är en funktion av elpriset: $k(p_e)$. I Finland avgörs dock taxeringsvärdet enbart av volymen i anläggningen och i Frankrike av ytan och läget, baserat på andra hänsyn än det momentana elpriset. Vi betecknar detta beskattningsvärde som k. Om vi antar att ett kraftbolag maximerar vinsten, π, kan vi skriva för Sverige respektive Finland och Frankrike:[11]

Sverige	$\pi_{swe}(p_e, \boldsymbol{w}, t_{swe}) = p_e y - \boldsymbol{w} \cdot \boldsymbol{x} - t_{swe} k(p_e)$	(1)
Finland och Frankrike	$\pi_f(p_e, \boldsymbol{w}, t_f) = p_e y - \boldsymbol{w} \cdot \boldsymbol{x} - t_f k.$	(2)

Om vi differentierar dessa funktioner kan vi studera förändringen i företagets vinst när elpriset ökar marginellt:[12]

Sverige	$\frac{\partial \pi_{swe}}{\partial p_e} = y - t \frac{\partial k(p_e)}{\partial p_e}$	(3)
Finland och Frankrike	$\frac{\partial \pi_f}{\partial p_e} = y.$	(4)

Det är tydligt från ekvationerna (3) och (4) att i Finland och Frankrike leder en ökning i elpriset till en ökning i vinsten som motsvarar produktionsmängden av

[11] Enligt ekonomisk teori maximerar företagen sin vinst som består av en positiv post: intäkten från försäljning av produktionen ($p_e y$) och kostnader för de insatsvaror som behövs för att generera produktionen. Därtill minskar eventuella skatter vinsten. Om företaget kan påverka skattebetalningen på något sätt kommer de att anpassa sin produktion så att de maximerar sin vinst givet skatten, vilket betyder att de exempelvis kan minska sin produktion för att optimera sina intäkter mot kostnaderna.

[12] Resultaten uppstår på grund av Hotelling's lemma, se exempelvis Jehle och Reny (1998, p. 239), som visar att företaget anpassar sin produktion så att marginalintäkten är lika med marginalkostnaden för insatsvarorna. Vi antar att inget enskilt företag har monopolmakt på marknaden, det vill säga, företaget kan inte ensamt påverka elpriset med sitt produktionsbeslut.

el. I Sverige däremot ökar förvisso vinsten också motsvarande produktionsmängden, men den minskar också, tack vare att beskattningsvärdet på anläggningen ökar.[13] Fastighetsskatten i Sverige är således snedvridande, medan de finska och franska formuleringarna inte snedvrider bolagens incitament.[14]

2.3.3 En effektskatt på kärnkraft

Vi studerar även ett tredje alternativ för att öka kommunernas intäkter från kärnkraft: en schablonskatt på nätverksföretag (IFER, *l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux*) som gäller företag som bedriver verksamhet inom energi-, järnvägs- och telekommunikationssektorn och som formas på ett sätt som liknar den i Frankrike, se bilaga C.4. Varje anläggning omfattas av särskilda regler för skatteunderlag och skatteberäkning. IFER för kärnkraftverk eller värmekraftverk som producerar elektricitet och som har en produktionskapacitet på minst 50 megawatt fastställs utifrån den installerade effekten i varje anläggning. Skatten uppgår till 3 542 euro per megawatt installerad effekt den 1 januari beskattningsåret (Ministère de l'economie des finances et de la souveranité industrielle et numérique, 2024a; 2024b).

Vi betecknar skattesatsen för IFER med t_{fra}, och den installerade effekten med s. Ett företags maximeringsproblem blir då:

$$\pi_f(p_e, \boldsymbol{w}, t_{fra}) = p_e y - \boldsymbol{w} \cdot \boldsymbol{x} - t_{fra} s.$$

Detta är samma maximeringsproblem som i ekvation (2), och har således en liknande första ordningens lösning som den ekvationen, det vill säga, ekvation (4) gäller även här. Således skulle en schablonskatt på kärnkraftverk inte leda till snedvridna incitament till kärnkraftsbolagen.

Schablon-/effektskatten i Frankrike liknar den effektskatt som togs ut på kärnkraft i Sverige fram till 2018. Denna skatt låg på en mycket hög nivå innan den avskaffades och har beskyllts för att ha lett till en förtida nedläggning av kärnkraftsreaktorerna Ringhals 1 och 2 samt Oskarshamn 1 och 2 (Berg, 2022). Således gör Sweco bedömningen att det är osannolikt att det skulle vara politiskt möjligt att införa en ny liknande skatt på kommunal nivå.

2.3.4 Skattesystemet skapar olika incitament

Olika skattesystem skapar olika incitament för kommuner. I Sverige har kommuner som huvudsakligt incitament att ha en stabil bosatt befolkning som betalar skatt i kommunen. Även om det finns utjämningssystem i Sverige så är utjämningen inte hundraprocentig, vilket innebär att kommuner gynnas av en stark skattebas (trots att vinsten är förhållandevis liten till följd av utjämningssystemet). Ska en kommun gynnas ekonomiskt av en etablering så förutsätter det i huvudsak att det bidrar till en stabil befolkningsutveckling.

[13] Analysen är en grov förenkling av verkligheten i och med att det är det historiska elpriset som avgör beskattningsvärdet i Sverige. Företagen är dock medvetna om att elpriser under en period kommer att påverka beskattningsvärdet på deras anläggning i framtiden och kan agera strategiskt i en sådan situation.

[14] Dock påverkar även fastighetsskatten i Finland och Frankrike företagets vinst: det är viktigt att se skillnaden i snedvridna incitament och att om skatten i Finland och Frankrike höjs på en tillräckligt hög nivå så lönar det sig ändå inte att hålla kärnkraftverken i drift.

Kommuner i andra länder gynnas dock i högre utsträckning av den ekonomiska aktiviteten som sker inom kommunen, oavsett om de sysselsatta bor där eller inte.

3 Metod

Detta avsnitt beskriver kortfattat de metoder som har använts för att genomföra studien.

3.1 Dokumentstudier och intervjuer

3.1.1 Historisk tillbakablick

Den historiska tillbakablicken syftar till att bidra med förståelse och underlag för mekanismerna bakom kortsiktiga och långsiktiga effekter vid kärnkraftsetableringar. Fokus har varit på två huvudspår:

- Historiska effekter på lokalsamhället och kommunalekonomin från tidigare kärnkraftsetableringar i kommuner som Östhammar.
- Förändringar i institutionella villkor som ansvar, kostnader och intäkter för kommuner sedan kärnkraftsutbyggnaden på 1970- och 1980-talen.

Arbetet har genomförts som en riktad dokumentstudie med fokus på Östhammar och jämförbara fall. Underlaget inkluderar forskning, offentliga utredningar, myndighetsrapporter, lagtexter, offentlig statistik samt Östhammars bokslut och årsredovisningar från utvalda år mellan mitten av 1970-talet och slutet av 1980-talet. Urvalet har styrts av relevans för Östhammar och av möjligheten att följa effekter över tid både under bygg- och driftsfas.

Resultaten från den historiska genomgången, särskilt om kommunalekonomiska effekter och förändringar i institutionella villkor som fastighetsskatt, statsbidrag och kommunalt ansvar, har använts som underlag för antaganden och för att bygga upp bas- och alternativscenarier.

3.1.2 Internationell utblick

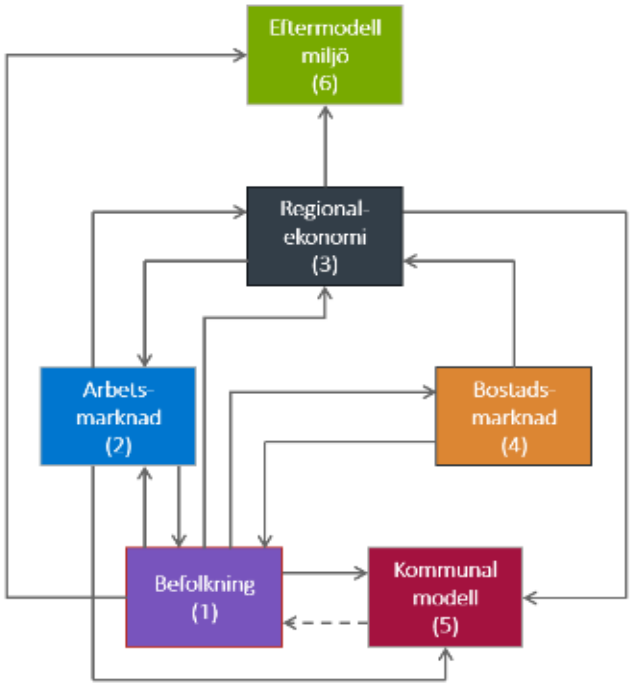
Den internationella utblicken har delvis genomförts som en dokumentstudie, framför allt som en undersökning av statistik över kommuners inkomstkällor och utgifter i olika länder från IMF:s Government Finance Statistics (GFS) databas (IMF, 2025), och delvis genom semi-strukturerade intervjuer. Intervjuer har genomförts med representanter från fem kärnkraftsnationer: Belgien (Doel-Bevern), Finland (Euraåminne), Frankrike (en icke-kommunansluten statlig tjänsteman), Nederländerna (Borsele) och Storbritannien (Hinkley Point). Därutöver har vi sökt information om förhållandena i Tjeckien, som har existerande kärnkraft men där vi inte hittat någon att intervjua, samt i Estland och Polen som båda planerar ny kärnkraft. En intervju har genomförts med Sweco Polen. Resultaten från den internationella utblicken ligger till grund för scenariodesign i avsnitt 4. Själva informationen återges i bilaga C.

Intervjuguiden som användes vid de semi-strukturerade intervjuerna återges i bilaga D. Förutom intervjuerna ställdes frågorna upp som en enkät i Microsoft Forms, som deltagarna använde som förhandsförberedelse inför intervjuerna.

3.2 Regionalt analys- och prognossystem (Raps)

Raps är i grunden ett verktyg för regional planering. Systemet består av statistik och modeller för analyser och prognoser på kort och lång sikt. Tillsammans med kontinuerligt uppdaterad statistik, SCB:s demografiantaganden, långtidsutredningens antaganden om produktivitetsutveckling per bransch och ett antal justerbara parametrar kan Raps användas för att skapa prognoser och alternativa scenarier på regional nivå.

Figur 4. Raps-modellens fem delmoduler samt eftermodell miljö.



Källa: Tillväxtverket

Raps består av fem delmoduler som ömsesidigt påverkar varandra, se figur 4. De data som modellen innehåller finns i en databas innehållande ett stort antal variabler i varje modul. Framtidsprognoser och scenarier kan göras genom att använda parametrar över historiskt skattade signifikanta samband mellan variabler i modulerna. Det är möjligt att manuellt lägga in händelser i den regionala ekonomin i modellen som exempelvis en investering i ett visst energislag. Modellen drivs av den efterfrågan som riktas mot regionens näringsliv i form av hushållens konsumtion, näringslivets, hushållens och den offentliga sektorns investeringar, exportnettot och insatsleveranser mellan branscher. Modellen bygger på de antaganden om den makroekonomiska utvecklingen och den demografiska utvecklingen som görs i Finans-departementets långtidsutredning. Utifrån bland annat regionala skillnader i

branschstruktur, arbetskraftens sammansättning och demografiska faktorer kan regionala scenarier tecknas.

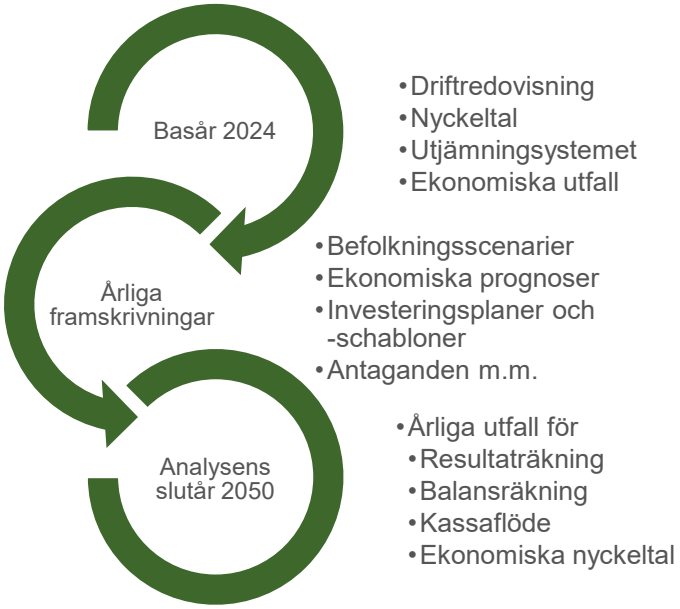
3.3 Kommunalekonomisk kalkylmodell

Sweco har beräknat kommunalekonomiska effekter med en kalkylmodell som Sweco utvecklat under lång tid i uppdrag till flera kunder. På uppdrag av Samordning för bostadsbyggande (Fi N 2017:08) har modellen utvecklats för att kunna användas av kommuner i hela Sverige. Kalkylmodellen beräknar scenarier för kommunens resultaträkning samt kommunkoncernens kassaflöde/investeringsplan och balansräkning.

Kalkylmodellen tar i huvudsak hänsyn till hur de demografiska förändringarna i kommunen påverkar driftkostnader, investeringsbehov, skatteintäkter samt olika poster i det kommunala utjämningssystemet. Andra parametrar som hämtas in, utöver befolkningsscenarier för kommunen, är exempelvis befolkningsprognos för riket, prognoser för ekonomins utveckling i riket, Sveriges kommuner och regioners (SKR:s) prognoser samt olika nyckeltal för kommunala verksamheter. Basåret för kalkylen är 2024, vilket innebär att framskrivningarna/scenarierna för kommunens ekonomi baseras på kommunens ekonomiska redovisningar för år 2024. De övriga inhämtade uppgifterna avser aktuella prognoser inhämtade under våren 2025 från exempelvis SKR och Konjunkturinstitutet.

Befolkningspåverkan från etablering av nytt kärnkraftverk är ett resultat från den regionalekonomiska analysen med hjälp av Raps-modellen (se avsnitt 3.2), och utgör det viktigaste underlaget för den kommunalekonomiska analysen.

Figur 5. En diagrammatisk beskrivning av kommunalekonomimodellen.



Källa: Sweco

4 Scenarier

I detta avsnitt beskrivs först viss bakgrund till scenarierna, varefter en beskrivning av respektive scenario ges. Vi börjar med att beskriva arbetskraftsbehov som bygger på information från den internationella utblicken. Det är denna information som används som bas till alternativscenarierna i Raps-modellberäkningarna. Det första beskrivna scenariot är basscenariot. Därefter beskrivs två alternativscenarier för Raps-modellen och fyra alternativscenarier för den kommunalekonomiska kalkylmodellen.

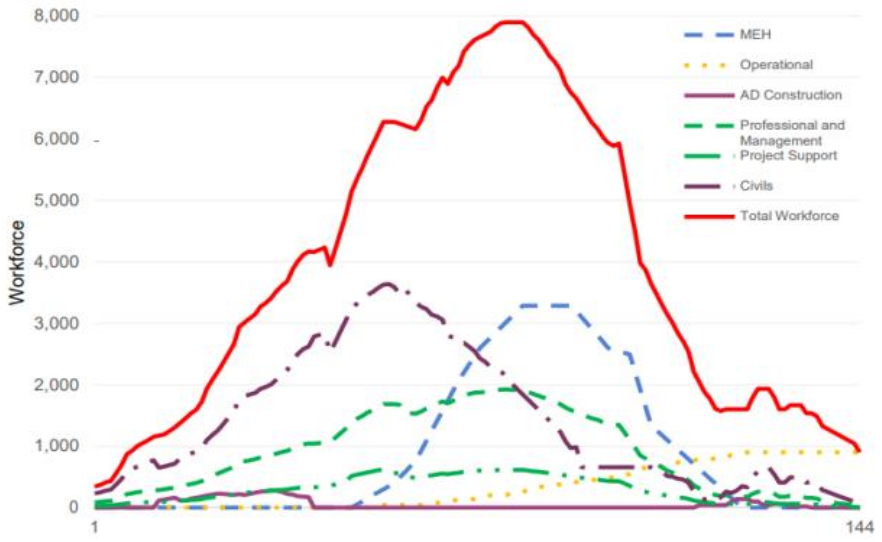
4.1 Arbetskraftsbehov

Att bygga ny kärnkraft tar tid. Byggtiden för reaktorn i Olkiluoto 3 i Finland, från första byggstart år 2005 tills kärnkraftverket var i kommersiellt bruk var 17 år och 9 månader. Om vi antar att tiden mellan första kontakt med elnätet och kommersiellt bruk är lika lång för Flamanville 3 i Frankrike som det var för Olkiluoto 3 (1 år 2 månader) blir byggtiden för reaktorn 18 år och 3 månader. Sizewell B i Storbritannien som byggdes på 1990-talet och togs i bruk 1995 tog 6 år och 7 månader att bygga. Genomsnittsbyggtiden blir då lite drygt 14 år för de senaste i Europa byggda kärnkraftreaktorerna. I dessa siffror ingår inte fasen före byggstart med planering, tillståndsprocesser och så vidare. Även Region Skåne (2023) uppskattar byggtiden för ny kärnkraft till som minst 10 år, och upp till 15 år. I denna studie antar vi en byggtid på 11 år per reaktor, så att två reaktorer som börjar byggas med ett års mellanrum byggs på 12 år.

Van Bussel (2025) uppskattar att cirka 10 procent av arbetskraften arbetar med projektledning och flyttar med sina familjer i närheten av byggarbetsplatsen. Resterande 90 procent pendlar från längre håll eller behöver tillfälliga bostäder. En färdig kärnkraftsanläggning med två reaktorer beräknas skapa 800 till 1 000 permanenta jobb (van Bussel, 2025; HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies, 2024; Bamsey, 2025).

EDF planerar ett nytt kärnkraftverk i Sizewell i East Suffolk, känt som Sizewell C. Kärnkraftverket omfattar två reaktorer och det antas att byggandet av den andra reaktorn påbörjas ett år efter att den första har börjat byggas. I samband med planerna tog EDF fram en reseplan för byggarbetare (EDF & CGN, 2021). Planen uppskattar att som mest 7 900 personer kommer att arbeta på byggarbetsplatsen, och ytterligare 600 kommer att arbeta med icke-byggrelaterade uppgifter. Figur 6 visar det uppskattade arbetskraftsbehovet månadsvis över en period på 12 år.

Figur 6. Antal arbetare som behövs under olika byggfaser per månad. X-axeln visar månaderna.



Källa: EDF & CGN (2021). Källan förklarar inte de olika typer av arbetare som behövs, dvs förkortningarna.

Sweco UK (King, 2025) har också gjort en uppskattning av arbetskraftsbehovet vid Hinkley Point C, se figur 7. Även vid Hinkley Point C byggs det två reaktorer med ett år mellan byggstarterna. Från och med förarbeten år 2017 och genom pandemin förväntas arbetskraftsbehovet vara som högst under 2026 och 2027, på cirka 15 000 arbetare. Därefter faller arbetskraftsbehovet successivt till 2031 och blir cirka 800–1 000 permanenta arbetstillfällen när kärnkraftverket tas i drift.

Figur 7. Uppskattad årlig arbetskraftsanvändning vid bygget vid Hinkley Point C, Storbritannien.

Källa: Sweco.

4.2 Basscenariot: utfall givet dagens förhållanden

Basscenariot utgår ifrån att ingen kärnkraft byggs och att världen fortsätter som idag. De existerande kärnkraftsreaktorerna i Forsmark kommer att läggas ner någon gång – realistiska tider för slutlig avstängning är antingen 2045 eller 2065. Denna tid ligger så långt fram i tiden att nedläggningen inte har beaktats i scenariot.

I basscenariot antas att kommunen når sitt resultatmål på i genomsnitt 3 procent årligen fram till och med år 2050, vilket utifrån genomförd finansiell analys beräknas vara rimligt utan att behöva göra några större kostnadsbesparingar/effektiviseringar givet samma ambitionsnivåer som idag. I basscenariot antas att lokalkostnaderna inte minskar som följd av minskade barngrupper, vilket innebär att det periodvis blir en viss kostnadsökning per barn/elev under analysperioden.

Resultaten från basscenariot redovisas inte separat. Däremot ligger de till grund för de jämförelser som genomförs, det vill säga, de effekter som redovisas för respektive alternativscenario är i jämförelse med basscenariot.

4.3 Alternativscenarier för Raps

I Raps beräknas, förutom basscenariot, två alternativscenarier. Skillnaden i alternativscenarierna är arbetskraftsbehovet för byggnationen.

4.3.1 Alternativscenario Raps-1

I alternativscenario Raps-1 beaktas inte den exakta lokaliseringen av reaktorerna i Östhammars kommun. Arbetskraftsefterfrågan följer den som prognosticerats för Sizewell C och som återges i figur 6. Utöver byggandet av kärnkraftverk med ”låg” arbetskraftsefterfrågan antas allt annat vara lika jämfört med basscenariot.

Arbetskraftsförsörjningen för bygget antas tillgodoses till 30 procent genom befintlig personal i regionen, en begränsad permanent inflyttning motsvarande totalt 5 procent av behovet (inklusive till viss del medföljande partner och/eller familj) samt i övrigt inpendling från övriga delar av landet eller utrikes. Normalt sett antas i modellberäkningarna pendlingen omfatta enbart dagspendling, vilket ger en begränsad påverkan på den lokala konsumtionen. Eftersom inpendlingen i detta fall kan antas omfatta mer stadigvarande veckopendling eller till och med semipermanent inflyttning i exempelvis barackboenden och liknande, har modellen justerats för att fånga upp den större lokala konsumtion som detta antas medföra.

I alternativscenariot antas att driften efter färdigställande sysselsätter 900 personer årligen. Eftersom detta rör sig om permanenta arbetstillfällen antas arbetskraftsförsörjningen huvudsakligen tillgodoses genom inflyttning samt inpendling, på samma nivåer som idag gäller i genomsnitt för regionen.

4.3.2 Alternativscenario Raps-2

Alternativscenario Raps-2 är likadant som alternativscenario 1 förutom att vi antar att arbetskraftsefterfrågan är ”högt”, det vill säga att arbetskraftsefterfrågan faller ut såsom det ser ut att bli vid Hinkley Point C, med

i genomsnitt nära dubbelt så stor arbetskraftsåtgång. Arbetskraftsefterfrågan vid Hinkley Point C illustreras ovan i figur 7. Motsvarande antaganden för arbetskraftsförsörjningen som i alternativscenario Raps-1 gäller.

Arbetskraftsåtgången för driften är samma som i alternativscenario Raps-1.

4.4 Alternativscenarier för den kommunalekonomiska analysen

Såsom noterades i avsnitt 3.3 så bygger skattningarna i kommunalekonomimodellen på resultaten från Raps-modellen. Resultaten tyder på att både alternativscenario Raps-1 och Raps-2 ger ungefär lika stora effekter i kommunalekonomimodellen. Det beror på att Östhammars befolkning påverkas ungefär likvärdigt i båda scenarierna, både på kort och på lång sikt. I alternativscenarierna för den kommunalekonomiska analysen har vi genomgående antagit att två reaktorer med en sammanlagd effekt på 3 260 MW ska byggas. Skulle bygget exempelvis gälla tre SMR:er med en sammanlagd effekt på 1 600 MW så kan de framberäknade kostnaderna halveras för att få fram effekten.

4.4.1 Alternativscenario BAU med ny kärnkraft

Alternativscenario BAU med ny kärnkraft utgår ifrån "business as usual", det vill säga att kärnkraft byggs men allt annat hålls lika. I praktiken betyder detta att Östhammar får ökade skatteintäkter från byggandet av kärnkraft i den mån som kommunens invånarantal ökar eller kommuninvånarnas inkomster ökar. Samtidigt ökar kommunens kostnader som följd av ökade investeringsbehov och ökat behov av välfärd såsom förskola och skola. En stor del av skatteintäkterna tillfaller staten i form av bland annat moms, arbetsgivaravgifter, elskatt, fastighetsskatt och bolagsskatt. Detta scenario illustrerar hur det existerande systemet fördelar risk och ansvar olika jämfört med hur intäkterna faller, det vill säga att kommunen inte kompenseras för den ökade risk som utbyggnationen utgör för dess ekonomi.

4.4.2 Alternativscenario fastighetsskatt

Alternativscenario fastighetsskatt utgår ifrån att i likhet med det som föreslagits för vindkraft (SOU 2023:18) så återför staten intäkterna från fastighetsskatten på kärnkraft till kommunen. Detta betyder att kommunens intäkter ökar med 0,5 procent av kärnkraftens taxeringsvärde. Utgångspunkten för scenariot är att hela fastighetsskatten tillfaller kommunen, inte bara den tillkommande skatten från ytterligare kärnkraftsutbyggnad.

4.4.3 Alternativscenario Finland

Alternativscenario Finland utgår ifrån att det införs en fastighetsskatt på kärnkraft som liknar utformningen i Finland, såsom beskrivs i bilaga C.3. Fastighetsskatten för en kraftverksbyggnad i Euraåminne kommun där Olkiluoto kärnkraftverk ligger är 3,1 procent. Grunden för beskattningsvärdet är återanskaffningsvärdet på byggnaden, vilket fastställs av Finansministeriet med en årlig förordning. Byggnadens egenskaper och byggkostnaderna för en ny motsvarande byggnad påverkar återanskaffningsvärdet (Vero / Skatt, 2025). 50 procent av intäkten från fastighetsskatt på kärnkraftsanläggningar ska betalas in till ett kommunalt utjämningssystem.

4.4.4 Alternativscenario Frankrike

Alternativscenario Frankrike utgår ifrån att man inför en schablon-/effektskatt (IFER) på kärnkraftverket, se bilaga C.4. IFER för kärnkraftverk eller värmekraftverk som producerar elektricitet och som har en produktionskapacitet på minst 50 megawatt fastställs utifrån den installerade effekten i varje anläggning. Skatten uppgår till 3 542 euro per megawatt installerad effekt den 1 januari beskattningsåret (Ministère de l'economie des finances et de la souveranité industrielle et numérique, 2024a; 2024b). Hälften av skatten tillfaller kommunen. Vi beaktar även en fastighetsskatt utformad på det franska sättet. Detta beskrivs i detalj i avsnitt 2.3.2 och baseras på fastighetens hyresvärde.

5 Resultat

I detta avsnitt redovisas resultat från Raps och den kommunalekonomiska kalkylmodellen. De jämförelser som görs i de redovisade alternativscenarierna förhåller sig mot basscenariot. Resultaten från Raps-beräkningar utgår från avsnitt 5.1.1 och delvis 5.1.2, de övriga resultaten härrör från kommunalekonomimodellen.

5.1 Alternativscenario BAU med kärnkraft

Nyckelinsikter:

- Driften av två nya kärnkraftsreaktorer väntas totalt bidra med drygt 1 000 arbetstillfällen årligen från och med år 2040.
- Kommunens BRP väntas nära fördubblas under bygget och öka med drygt 23 procent under driften.
- Kommunen beräknas fram till och med år 2050 gå plus minus noll som följd av kärnkraftsetableringen när både intäkter och kostnader beaktas, givet dagens förhållanden. Det finns samtidigt flera risker, bland annat som följd av oförutsägbar tillväxttakt och exploateringsekonomi samt kompetensbrist, som kan medföra negativ kommunalekonomisk nettoeffekt.
- Under byggfasen beräknas svenska kommuner få 17 procent av de samlade skatteintäkterna från den ekonomiska aktiviteten, men enbart en mycket liten del beräknas tillfalla Östhammar.
- Under driften beräknas enbart 2 procent av de samlade skatteintäkterna tillfalla kommunsektorn i Sverige.

5.1.1 Regionalekonomiska effekter

De regionalekonomiska effekterna mäts i termer av både sysselsättning (dvs. hur många nya jobb som skapas) och som tillskott till bruttoregionprodukten, BRP.[15]

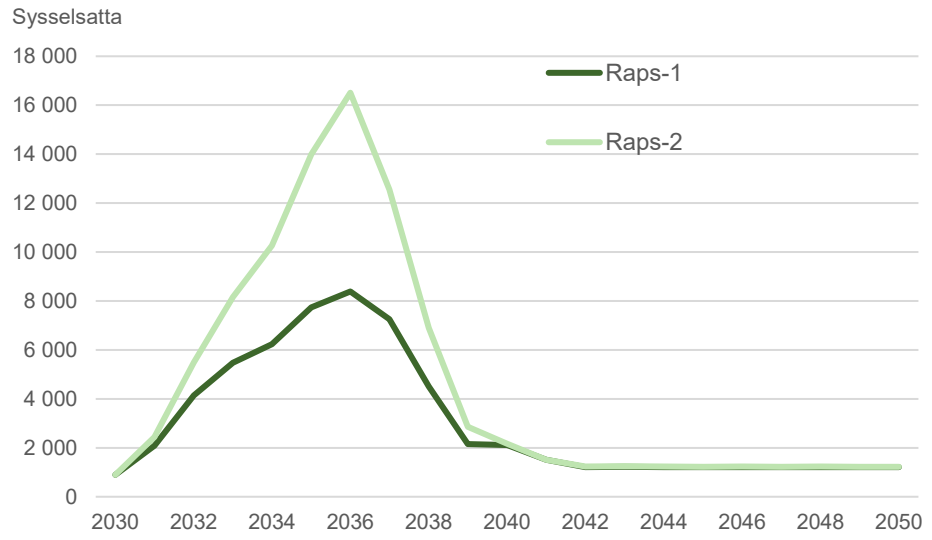
Den regionala ekonomin påverkas genom tre olika typer av effekter: (1) den direkta effekten som utgörs av de sysselsatta vid uppförandet av reaktorerna samt driften, (2) den indirekta effekten som utgörs av den ökade efterfrågan på insatsvaror och -tjänster som den direkta ekonomiska aktiviteten genererar

[15] BRP är den regionala motsvarigheten till BNP, som visar det samlade värdet av alla producerade varor och tjänster under ett år.

genom underleverantörer i regionen, samt (3) den inducerade effekten som utgörs av att fler sysselsatta och större disponibel inkomst påverkar hushållens lokala konsumtion av varor och tjänster. Den indirekta och inducerade effekten kan inte särredovisas i modellen, utan brukar normalt sett slås ihop under det samlade begreppet ”indirekta effekter”. De direkta, indirekta och inducerade effekterna utgör tillsammans de totala effekterna av verksamheten som analyseras.

De totala sysselsättningseffekterna av etablerandet och driften av nya kärnkraftsreaktorer i Uppsalaregionen redovisas i figur 8. I Östhammars kommun beräknas antalet tillkommande jobb uppgå till 7 800 i scenario Raps-1 och drygt 15 000 i scenario Raps-2 som mest, sex år efter påbörjandebyggstart.[16] Av detta är huvuddelen byggjobb av olika typer, medan en mindre andel utgörs av indirekta och inducerade spridningseffekter. På grund av Östhammars begränsade storlek beräknas större delen av de indirekta underleverantörseffekterna uppstå i andra delar av regionen eller i övriga Sverige. Detta mäts genom den så kallade multiplikatorn, vilket visar vad den totala sysselsättningseffekten blir av varje direkt jobb. Under byggfasen uppgår multiplikatorn till omkring 1,02 i Östhammars kommun och omkring 1,14 i den större Uppsalaregionen där Östhammar ingår. Varje direkt byggjobb under byggfasen genererar med andra ord omkring 0,02 jobb i Östhammar och totalt 0,14 i hela regionen. Detta är en relativt låg multiplikatoreffekt, vilket dels förklaras av att kommunen och regionen är liten och därmed inte har lika stor potential för leverans av insatsvaror som en större region, dels av att arbetskraften huvudsakligen antas pendla in och därmed inte gör ett lika stort ekonomiskt avtryck som inflyttad arbetskraft.

Figur 8. Total sysselsättningseffekt (direkta och indirekta effekter) i Uppsalaregionen under byggfas (2030–2040) och drift från och med år 2040, jämfört med basscenario.



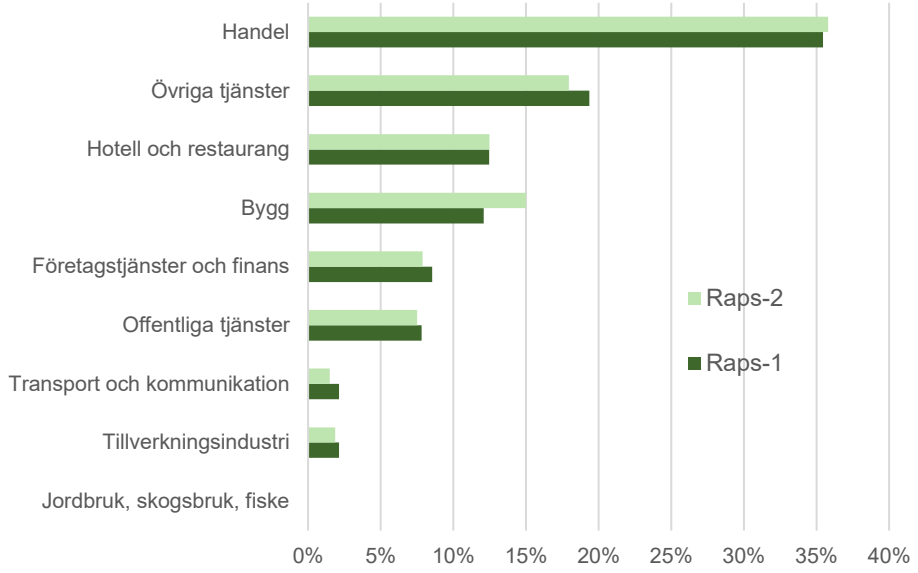
Källa: Sweco

[16] Under toppåret (2036) antas den direkta effekten i Raps-1 vara 7 700 årsarbetskrafter och Raps-2 15 000. Den indirekta effekten från Raps-1 blir då 141 och från Raps-2 267 nya arbetstillfällen i Östhammars kommun. Givet osäkerheterna om arbetskraftsbehovet för bygget så ligger dessa resultat snarast i felmarginalen.

Under driftsfasen blir multiplikatoreffekten något större, med omkring 120 indirekta och inducerade jobb i kommunen för de totalt 900 direkta arbetstillfällena och omkring 320 indirekta och inducerade jobb i regionen totalt (inklusive Östhammars kommun).

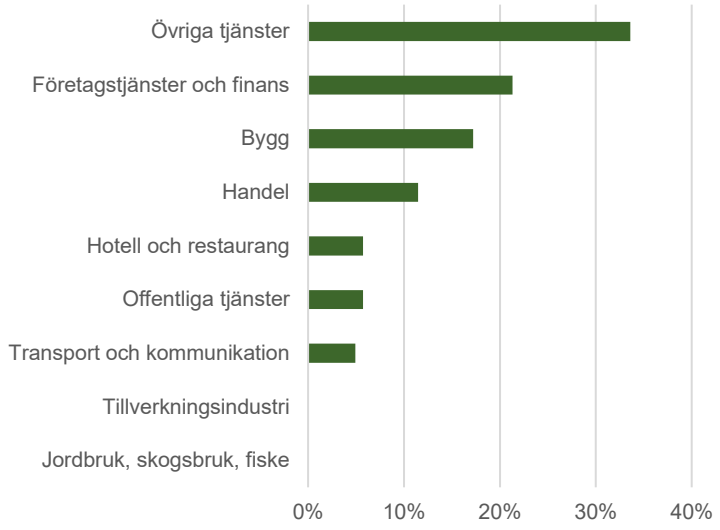
De indirekta effekterna fördelas inom olika branscher under bygg- respektive driftskedet. Under byggskedet uppstår de flesta indirekta effekterna genom den lokala konsumtion som arbetskraften står för och fördelas därför främst till handel, personliga tjänster samt hotell och restaurang. Ytterligare en andel av de indirekta effekterna uppstår genom underleverantörsledet inom främst företagstjänster och byggsektorn. Effekternas procentuella fördelning visas i figur 9.

Figur 9. Procentuell fördelning av indirekta och inducerade effekter under byggfas (2030–2040) i Östhammars kommun.



Under driftsfasen ser de indirekta effekterna lite annorlunda ut, vilket illustreras i figur 10. Under driftsfasen dominerar dels företagstjänster och andra tjänster som är underleverantörer, dels de inducerade effekter som uppstår genom ökad befolkning i kommunen då arbetskraftsrekryteringen antas ske genom inflyttning i större omfattning. De inducerade effekterna omfattar både invånarnas konsumtion i form av personliga tjänster, handel, hotell och restaurang samt den ökade efterfrågan på kommunala tjänster som en större befolkning medför.

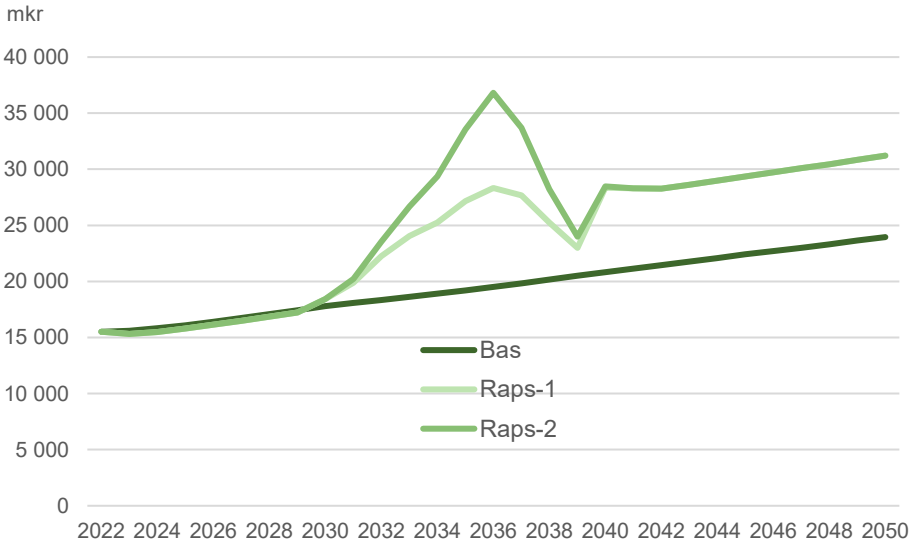
Figur 10. Procentuell fördelning av indirekta och inducerade effekter under driftsfas (2040 och framåt) i Östhammars kommun.



Källa: Sweco

De regionalekonomiska effekterna kan också uttryckas som tillskott till kommunens BRP. Även här är det ekonomiska tillskottet resultatet av de samlade effekterna – direkta, indirekta och inducerade – av bygget och driften av de nya reaktorerna. Östhammars kommun har idag en total BRP på omkring 16 miljarder kr. Som framgår av figur 11 förväntas den som mest närmast fördubblas i scenario Raps-2 när byggfasen är som mest intensiv. Motsvarande ökning i scenario Raps-1 förväntas som mest uppgå till nära 9 miljarder kr.

Figur 11. Tillskott till Östhammars kommuns BRP från kärnkraftsutbyggnad.



Källa: Sweco

Energiproduktion har ett högt ekonomiskt produktionsvärde, vilket innebär att driften i termer av tillskott till BRP har en större relativ effekt på kommunen än antalet jobb. Driften av de nya reaktorerna beräknas bidra med en ökning av sysselsättningen på omkring 11 procent, men en ökning på omkring 23 procent av BRP.

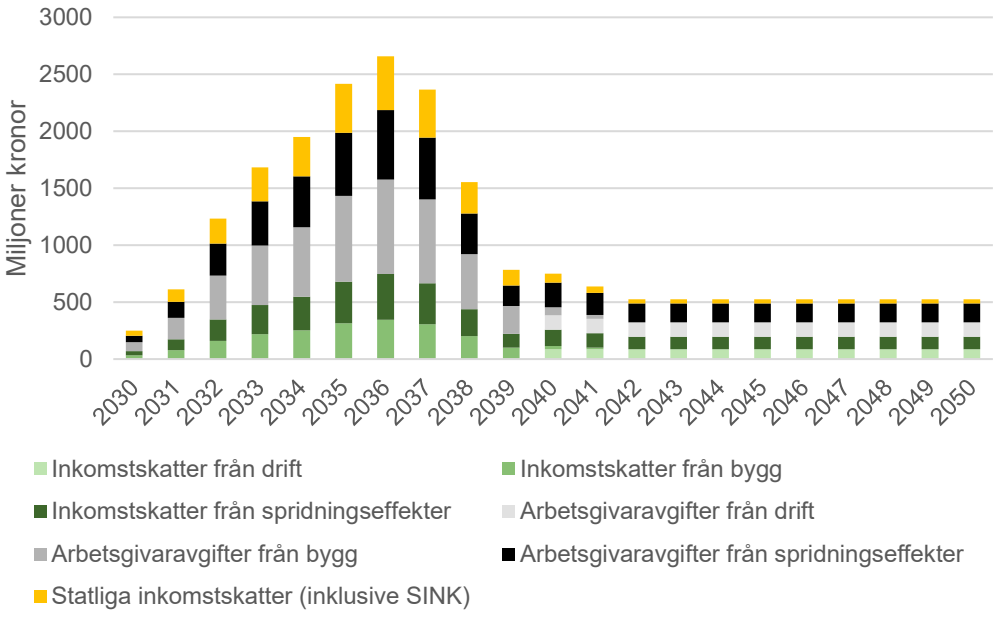
5.1.2 Skatteintäkter

5.1.2.1 Inkomstskatter

De direkta och indirekta effekterna som diskuterades ovan i avsnitt 5.1.1 generar skatteintäkter för Sveriges kommuner, regioner samt för staten. Baserat på skattade sysselsättningseffekter, dagens genomsnittliga lönenivåer för relevanta branscher/yrken och med hänsyn till att viss arbetskraftsförsörjning under byggfasen kan avse sysselsatta som vistas i landet tillfälligt, har en beräkning av inkomstskatter och arbetsgivaravgifter genomförts. De bedömda nationella multiplikatorerna baseras på genomförd regionalekonomisk analys i kombination med Swecos tidigare erfarenheter av motsvarande analyser. Den uppskattade multiplikatorn beräknas i genomsnitt ungefär motsvara 1,6 under byggfasen, vilket innebär att varje direkt sysselsatt person under byggnationen av anläggningen bidrar till ytterligare 0,6 sysselsatta i Sverige. För driftsfasen uppskattas multiplikatorn vara 2,4, vilket innebär att varje direkt sysselsatt person under driften av kärnkraftsanläggningen fram till år 2050 bidrar till ytterligare 1,4 sysselsatta i Sverige per år.

I figur 12 visas utfallet av intäkter över tid. I statlig inkomstskatt ingår, utöver vanlig skatt på förvärvs- och kapitalinkomst, även särskild inkomstskatt för utomlands bosatta (SINK), vilket bedöms stå för en stor del av inkomstskatteintäkten under byggfasen. Figur 12 avser lågscenariot i Raps-analysen med något lägre antagande för antalet sysselsatta under byggfasen.

Figur 12. Inkomstskatter och arbetsgivaravgifter under bygg- och driftsfas (dagens pris- och skattenivåer) baserat på lågscenariot i Raps-analysen.



Källa: Sweco.

5.1.2.2 Fastighetsskatt

Fastighetsskatten för kärnkraftsanläggningar tillfaller staten i Sverige. För vindkraften kommer kommuner få stöd motsvarande den fastighetsskatt som vindkraften i kommunen gett upphov till. I tabell 1 visas utfallet för både vindkraft och kärnkraft.

De allmänna fastighetstaxeringarna (AFT) görs om vart sjätte år. I de senaste tre fastighetstaxeringarna har riktvärdeangivelserna för kärnkraftverk varierat kraftigt, och därför framgår av tabell 1 utfallet på fastighetsskatten enligt de tre senaste allmänna fastighetstaxeringarna.[17]

Det är svårt att förutsäga hur fastighetstaxeringen kommer se ut år 2040 när en ny kärnkraftsanläggning tas i drift. Fastighetstaxeringen kan komma att ändras till följd av förändrade elpriser, men också av andra förändrade förhållanden och beräkningsmetoder. I beräkningarna har antagits att fastighetstaxeringen är enligt de senaste tre allmänna fastighetstaxeringar (ingen prisuppräkning har använts) och att skattesatsen är konstant över tid.

Tabell 1. Fastighetsskatt för nya elproduktionsenheter motsvarande en totalt installerad effekt på 3 260 MW. Jämförelse mellan vindkraft och fastighetskatt samt jämförelse mellan de allmänna fastighetstaxeringarna (AFT) 2013, 2019 och 2025.

		AFT13	AFT19	AFT25
Installerad effekt (MW)[18]		3 260	3 260	3 260
Uppskattad årlig produktion (GW)[19]	Kärnkraft	25 000	25 000	25 000
	Vindkraft	9 000	9 000	9 000
Fastighetsskatt (%)		0,50%	0,50%	0,50%
Riktvärdeangivelse för fastighetstaxering (kr/kW)[20]	Kärnkraft	13 000	4 800	36 800
	Vindkraft	10 100	7 100	8 600
Taxeringsvärde (mnkr)	Kärnkraft	42 380	15 648	119 968
	Vindkraft	32 926	23 146	28 036
Fastighetsskatt år 1 (mnkr)	Kärnkraft	212	78	600
	Vindkraft	165	116	140
Fastighetsskatt, genomsnitt 30 år med nedskrivning (mnkr)	Kärnkraft	197	73	557
	Vindkraft	105	74	89

Källa: Beräkning av Sweco.

En kärnkraftsanläggning med en totalt installerad effekt på 3 260 MW skulle enligt den allmänna fastighetstaxeringen från år 2025 innebära en ökad intäkt för staten från fastighetsskatten på i genomsnitt 557 miljoner kronor årligen i dagens priser under de första 30 åren.

[17] För att exemplifiera med Forsmark 1 (byggår 1980 och effekt på 1014 MW) så innebär de olika fastighetstaxeringarna en fastighetsskatt på cirka 16 miljoner kronor enligt AFT19 och cirka 88 miljoner kronor enligt AFT25 enligt Swecos egna beräkningar.

[18] För kärnkraft avser detta kraftverkens bruttoeffekt, vilket bestäms till den effekt som enligt gällande tillstånd får tas ut. För vindkraft avses installerad effekt, aggregatets märkeffekt

[19] Antar en produktion på närmare 90 procent av kärnkraftens installerade effekt (i snitt under ett år). För vindkraften antas 2 800 fullasttimmar under ett år.

[20] Här görs ingen justering för elområdet. För Östhammar skulle justeringsfaktor för elområde 3 avse en uppräkning på 19 procent för vindkraft enligt AFT25.

5.1.2.3 Övriga skatteintäkter

Utöver inkomst- och fastighetsskatt så kommer en ny kärnkraftsanläggning även generera ökade intäkter från andra skatter såsom bolagsskatt och elskatt och moms på elförsäljningen. Intäkter av bolagsskatt från kärnkraftsanläggningen bedöms bli försumbar i sammanhanget, åtminstone fram till år 2050, eftersom det tar många år innan det blir avkastning på genomförda investeringar.

På lång sikt kan statens intäkter från bolagsskatten öka. Detta beror dock mycket på elpriser i relation till verksamhetens kostnader (inklusive resultat från finansiella poster). År 2022 betalade exempelvis Forsmarks Kraftgrupp AB in en skatt på årets resultat på cirka 12 miljoner kronor med en årsproduktion på 25,5 TWh enligt Forsmarks årsredovisning från år 2022 (Vattenfall, 2023). Under år 2018–2020 hade dock Forsmarks Kraftgrupp AB ett negativt resultat efter finansiella poster. Resultatet beror mycket på elpriserna – de rörliga elpriserna (exklusive moms) för elområde 3 låg i genomsnitt på 154 öre/kWh under år 2022 medan elpriserna låg på årliga genomsnitt på 32–56 öre/kWh under åren 2018–2020.

Etableringen av en ny kärnkraftsanläggning genererar också bolagsskatteintäkter genom spridningseffekter på andra branscher till följd av köp av varor och tjänster samt ökad konsumtion till följd av ökade löneinkomster och befolkningstillväxt.[21] Storleken på den effekten är svår att förutsäga och beror på företagens lönsamhet. Baserat på historiska uppgifter för skatt på årliga resultat per anställd i relevanta branscher, beräknas bolagsskatten generera i snitt ungefär 80 miljoner kronor årligen under huvuddelen av byggfasen och cirka 20 miljoner kronor årligen till följd av spridningseffekterna vid drift av anläggningen (i dagens prisnivåer och baserat på lågscenario för byggfasen), se den högra panelen i figur 12. I högscenariot för antalet sysselsatta under byggfasen beräknas bolagsskatten landa på i snitt ungefär 130 miljoner årligen under huvuddelen av byggfasen.

Elförsäljningen kommer att generera intäkter till staten i form av elskatt. Nettointäkten beror på hur stor andel el som används i tillverkningsprocesser. Här antas att ungefär hälften av elen kommer säljas till industrin och användas i tillverkningsprocesser och därmed generera en lägre nettointäkt från elskatten (ungefär 0,6 öre/kWh) jämfört med om elen hade använts av hushåll, inom transportsektorn eller i övrig industri (med en elskatt på 43,9 öre/kWh). Detta ger i dagens priser och skattenivåer en årlig skatteintäkt (netto) från energiskatten på 5,6 miljarder kronor för en elförsäljning motsvarande 25 TWh, se den vänstra panelen i figur 12.

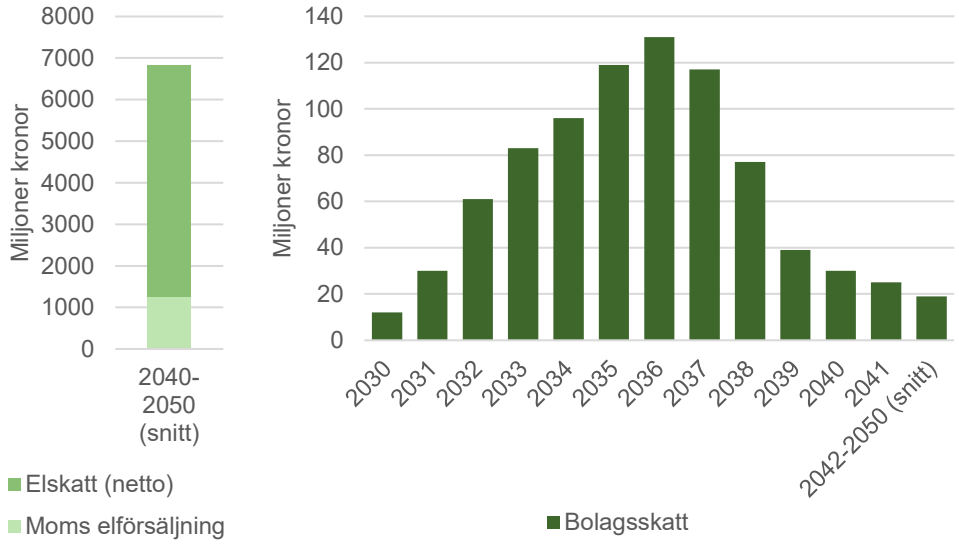
Slutligen genererar elförsäljningen intäkter till staten från mervärdeskatten. Hur stor momsintäkten blir beror även här på vem som är konsumenten. Om en tredjedel av elen konsumeras av privatpersoner (bland annat för bostäder och transporter), eller andra inköp där moms inte får dras av, så skulle de generera en momsintäkt på cirka 1,25 miljarder kronor årligen för en elförsäljning motsvarande 25 TWh, givet en moms på 25 procent och ett elpris på 80 öre/kWh, se figur 12.[22] Till detta tillkommer även momsintäkter från konsumtion

[21] Här bortser vi från investeringens alternativkostnad, det vill säga, att en lika stor investering i någonting mer produktivt än ett kärnkraftverk skulle ha ökat intäkterna även mer, men möjligtvis någon annanstans.

[22] Beräkningen justerar även för grov uppskattning av ingående moms.

som en följd av ökade lönesummor och befolkningstillväxt, men i sammanhanget är dessa momsintäkter mindre betydande.

Figur 12. Till vänster: Uppskattade intäkter från elskatt och moms för en årlig elförsäljning på 25 TWh (dagens pris- och skattenivåer). Till höger: Uppskattade intäkter från bolagsskatt från spridningseffekter vid drift av kärnkraftsanläggningen samt bolagsskatt under byggfas som följd av både direkta och indirekta effekter baserat på lågscenariot i Raps-analysen.



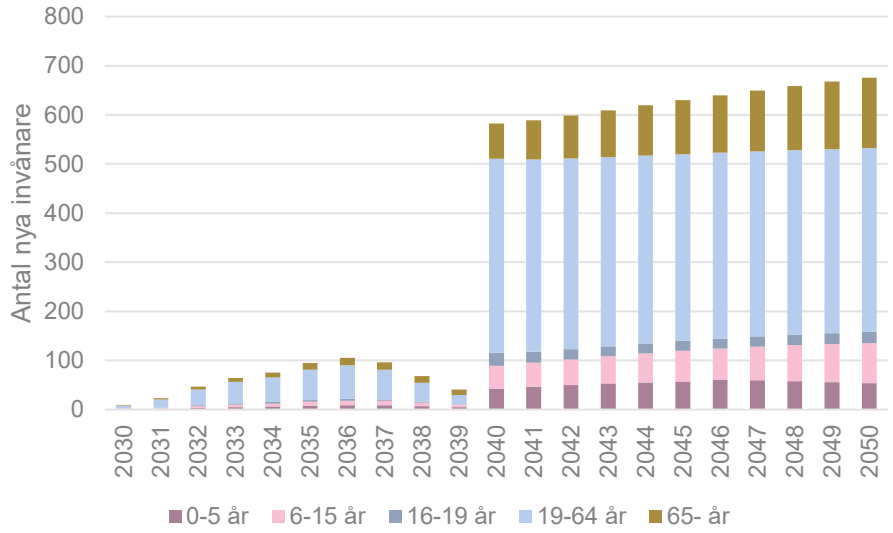
Källa: Sweco.

5.1.3 Kommunalekonomiska effekter

För en kommun medför ökad ekonomisk aktivitet och befolkning inte enbart skatteintäkter utan även driftkostnader för kommunala verksamheter och ökade investeringsbehov. Det är svårt att förutsäga hur mycket den folkbokförda befolkningen kan komma att öka under byggfasen. Det finns även flera olika faktorer som kan påverka bostadsort för de direkt sysselsatta under driften av en ny kärnkraftsanläggning och för de sysselsatta som tillkommer genom spridningseffekter.

År 2040 beräknas befolkningen öka kraftigt i samband med att kärnkrafts-anläggningen tas i drift och motsvara cirka 580 nya invånare, se figur 14. I verkligheten kan befolkningsökningen ske under en längre period, både före och efter att anläggningen tagits i drift. Efter år 2040 beräknas befolkningen fortsätta öka – i huvudsak till följd av fler barn. År 2050 beräknas befolkningsökningen motsvara ungefär 680 personer.

Figur 14. Ökat antal invånare, uppdelat på åldersgrupper, under byggfasen (2030–2040) och drift från och med år 2040.



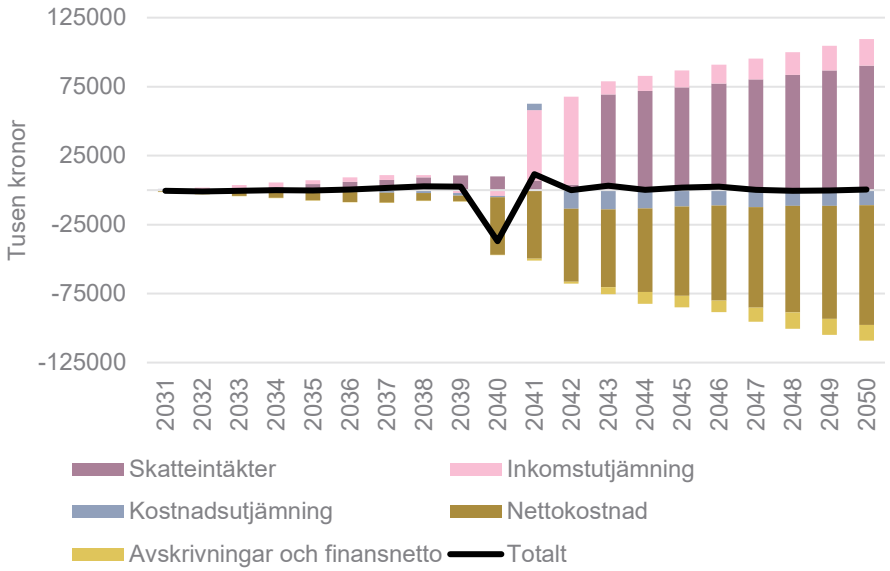
Källa: Sweco

Försörjningskvoten beräknas minska som följd av etableringen. Försörjningskvoten beräknas som summan av antal personer 0–19 år och 65 år och äldre dividerat med antal personer 20–64 år (ett värde över ett innebär att gruppen äldre och yngre är större än gruppen i arbetsför ålder). Den demografiska försörjningskvoten beräknas vara runt 0,47 år 2040 och runt 2050 ligga på runt 0,81 för den nya befolkningen. Detta kan jämföras med Östhammars kommuns demografiska försörjningskvot år 2024 som låg på 1,01. I basscenariot, utan ny kärnkraft, beräknas försörjningskvoten i Östhammar motsvara 1,04 både år 2040 och år 2050. Den lägre försörjningskvoten för den nya befolkningen medför att den totala försörjningskvoten i kommunen blir 1,02 år 2040 och 1,03 år 2050 som följd av ny kärnkraft.

I figur 15 ges ett beräkningsexempel på vad befolkningstillväxten skulle få för kommunalekonomiska effekter på Östhammars kommun. Analysen baseras på kommunens driftkostnader år 2024 för olika verksamheter. Driftkostnaderna volymuppräknas baserat på den demografiska förändringen beaktat för behov av förskola, skola, vård och omsorg, kultur och fritid med mera i olika åldersgrupper. Analysen beaktar även prognoser för bland annat inflation, löneutveckling och skatteunderlag.

I alternativscenario BAU med ny kärnkraft antas kostnader och intäkter öka till följd av den demografiska förändringen och det bedöms kunna ske viss minskning av lokalkostnaden per elev. År 2040 blir det en stor negativ effekt av den beräknade höga befolkningsökningen när kärnkraftsanläggningen tas i drift. I verkligheten kan den initiala effekten av befolkningsökningen vara mer utspridd över tid både före och efter att anläggningen tagits i drift. Dessutom ökar troligtvis kapitalkostnaderna tidigare (avskrivningar och finansiella kostnader) som följd av investeringar i infrastruktur och verksamhetslokaler för att kunna möta befolkningsutvecklingen.

Figur 15. Alternativscenario BAU med kärnkraft jämfört med basscenariot. Övergripande långsiktig finansiell analys för Östhammars kommun. Utveckling av verksamhetens nettokostnader och finansiering som följd av befolkningstillskottet vid byggande och drift av ny kärnkraftsanläggning.



Källa: Sweco

Eftersom befolkningen i Östhammar beräknas öka i något lägre omfattning i åldersgrupper som är av större behov av välfärd (i detta fall i huvudsak barn som är i behov av förskola och skola), bedöms en begränsad påverkan på kommunens investeringsbehov. Anledningen till detta är att barnafödandet i Sverige har varit och är lågt, vilket medför att antalet barn beräknas minska fram till 2050 i basscenariot. I alternativscenariot ökar antalet barn, men tillväxten är inte tillräckligt stor fram till 2050 för att kompensera för befolkningsminskningen för barn och unga i grundskola och gymnasiet. Investeringsbehoven inom välfärden beräknas i huvudsak öka inom förskoleverksamheten till följd av tillväxten fram till 2050. Efter år 2050 kan antalet elever i grundskola och gymnasiet fortsätta öka till följd av etableringen, men det ligger utanför tidshorisonten för denna analys.

Den ökade befolkningen kommer medföra ökade intäkter i form av skatteintäkter. Utfallet från de generella statsbidragen kommer i huvudsak bli positiva på grund av bidrag i inkomstutjämningen – trots att bidraget i kostnadsutjämningen beräknas bli lägre till följd av att den nya befolkningen i huvudsak förväntas vara i förvärvsarbetande åldrar (åtminstone fram till 2050). Samtidigt beräknas verksamhetens nettokostnader och kapitalkostnader öka. Totalt sett beräknas kommunens ekonomiska resultat bli ungefär plus minus noll fram till och med år 2050, givet att kommunen i huvudsak har samma kostnader för de nya invånarna (med hänsyn tagen till åldersfördelningen) som för befintliga invånare, samt en viss beräknad effektivisering av lokalkostnaderna till följd av fler elever i etableringsscenariot.

Det finns samtidigt flera utmaningar förknippade med befolkningstillväxt eftersom intäkterna av tillväxten dröjer medan kostnader/utgifter kommer tidigare. Det finns även flera överhängande risker i den kommunala planeringen

som kan medföra att kostnaderna ökar mer än förväntat. Analysen antar att kommunen kan planera verksamhet och investeringar anpassat till befolkningstillväxten. I verkligheten kan dock befolkningstillväxten bli större eller mindre än förväntat, eller ske snabbare eller långsammare, vilket kan medföra ökade kostnader. Det kan bero på ökade lokalytor per barn/elev vid en lägre tillväxt eller om det uppkommer krav på kortsiktiga och dyra lokallösningar för att möta en högre tillväxt än förväntat för att säkerställa bibehållen kvalitet i välfärd. Det gäller även kompetensförsörjningen då en ökad tillväxt samt ökad konkurrens om arbetskraften kan medföra ökade personalkostnader. Redan idag är arbetslösheten låg i Östhammars kommun – 2,7 procent jämfört med 4,9 procent i riket.[23] Ökade lönenivåer medför ökade skatteintäkter, men nettoeffekten blir liten på grund av inkomstutjämningen mellan kommuner. Ökade personalkostnader inom de kommunala verksamheterna till följd av tillväxt och ökad konkurrens kostnadsutjämnas dock inte på samma sätt.[24] Ett generellt ökat löneläge och kompetensbrist inom välfärden kan därmed medföra sämre ekonomiska förutsättningar för kommunen.

Analysen antar även att exploateringsverksamheten till följd av tillväxten i huvudsak är självförsörjande, eller åtminstone nära inpå. Det innebär att inkomsterna från exploateringen ska kunna täcka huvuddelen av utgifterna. Samtidigt behöver exploateringen och samhällsplaneringen vara tillräckligt attraktiv för att säkerställa inflyttning och hållbar kompetensförsörjning. Inkomsterna från exploateringsverksamheten förknippas samtidigt med osäkerhet. Det finns därmed risker i finansiering av exploateringsverksamheten som kan medföra ökade kostnader för kommunen utöver det som inkluderats i analysen i figur 15.

5.1.4 Samlad bedömning av alternativscenario BAU

Sammanfattningsvis genererar en etablering av en ny kärnkraftsanläggning skatteintäkter för kommun, region och stat enligt tabell 2. Med kommun och region avses här hela kommunsektorn och regionsektorn – inte enbart påverkan på Östhammars kommun och Region Uppsala. På grund av pendling och spridningseffekter får fler kommuner och regioner ökade skatteintäkter från ny kärnkraft.

Tabell 2 redovisar huvudsakliga men inte kompletta skatteintäkter. Det tillkommer exempelvis skatteintäkter från i huvudsak privat konsumtion till följd av ökade lönesummor – exempelvis momsintäkter (exklusive elförsäljning) och olika punktskatter – och olika inköp av juridiska personer. Skatteintäkterna för staten kan därmed vara något underskattade. Det saknas även ökade intäkter från den kommunala fastighetsavgiften. Dessa intäkter beräknas bli väldigt låga under den studerande perioden eftersom bostadshus är helt befriade från avgift i 15 år.

Det kan bli något missvisande att redovisa skatteintäkter för kommuner, regioner och stat utan att beakta att framför allt staten går in och finansierar en del av kommunernas och regionernas verksamhet med olika bidrag. Det avser i

[23] Antal arbetslösa 20–64 år enligt befolkningens arbetsmarknadsstatus (BAS) som andel av totalt antal i arbetskraften (sysselsatta + arbetslösa) 20–64 år. Källa: SCB.

[24] Det finns en lönefaktor i flera av delmodellerna i kostnadsutjämningen, men det är inte faktiska skillnader i lönenivåer som utjämnas. Lönekostnadsindex baseras i stället på andelen av befolkningen över 15 år som inte arbetar i kommun eller landsting, det genomsnittliga priset för en bostadsrätt *i länet* och det genomsnittliga taxeringsvärdet för småhus i kommunen. Det är dessutom bara kommuner med beräknade löneindex som överstiger 100 som får en ersättning och idag har inte Östhammar ett index över 100.

huvudsak bidrag från utjämningssystemet, andra generella bidrag från staten samt riktade driftsbidrag från staten och statliga myndigheter. År 2023 hade exempelvis hela kommunsektorn skatteintäkter på 578 miljarder kronor. Staten bidrog med 157 miljarder i generella och riktade statsbidrag, varav 109 miljarder inom utjämningssystemet. Med andra ord kan man säga att för varje inbetald skattekrona till kommunerna så sköt staten in ytterligare 0,27 skattekronor år 2023. Denna fördelning har varierat över tid. Om detta beaktas i tabell 2 så innebär det att kommunerna skulle få en ytterligare intäkt på närmare 40 miljoner kronor årligen, vilket blir en total intäkt på nära 180 i stället för 140 miljoner, som följd av bidrag från staten under driftsfasen. Det skulle dock fortfarande innebära att kommunerna enbart får 2 procent av de totala skatteintäkterna, se figur 16.[25]

Tabell 2 Fördelning av skatteintäkter under bygg- och driftsfas av ny kärnkraftsanläggning, inklusive spridningseffekter och i dagens prisnivåer.

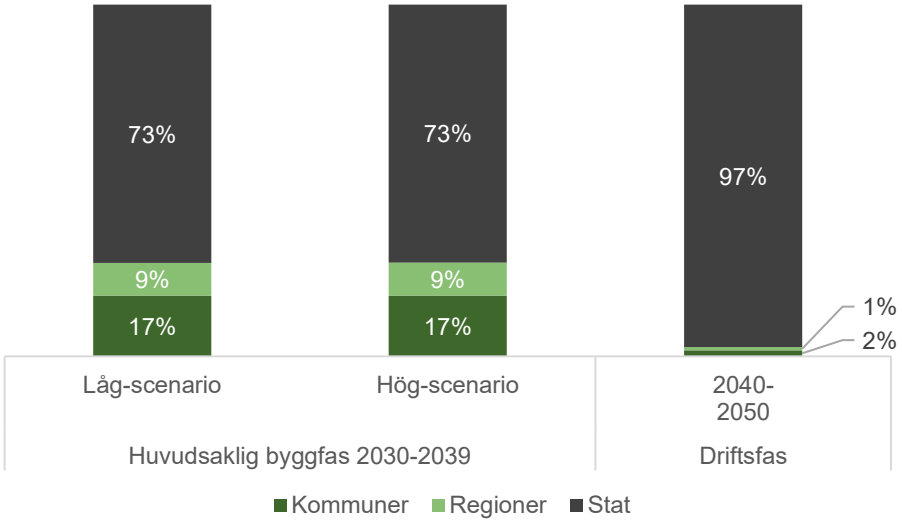
	Miljoner kronor (årsgenomsnitt)			Procentuell fördelning		
	Huvudsaklig byggfas 2030–2039		Driftsfas	Huvudsaklig byggfas 2030–2039		Driftsfas
	Låg-scenario	Hög-scenario	2040-2050	Låg-scenario	Hög-scenario	2040-2050
Kommuner	**280**	**460**	**140**	**17%**	**17%**	**2%**
Regioner	**150**	**250**	**70**	**9%**	**9%**	**1%**
Stat	**1 190**	**1 950**	**7 790**	**73%**	**73%**	**97%**
varav						
elskatt	*0*	*0*	*5 570*	*0%*	*0%*	*70%*
moms	*-*	*-*	*1 250*	*0%*	*0%*	*16%*
arbetsgivaravgifter	*840*	*1 380*	*310*	*52%*	*52%*	*4%*
fastighetsskatt	*0*	*0*	*590*	*0%*	*0%*	*7%*
bolagsskatt	*80*	*130*	*20*	*5%*	*5%*	*0%*
statliga inkomstskatter	*280*	*450*	*40*	*17%*	*17%*	*1%*

Källa: Beräkningar av Sweco.

Den fördjupade analysen av hur Östhammars kommunala ekonomi skulle påverkas av etableringen av ny kärnkraftsanläggning omfattar förväntade framtida intäkter från skatter och bidrag samt förväntade driftkostnader och kapitalkostnader som en följd av etableringen och tillväxten. Slutsatsen från analysen är att Östhammars kommun saknar kommunalekonomiska incitament för etableringen av ny kärnkraft, samtidigt som det finns flera kommunalekonomiska risker.

[25] Samtidigt bär staten i Sverige mycket av kostnaderna för kärnkraftbyggande i form av olika slags garantier och försäkringar till kärnkraftsbolagen, se exempelvis Finansdepartementet (2025).

Figur 16. Procentuell fördelning av skatteintäkter under bygg- och driftsfas av ny kärnkraftsanläggning, inklusive spridningseffekter och i dagens prisnivåer.



Källa: Beräkningar av Sweco.

5.2 Alternativscenario fastighetsskatt

Nyckelinsikter:

- Skulle svenska kärnkraftskommuner få stöd motsvarande den fastighetsskatt som kärnkraften i kommunen gett upphov till, på liknande vis som för vindkraften, skulle det innebära en genomsnittlig årlig intäkt på 557 miljoner kronor per år under 30 år för en ny anläggning på 3 260 MW enligt senaste fastighetstaxeringen. För Östhammar skulle det motsvara 34,9 procent av skatter och bidrag eller en skattesänkning på 9,2 skattekronor.
- Den svenska fastighetstaxeringen för kärnkraften har varierat kraftigt över tid och skulle inte kunna utgöra en stabil intäkt för kommuner i dess nuvarande utformning.

I tabell 1 i avsnitt 5.1.2.2 presenterades beräkningar av förväntat utfall av fastighetsskatt på ny kärnkraft. En kärnkraftsanläggning med en totalt installerad effekt på 3 260 MW skulle innebära en ökad intäkt för staten på i genomsnitt 557 miljoner kronor årligen i dagens priser under de första 30 åren, vilket är baserat på den allmänna fastighetstaxeringen från år 2025.[26] Fastighetstaxeringen har dock varierat kraftigt mellan åren för kärnkraftsanläggningar. Enligt nivåerna fastställda enligt fastighetstaxeringen år 2019 skulle fastighetsskatten för en ny kärnkraftsanläggning på 3 260 MW motsvara 73 miljoner kronor årligen i dagens priser under de första 30 åren.

För vindkraften kommer kommuner få stöd motsvarande den fastighetsskatt som vindkraften i kommunen gett upphov till – den första utbetalningen till

[26] Intäkten har inte diskonterats för att reflektera att den börjar löpa först efter 2040 och fortsätter till efter 2070.

kommuner förväntas ske under 2025. Syftet är bland annat att ge kommuner ekonomiska incitament till nya vindkraftsetableringar i kommunen, men kommuner med befintlig vindkraftsproduktion kommer också få ta del av fastighetstaxeringen. Exakt hur beräkning och utbetalning till kommunerna kommer att genomföras är ej klart i dagsläget och beräkningarna i tabell 3 baseras på den intäkt som idag tillfaller staten enligt befintlig fastighetstaxering.

Tabell 3 Fastighetsskatt för nya elproduktionsenheter samt beräknat utfall om skatteintäkten hade tillfallet kommunen. Jämförelse mellan vindkraft och fastighetskatt samt jämförelse mellan de allmänna fastighetstaxeringarna (AFT) 2013, 2019 och 2025.

		AFT13	AFT19	AFT25
Installerad effekt (MW)[27]		3 260	3 260	3 260
Uppskattad årlig produktion (GW)[28]	Kärnkraft	25 000	25 000	25 000
	Vindkraft	9 000	9 000	9 000
Fastighetsskatt, genomsnitt 30 år med nedskrivning (mnkr)	Kärnkraft	197	73	557
	Vindkraft	105	74	89
Fastighetsskatt, % av skatter och bidrag år 2023 i en genomsnittlig kommun	Kärnkraft	7,7%	2,9%	21,9%
	Vindkraft	4,1%	2,9%	3,5%
Fastighetsskatt, % av skatter och bidrag år 2024 i Östhammar kommun	Kärnkraft	12,4%	4,6%	34,9%
	Vindkraft	6,6%	4,6%	5,6%

Källa: Beräkning av Sweco.

Om fastighetsskatten från kärnkraften, enligt den allmänna fastighetstaxeringen år 2025 (AFT25), skulle tillfalla Östhammars kommun på motsvarande sätt som för vindkraften så skulle det motsvara 34,9 procent av kommunens intäkter från skatter och statsbidrag år 2024. Skulle däremot fastighetstaxering år 2019 gälla skulle intäkten motsvara 4,6 procent av skatter och bidrag. Detta kan jämföras med att kommunen har som mål att ha ett ekonomiskt resultat på 3 procent av skatter och bidrag.

Genomsnittliga intäkten från skatten per år under 30 år enligt AFT19, 73 miljoner kronor, skulle enligt beräknade ekonomiska förhållandena år 2026 för Östhammars kommun möjliggöra en skattesänkning på 1,2 skattekronor (från 21,64 till 20,44) – alternativt en möjlighet att investera i samhällsbyggandet och välfärden för att bidra till en ökad attraktivitet och livskvalitet i kommunen. Den genomsnittliga intäkten per år enligt AFT25, 557 miljoner kronor, skulle på ett motsvarande sätt möjliggöra en skattesänkning på 9,2 skattekronor från 21,64 till 12,44 procent. Detta kan jämföras med Österåker i Stockholms län som har den lägsta kommunala skattesatsen i Sverige på 16,60 procent och Knivsta som har den lägsta skattesatsen i Uppsala län på 20,91 procent. Den

[27] För kärnkraft avser detta kraftverkens bruttoeffekt, vilket bestäms till den effekt som enligt gällande tillstånd får tas ut. För vindkraft avses installerad effekt aggregatets märkeffekt

[28] Antar en produktion på närmare 90 procent av kärnkraftens installerade effekt (i snitt under ett år). För vindkraften antas 2 800 fullasttimmar under ett år.

genomsnittliga kommunala skattesatsen i Sverige låg år 2025 på 21,65 procent (exklusive Gotland).

Om befintlig kärnkraft fortfarande är i drift i Östhammars kommun fram till och med år 2050 så skulle det innebära ytterligare intäkter från fastighetsskatten jämfört med ovan, men intäkterna bedöms i så fall vara förhållandevis små i relation till ny kärnkraftsproduktion på grund av avskrivning/nedskrivningsfaktor. Det beror delvis på hur fastighetstaxeringen utvecklas framöver då det idag exempelvis enbart finns nedskrivningsfaktorer på anläggningar upp till 48 års ålder. Det beror också på hur stödet från kärnkraftsproduktionen beräknas och betalas ut till kommuner givet en liknande lösning som för vindkraften.

Fastighetstaxeringen för vindkraft har inte varierat lika kraftigt som den gjort för kärnkraft. På så vis kan fastighetsskatt för vindkraft bidra med en förhållandevis stabil skattebas för en kommun, givet att fastighetstaxeringen är stabil och förutsägbar i framtiden. Dagens höga fastighetstaxering för kärnkraften bedöms inte som rimlig att föra över till en kommun, åtminstone inte utan någon form av utjämning av intäkten. Det är dessutom inte rimligt för en kommun att kunna hantera så stora variationer i skatteintäkter. Skulle motsvarande stöd som för vindkraften betalas ut till kärnkraftskommuner skulle det kräva en mer stabil och förutsägbar fastighetstaxering och/eller någon form av utjämning av intäkten. Vi diskuterar ett sådant scenario i nästa avsnitt.

5.3 Alternativscenario fastighetsskatt som i Finland

Nyckelinsikter:

- Skulle fastighetstaxeringen och fastighetsskatten vara mer utformad som i Finland skulle det innebära att kommunerna får intäkter från fastighetskatten på kärnkraftverk både under byggfas och driftsfas. I Finland går hälften av fastighetsskatten in som en avgift i utjämningsystemet.
- Med den finska fastighetsskatten skulle en svensk kärnkraftskommun få en genomsnittlig intäkt på 125 miljoner kronor årligen i dagens priser (efter utjämning på 50 procent) under de första 30 åren i drift för en anläggning med en effekt på 3 260 MW. För Östhammar skulle det motsvara 4 procent av skatter och bidrag eller en skattesänkning på 2 skattekronor.

I Finland får kommuner skatteintäkter från fastighetsskatt på kraftverks-byggnader. Kommunen har själv möjlighet att bestämma skattesatsen inom vissa ramar. Detta skiljer exempelvis från det planerade vindkraftsstödet till svenska kommuner där det är staten som bestämmer fastighetsskattens storlek och hur den ska betalas ut till kommunerna. Fastighetsskatten för vind-, vatten- och solkraftverk tillfaller kommunerna i Finland utan utjämning. Av fastighetsskatten på kärnkraftsanläggningar tillfaller dock 50 procent av intäkten utjämningssystemet.

Beräkningen av taxeringsvärdet för fastighetsbeskattningen och storleken (procentsatsen) på skatten skiljer sig mellan Sverige och Finland. Som nämnts tidigare så har riktvärdeangivelsen för kärnkraft varierat kraftigt i Sverige över

tid. I Finland har inte motsvarande beräknade återanskaffningsvärde varierat lika mycket över tid.[29] Metoderna för beräkning av taxeringsvärdet i de två länderna leder till stora skillnader i utfallet, vilket framgår i tabell 4. Skattesatserna varierar dock också – 0,5 procent i Sverige och 3,1 procent i Euraåminne i Finland (Olkiluoto). Den årliga nedskrivningsfaktorn/ åldersavdraget skiljer sig också mellan länderna där Finland har en snabbare nedskrivning än Sverige för kärnkraften. I Sverige varierar nedskrivningsfaktorn per kraftslag och uppdateras även vid nya allmänna fastighetstaxeringar medan åldersavdraget är samma i Finland för samtliga kraftslag (2,5 procent årligen) med en gräns på att avdraget inte får vara större än 60 procent.

Slutligen finns ytterligare en viktig skillnad mellan fastighetsskatten i Finland och Sverige. I Finland betalas en fastighetsskatt till kommunen även under uppförandet/byggperioden baserat på färdigställandegrad i procent. I Sverige betalas fastighetsskatt först när kraftverket tas i drift.

Skulle fastighetsskatten tillfalla Östhammars kommun enligt samma nivåer och regler som i Finland så skulle kommunen få en intäkt på i genomsnitt ungefär 125 miljoner kronor årligen i dagens priser (efter utjämning på 50 procent) under de första 30 åren i drift för en anläggning med en effekt på cirka 3 300 MW. En intäkt på 125 miljoner kronor motsvarar ungefär 4 procent av kommunens intäkter från skatter och statsbidrag år 2024. Enligt beräknade ekonomiska förhållandena i Östhammars kommun år 2026 skulle 125 miljoner kronor möjliggöra en skattesänkning på strax över 2 skattekronor (från 21,64 till 19,64).

Utöver de 125 miljoner kronor som direkt tillfaller kommunen skulle lika mycket betalas in till utjämningssystemet. År 2024 fick Östhammars kommun generella statsbidrag och utjämning på 346 miljoner kronor, vilket i huvudsak avser intäkter från inkomstutjämning, regleringsbidrag och kommunal fastighetsavgift. Med en total intäkt av fastighetsskatten från kärnkraften på 250 miljoner kronor så skulle intäkten från utjämningssystemet minska till 221 miljoner kronor (nettoeffekten av fastighetsskatten blir därmed 125 miljoner kronor).

Utöver intäkterna under driftsfasen tillkommer en total intäkt (efter utjämning) på cirka 880 miljoner kronor i dagens priser under byggfasen givet en byggperiod på 11 år.

[29] I Euraåminne har exempelvis den samlade återanskaffningsvärdet för kraftverken ökat stabilt årligen.

Tabell 4 Skillnader mellan fastighetstaxeringen för kärnkraft i Sverige och Finland

	Sverige	Finland
Vem får fastighetsskatten från kraftverksbyggnader?	Vindkraft: Kommunerna från och med år 2025. Övriga kraftslag: Staten.	Samtliga kraftslag betalas till kommuner.
Vem bestämmer storleken på fastighetsskatten?	Staten	Kommunerna (med begränsning bestämt av staten)
Hur bestäms fastighetstaxeringen?	Baserat på bland annat elpriser, lönsamhet och nedskrivningsfaktor. Bestäms av Skatteverket enligt gällande lagar och förordningar.	Avser återanskaffningsvärdet på byggnaden med hänsyn till åldersavdrag eller grad av slutförande. Fastställs av Finansministeriet med en årlig förordning.
Från och med när betalas fastighetsskatten?	Fastighetsskatt för elproduktionsenhet betalas när kraftverket är färdigställt och tagen i drift.	Fastighetsskatt betalas under hela byggperioden med hänsyn till färdigställandegrad samt under drift.
Sker det någon utjämning eller liknande av fastighetsskatterna?	Ingen utjämning (gäller enbart vindkraft då fastighetsskatt från övriga kraftslag tillfaller staten).	Vind-, vatten- och solkraftverk tillfaller kommunerna utan utjämning. För kärnkraft betalas 50 procent av fastighetsskatten in till utjämningssystemet.
	Scenario ny kärnkraft i Sverige med installerad effekt på 3 260 MW	**Exempel från Finland på 3 355 MW installerad effekt (Olkiluoto)**
Taxeringsvärde utan nedskrivning/åldersavdrag, miljoner kronor	59 332 (snitt av AFT13, AFT19, AFT25)	11 352 (återanskaffningsvärde år 2024)
Skatt (%)	0,50%	3,10%
Fastighetsskatt år 1 när kraftverket är helt nytt och i drift, mnkr	297	352
Genomsnittlig fastighetsskatt de första 30 åren i drift (dagens priser och skattenivåer), mnkr	276 (nedskrivningsfaktorer enligt AFT25)	250 (2,5% åldersjustering årligen)
Genomsnittlig årlig fastighetsskatt under byggtid innan färdigställande givet byggtid på 11 år, mnkr	0	176

5.4 Alternativscenario schablonskatt på installerad effekt som i Frankrike

Nyckelinsikter:

- Franska kommuner har två huvudsakliga intäkter från kärnkraften – dels en fastighetsskatt på liknande sätt som i Finland, dels en skatt på elproduktionsanläggningar baserat på installerad effekt (kan även benämnas effektskatt). Fastighetsskatten går i sin helhet direkt till kommunen medan hälften av effektskatten går till regionen.
- Med den franska effektskatten och fastighetsskatten skulle en svensk kärnkraftskommun få en genomsnittlig intäkt på ungefär 187 miljoner kronor årligen i dagens priser (64 miljoner effektskatt och cirka 123 miljoner fastighetsskatt) för en anläggning med en effekt på 3 260 MW. För Östhammar skulle det motsvara 6 procent av skatter och bidrag eller en skattesänkning på 3 skattekronor.

Frankrike avviker mer från Sverige än Finland vad gäller omfattning av kommunens ansvarsområden samt hur verksamheten finansieras (se bilaga C.4). I Frankrike får kommunerna en stor del av sina intäkter från fastighetsskatter och skatt på företagens försäljning. Kärnkraftskommuner får även betydande intäkter från lokal schablonskatt på nätverksföretag (IFER, *l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux*).

År 2025 ligger skatten för elproduktionsanläggningar som drivs med kärnkraft på 3 542 euro per installerad effekt i megawatt, motsvarande ungefär 39 000 kronor per MW. För en kärnkraftsanläggning med en installerad effekt på 3 260 MW skulle det motsvara 127 miljoner kronor. Hälften av skatten från kärnkraften går till kommunen (eller interkommunalt samarbetsorgan med egen beskattning) och hälften av skatten går till regionen (*département*) (Collectivites - Locales.gouv.fr, 2025). Det innebär att en kärnkraftskommun med en kärnkraftsanläggning på 3 260 MW får en IFER-intäkt på cirka 64 miljoner kronor enligt de regler och skattenivåer som gäller i Frankrike år 2025. För en kommun som Östhammar skulle det motsvara ungefär 2 procent av kommunens intäkter från skatter och statsbidrag år 2024, alternativt en skattesänkning år 2026 på strax över 1 skattekrona (från 21,64 till 20,64).

Till detta tillkommer även fastighetsskatt (*taxe foncière sur les propriétés bâties* (TFPB)) på kärnkraftsanläggningar i Frankrike där kommunerna får hela intäkten. Exempelvis bidrog kärnkraftsanläggningen i kommunen Civaux i Frankrike, med en installerad effekt på cirka 2 900 MW, med en fastighetskatt på 11,4 miljoner euro år 2021, vilket motsvarar ungefär 125 miljoner kronor (EDF, 2022). Ett annat exempel är kärnkraftsanläggningen i Gravelines, med en installerad effekt på cirka 5 400 MW, med en fastighetskatt på 11,2 miljoner euro år 2022, vilket motsvarar ungefär 123 miljoner kronor (EDF, 2023). Fastighetsskatten varierar mellan kommunerna dels beroende på det beräknade återanskaffningsvärdet med justering för avskrivning, dels den kommunala skattesatsen (som kan variera).

Sammantaget medför ovan nämnda skatter, IFER och fastighetsskatten, att franska kärnkraftskommuner får betydande intäkter från energiproduktionen i kommunen. Skulle Östhammars kommun få både en fastighetsskatt och skatt

på nätverksföretag på motsvarande sätt som i Frankrike så skulle det (efter utjämning) totalt motsvara ett belopp på ungefär 187 miljoner kronor för en anläggning på 3 260 MW.[30] Det skulle motsvara ungefär 6 procent av kommunens intäkter från skatter och statsbidrag år 2024, alternativt en skattesänkning år 2026 på strax över 3 skattekronor (från 21,64 till 18,64).

[30] Sweco har inte genomfört någon egen beräkning av fastighetsskatten utan här antas en nivå motsvarande den som varit i kärnkraftskommunerna Civaux och Gravelines.

6 Sammanfattning och slutsatser

Storskalig industrietablering är inte alltid positivt för värdkommunen

Den svenska modellen medför att kommunerna i huvudsak får intäkter från den kommunala inkomstskatten samt statsbidrag. I andra länder får kommuner ofta intäkter från olika fastighetsskatter och företagsskatter. Svenska kommuner har höga egna skatteintäkter från förvärvsinkomster jämfört med de flesta andra länders kommuner, men samtidigt finns det en långtgående inkomst- och kostnadsutjämning mellan Sveriges kommuner som baseras på den bosatta (folkbokförda) befolkningens inkomster och behov (strukturella skillnader). De svenska kommunernas intäkter är därmed nästan helt beroende av bosatt befolkning medan flera av de andra länderna också får intäkter från den verksamhet som bedrivs i kommunen.

En (privat) investering i en stor anläggning såsom ett kärnkraftverk, stålverk eller batterifabrik medför både kortsiktiga och långsiktiga effekter på värdkommunen. De kortsiktiga ekonomiska effekterna under byggfasen påverkas i stor utsträckning av arbetskraftsförsörjningen, det vill säga, inflyttning, pendling och fly-in, fly-out-lösningar på personalförsörjning.[31] Den ekonomiska aktiviteten är stor under byggfasen men genererar knappt några intäkter till kommunen eftersom få av byggarbetarna väljer att bosätta sig permanent i kommunen. Därmed får inte kommunen något tillskott från den kommunala inkomstskatten – däremot tillfaller inkomstskatten på utländsk arbetskraft staten. Samtidigt belastar den stora aktiviteten samhället, framför allt transportinfrastrukturen men även den övriga kommunala infrastrukturen. Byggaktiviteten orsakar dessutom externa effekter på kommunen och dess invånare i form av buller, ljusstörningar, damm och så vidare.

De långsiktiga effekterna uppstår när anläggningen är färdigbyggd. Swecos modellberäkningar visar att de regionalekonomiska effekterna av kärnkraftsetablering är relativt stora men att de når kommunen i endast begränsad omfattning. Därmed är multiplikatoreffekten från anläggningen till

[31] Fly-in, fly-out-lösningar är ett sätt att anställa arbetskraft i avlägsna områden genom att, vanligtvis, flyga in dem tillfälligt till arbetsplatsen i stället för att omlokalisera dem och deras familjer permanent (Wikipedia, 2025). Fly-in, fly-out är mycket vanligt i gruvområden i Australien och Canada och har även använts i norra Sverige för att lösa arbetskraftsbehov (Tidningen näringslivet, 2025). I Sverige leder dock lösningen till att kommunerna förlorar skatteintäkter från den arbetskraft som inte bosätter sig på orten (Isberg, 2025).

kommunen liten.[32] Modellresultaten stöds av den historiska tillbakablicken som även den påvisar att multiplikatoreffekterna på lokal näringslivsutveckling blev mer begränsade än väntat redan på 1980-talet. Kärnkraftens nationella kopplingar innebar att stora delar av de ekonomiska vinsterna tillföll andra aktörer än värdkommunen.

Följden av de kort- och långsiktiga effekterna är att en värdkommun beräknas gå plus minus noll trots en stor industriell etablering. Över tiden kommer intäkterna enligt våra beräkningar bli samma som kostnaderna. Kommunen bedöms dock ha höga initiala kostnader medan intäkterna dröjer. Denna effekt, tillsammans med andra osäkerheter om bland annat framtida behov och multiplikatoreffektens storlek, gör att kommunalekonomin i slutändan riskerar att påverkas negativt.

Slutsatsen från vår analys är således att det saknas ekonomiska incitament för kommuner att befrämja stora industriella satsningar på sitt område – oberoende av om det gäller kärnkraft eller andra industrietableringar. Dessutom är det svenska skattesystemet ett lapptäcke av olika villkor för olika kraftslag i och med att kommuner som beviljar markanvändning för vindkraftsparker nu ska få ta del av fastighetsskatten från detsamma. Samma villkor gäller dock inte för de andra kraftslagen. Därtill är fastighetsskatten från vindkraft – i likhet med den kommunala fastighetsavgiften – inte en direkt inkomstkälla för kommunen. I stället tillfaller intäkten först staten som sedan fördelar intäkten vidare till kommunerna. Intäkten blir således avhängig av riksdagsmajoritetens preferenser och är inte en pålitlig inkomstkälla till kommunerna. Avslutningsvis är den svenska fastighetsskatten på industrifastigheter en så kallad snedvridande skatt, eftersom skatten kan påverka producenternas incitament att producera el. Anledningen till detta är att taxeringsvärdet bygger på kraftslagets lönsamhet som i sin tur beror på historiska elpriser. Denna koppling till elpriset har dessutom bidragit till att taxeringsvärdet på kärnkraftsbyggnader varierat kraftigt över tiden, vilket skapar stor osäkerhet om framtida intäkter – och företagens skatteinbetalningar.

Reviderad fastighetsskatt på industrifastigheter skulle kunna öka kommunernas incitament att bevilja etablering

Av ovan anledningar föreslår Sweco en bredare revidering av den svenska fastighetsskatten på industrifastigheter. Vårt förslag inspireras av de system som gäller i Finland och Frankrike. Det finska systemet ger kommuner intäkter från fastighetsskatten redan under byggfasen. Detta innebär att kommunen får intäkter från nyinvesteringar från början och kan använda dessa intäkter för att anpassa sitt tjänsteutbud till förändrade förhållanden. Systemet hjälper också kommunen att internalisera de externa effekter som byggnationen orsakar till kommunen och dess invånare.[33]

[32] Multiplikatoreffekten anger antalet indirekta och inducerade arbetsplatser som skapas av varje direkt, på anläggningen skapad arbetsplats. Den beräknades till 1,13 för Östhammars kommun under driftsfasen i avsnitt 5.1.1, det vill säga, för var och en av de 900 arbetsplatserna som genereras i den nya kärnkraftsanläggningen skapas 0,13 ytterligare jobb i kommunen på grund av multiplikatoreffekten.

[33] Externa effekter uppstår när en aktör orsakar en skada på en tredje part som de inte beaktar i sitt beslutsfattande, exempelvis luftföroreningar eller buller som kan orsaka sjuklighet i befolkningen. Den externa effekten internaliseras när den som orsakar skadan behöver betala för det. Detta leder till att aktören även börjar tar hänsyn till, och försöker minimera skadan – även om den inte elimineras helt. En fastighetsskatt är inte ett optimalt sätt att internalisera den externa effekten från

Således föreslår vi att en utredning tillsätts för att revidera den svenska fastighetsskatten på industrifastigheter i fyra avseenden:

1. Förstärk kopplingen mellan fastighetsskatt och det avtryck som industrifastigheten orsakar på marken genom att beräkna beskattningsvärdet för fastigheten med dess areal (kvadratmeter) eller volym (kubikmeter) som utgångspunkt. Denna grundberäkning kan justeras för andra variabler på liknande sätt som sker i Finland och Frankrike. Eftersom lokalerna dimensioneras primärt utifrån andra hänsyn, framför allt produktionsbehov, är en ytbaserad skatt inte snedvridande på samma sätt som den existerande fastighetsskatten.
2. Gör fastighetsskatten kommunal igen, det vill säga, låt värdkommunen bestämma skattesatsen (inom vissa ramar som kan bestämmas av staten) och ge kommunerna intäkten direkt, inte genom statsbudgeten.
3. Inkludera alla fastigheter som används för näringsverksamhet i fastighetsskatten, och inför liknande villkor för olika kraftproduktionssätt för att undvika snedvridning av elproduktionssektorn.
4. Inkludera en översyn av fastighetsskatten på bostadshus i samma utredning. Framför allt borde frågan om huruvida fastighetsskatten på bostäder också ska tillfalla kommunerna direkt utredas.

En översyn av fastighetsbeskattningen behöver inte leda till ändrad skattebörda varken på företag eller hushåll. Sverige har redan höga skatter och kommunernas andel av BNP är världsledande. I stället föreslår Sweco att mottagaren av skatten ändras, från staten till den kommun där fastigheten ligger. Minskade intäkter från fastighetsskatt till staten, och ökade intäkter till kommuner kan även föranleda en revision av statsbidragen till kommuner och det kommunala utjämningssystemet, vilket kan få konsekvenser som vi inte kunnat överblicka här. En revision enligt de riktlinjer som vi föreslår skulle dock öka det kommunala självstyret i Sverige genom att öka kommunernas egna intäkter och därmed möjligheten för att finansiera sin verksamhet.

Den nuvarande ordningen är ohållbar. För tillfället påverkar inte vindkraftstödet statsbidragen, och det verkar inte påverka utjämningssystemet – däremot är inte fördelningsmodellen bestämd ännu. Kommuner som inkluderar andra kraftslag i sin planering förblir däremot utan någon intäkt från investeringar som ändå påverkar kommuninvånarna och kommunens ekonomi.

byggandet av stora anläggningar men medför en kompensation till kommunen för de besvär som kommuninvånarna måste uthärda.

Referenser

Almqvist, M. et al., 2025. *Utveckla eller avveckla - samhällsekonomisk analys av scenarion där investeringar inte blir av,* s.l.: Accelerationskontoret och Ramböll.

Andersson-Skog, L., 2007. *Växtkraft av kärnkraft? Kärnkraftetableringens socioekonomiska effekter i oskarshamn och östhammar 1960–2000,* Stockholm: SKB.

Axelsson, A. & Lindberg, P., 2025. *Samhällsekonomisk vinst, kommunal risk - Lärdomar från den gröna omställningen och försvarssatsningar i Västernorrland,* s.l.: WSP.

Bamsey, D., 2025. *Interview with Doug Bamsey, UK* [Interview] (15 05 2025).

belgium.be, 2025. *The powers of the communes.* [Online]
Available at: https://www.belgium.be/en/about_belgium/government/Communes/competence

Berg, M., 2022. *Höjd effektskatt bakom nedläggning av fyra kärnkraftverk.* [Online]
Available at: https://naringslivets-medieinstitut.se/det-var-marknaden-som-stangde-karnkraften/

Björkman, M., 2025. Vattenfall väljer mellan två SMR-koncept vid Ringhals. *ENERGInyheter.se*, 22 08.

Boverket, 2007. *Bostadspolitiken: Svensk politik för boende, planering och byggande under 130 år,* Karlskrona: s.n.

Collectivites - Locales.gouv.fr, 2025. *Imposition forfaitaire des entreprises en réseau.* [Online]
Available at: https://www.collectivites-locales.gouv.fr/finances-locales/imposition-forfaitaire-des-entreprises-en-reseau
[Senest hentet eller vist den 01 09 2025].

D'Eer, Y., 2025. *Emergency coordinator* [Interview] (03 07 2025).

EDF & CGN, 2018. *Hinkley Point C: REalising the socio-economic benefits,* s.l.: s.n.

EDF & CGN, 2021. *The Sizewell C project: Construction worker travel plan,* s.l.: EDF och CGN.

EDF, 2022. *La centrale nucléaire de Civaux - Produire de manière sûre une électricité bas carbone à un coût compétitif en région Nouvelle Aquitaine.* [Online]
Available at: https://www.edf.fr/sites/groupe/files/2022-03/Fiche%20presse_%20Civaux_VDEF2022.pdf

EDF, 2023. *La centrale nucléaire de Gravelines - Produire de manière sûre une électricité bas carbone à un coût compétitif en région Hauts-de-France.* [Online]
Available at: https://www.edf.fr/sites/groupe/files/2023-01/Fiches%20Presse%202023%20GravelinesVF_0.pdf

Energimyndigheten, 2024. *Statistikdatabas. Total energitillförsel per energivara fr.o.m. 1970, TWh.* [Online]
Available at: https://pxexternal.energimyndigheten.se/pxweb/sv/Energimyndighetens_statistikdatabas/Energimyndighetens_statistikdatabas__Officiell_energistatistik__Arlig_energibalans__Total_tillforsel_och_total_anvandning_av_energi/EN0202_1.px/
Energimyndigheten, 2025. *Scenarier över Sveriges energisystem. Vägar till ett energisystem med nettonollutsläpp 2050,* Eskilstuna: Energimyndigheten, ER 2025:13.
Entreprendre.Service-Public.fr, 2025a. *Report de la suppression de la CVAE et création d'une contribution complémentaire.* [Online]
Available at: https://entreprendre.service-public.fr/actualites/A18078
Entreprendre.Service-Public.fr, 2025b. *Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) pour les entreprises.* [Online]
Available at: https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/F38138
Eurajoki, 2025. *Eurajoen kunta. Tilinpäätös 2024,* Eurajoki: Eurajoen kunta.
European Commission, 2025. *Commission approves State aid to support construction of nuclear power plant in Czechia.* [Online]
Available at: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/es/ip_24_2366/IP_24_2366_EN.pdf#:~:text=The%20European%20Commission%20has%20approved%2C%20under%20EU%20State,new%20nuclear%20power%20plant%20in%20Dukovany%20in%20Czechia.
Finansdepartementet, 1984. *Proposition 1984/85:18 om statlig fastighetsskatt.* [Online]
Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/om-statlig-fastighetsskatt_g80318/html/
Finansdepartementet, 2024. *Regeringens proposition 2024/25/1,* Stockholm: Regeringskansliet.
Finansdepartementet, 2025. *Ytterligare steg mot ny kärnkraft i Sverige.* [Online]
Available at: https://regeringen.se/pressmeddelanden/2025/08/ytterligare-steg-mot-ny-karnkraft-i-sverige/
[Senest hentet eller vist den 01 09 2025].
Finansministeriet, 2024. *Finansministeriets förordning om grunder för återanskaffningsvärdet av byggnader vid bestämmandet av beskattningsvärdet för år 2024,* Helsingfors: Finansministeriet.
Finansministeriet, 2025b. *Finansministeriets förordning om grunder för återanskaffningsvärdet av byggnader vid bestämmandet av beskattningsvärdet för år 2024,* Helsingfors: Finansministeriet.
Finansministeriet, 2025. *Statsandelen för kommunal basservice.* [Online]
Available at: https://vm.fi/sv/statsandel-for-kommunal-basservice
Gemeenteraad, 2025a. *2025_GR_00040 - Belastingreglement Opcentiemen op de onroerende voorheffing voor de aanslagjaren 2025 tot en met 2031 - Vaststelling.* [Online]
Available at: https://raadpleeg-beveren.onlinesmartcities.be/zittingen/24.1121.3986.3358/agendapunten/25.0113.0695.0355
Gemeenteraad, 2025b. *2025_GR_00046 - Belastingreglement op motoren (drijfkracht) voor de aanslagjaren 2025 tot en met 2031 - Vaststelling.* [Online]
Available at: https://raadpleeg-beveren.onlinesmartcities.be/zittingen/24.1121.3986.3358/agendapunten/25.0113.2451.9047

Gemeenteraad, 2025c. *2025_GR_00044 - Belasting op risicohoudende bedrijven 2025-2031 - Vaststelling.* [Online]
Available at: https://raadpleeg-beveren.onlinesmartcities.be/zittingen/24.1121.3986.3358/agendapunten/25.0116.8734.3234
Gemeenteraad, 2025d. *2025_GR_00041 - Belastingreglement op de opslag van bestraalde splijtstofelementen voor de aanslagjaren 2025 tot en met 2031 - Vaststelling.* [Online]
Available at: https://raadpleeg-beveren.onlinesmartcities.be/zittingen/24.1121.3986.3358/agendapunten/25.0113.2172.9787
Hallerby, C., 2006. *Byggandet av F3 och O3 - hur det påverkade Oskarshamns och Östhammars kommuner under byggprocessen och efteråt,* s.l.: s.n.
Hallerby, C., Jansson, L. & Nordfors, L., 2005. *Erfarenheter från några stora infrastrukturprojekt i Sverige,* Stockholm: Svensk Kärnbränslehantering AB.
Hoenders, J. & Hettema, B., 2024. *Kabinet wil vier nieuwe kerncentrales, maar waar zijn investeerders? 'Durven stap niet te nemen'.* [Online]
Available at: https://eenvandaag.avrotros.nl/artikelen/kabinet-wil-vier-nieuwe-kerncentrales-maar-waar-zijn-investeerders-durven-stap-niet-te-nemen-152106
Holm, E., Lindgren, U. & Strömgren, M., 2007. *Socioekonomiska effekter av stora investeringar i östhammar – en framtidsstudie,* Stockholm: SKB.
HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies, 2024. *Burdens and benfits in balance. Impact report on the construction of Borssele nuclear power plants,* s.l.: s.n.
IAEA, 2025. *PRIS Power Reactor Information System.* [Online]
Available at: https://pris.iaea.org/PRIS/home.aspx
IMF, 2025. *IMF Data Access to Macroeconomic & Financial Data.* [Online]
Available at: https://legacydata.imf.org/?sk=a0867067-d23c-4ebc-ad23-d3b015045405&sld=1544448210372
Isberg, E., 2025. Fly-in, fly-out-fenomen i norr: ”Hittar inte kompetens”. *Dagens Nyheter*, 01 01.
Jehle, G. A. & Reny, P. J., 1998. *Advanced Microeconomic Theory.* Reading, Massachusetts: Addison-Wesley.
King, A., 2025. *Consequences of nuclear power in the UK* [Interview] (30 04 2025).
Kiuttu, P., 2023. Olkiluoto 3 on valmis. *Selkosanomat*, 22 05.
Klimat- och näringslivsdepartementet, 2023. *Regeringen lanserar en färdplan för ny kärnkraft i Sverige.* [Online]
Available at: https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/11/regeringen-lanserar-en-fardplan-for-ny-karnkraft-i-sverige/
La Drees, 2022. *L'aide et l'action sociales en France - Perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion - Édition 2022.* [Online]
Available at: https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse-documents-de-reference/panoramas-de-la-drees/laide-et-laction
Lakaniemi, V., 2025. *Olkiluoto 3:n rakentamisen vaikutukset kunnan taloudelle* [Interview] (12 05 2025).
Lazard, 2024. *Lazard LCOE,* s.l.: Lazard with support from Roland Berger.
Lindgren, U. & Strömgren, M., 2007. *Slutförvarets lokala effekter på befolkning och sysselsättning i Östhammar och Oskarshamn,* Stockholm: SKB.
Lundberg, S., 2025. *Risker i den gröna omställningen. En analys av industrisatsningarna i norra Sverige,* Stockholm: SNS Förlag.
Ministère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2024c. *Taxe foncière sur les propriétés bâties : comment ça marche*

pour les entreprises ?. [Online]
Available at: https://www.economie.gouv.fr/entreprises/gerer-sa-fiscalite-et-ses-impots/autres-impots-et-taxes/taxe-fonciere-sur-les
Ministère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2025b. *Tout savoir sur la cotisation foncière des entreprises (CFE).* [Online]
Available at: https://www.economie.gouv.fr/entreprises/cotisation-fonciere-entreprises-cfe
Ministère de l'economie des finances et de la souveranité industrielle et numérique, 2024a. *Impôts locaux : lesquels concernent votre entreprise ?.* [Online]
Available at: https://www.economie.gouv.fr/entreprises/impots-locaux#
Minstère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2024b. *Qu'est-ce que l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux (IFER) ?.* [Online]
Available at: https://www.economie.gouv.fr/entreprises/imposition-forfaitaire-entreprises-reseaux-ifer#
Minstère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2025a. *Qu'est-ce que la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) ?.* [Online]
Available at: https://www.economie.gouv.fr/entreprises/cotisation-valeur-ajoutee-entreprise-cvae
Mitkowski, P., 2025. *Intervju med Sweco Polen* [Interview] (11 06 2025).
Muroya, H. & Shiraki, T., 2021. Local governments growing more reliant on nuclear taxes. *The Asahi Shimbun*, 20 01.
Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2024. *Anvisningar för användning av statlig ersättning för kommunernas arbete med krisberedskap och civilt försvar,* Stockholm: MSB.
NN, 2025. [Interview] (27 06 2025).
Nordquist, L. & Rönn, C., 2024. *Motion 2024/25:966. Likvärdig ersättning för kommuner med kärnkraft, vattenkraft och vindkraft och statlig skog.* [Online]
Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/motion/likvardig-ersattning-for-kommuner-med-karnkraft_hc02966/
Nuclear Engineering International, 2025. *Belgium reverses nuclear phase-out plans.* [Online]
Available at: https://www.neimagazine.com/news/belgium-reverses-nuclear-phase-out-plans/
Regeringen, 1989. *Proposition 1989/90:41 – Kommunaliseringen av skolan.* [Online]
Available at: https://data.riksdagen.se/fil/a64696e0-830e-4fcb-8001-c62e8d4234bc
Regeringen, 1990. *Proposition 1990/91:14 – Ädelreformen.* [Online]
Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/om-ansvaret-for-service-och-vard-till-aldre-och_ge0314/
Regeringen, 2007. *Förordning (2007:1054) med instruktion för lokala säkerhetsnämnder vid kärntekniska anläggningar.* [Online]
Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20071054-med-instruktion-for-lokala_sfs-2007-1054/
[Senest hentet eller vist den 25 08 2025].

Regeringen, 2017. *Förordning (2017:1179) om finansiering av kärntekniska restprodukter.* [Online]
Available at: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20171179-om-finansiering-av_sfs-2017-1179/
[Senest hentet eller vist den 25 08 2025].
Regeringen, 2022. *Slutförvaret för använt kärnbränsle.* [Online]
Available at: https://www.regeringen.se/artiklar/2022/01/slutforvaret-for-anvant-karnbransle/
Regeringen, 2022. *Slutförvaret för använt kärnbränsle – beslut 27 jan 2022.* [Online]
Available at: https://www.regeringen.se/artiklar/2022/01/slutforvaret-for-anvant-karnbransle/
Regeringen, 2024. *Regeringens proposition 2024/25:1,* Stockholm: Regeringskansliet.
Regeringen, 2025. *Regeringens proposition 2024/25:168. Höjd fastighetsskatt för vindkraftverk.,* Stockholm: Regeringskansliet.
Regeringskansliet, 2025a. *Frågor och svar om kärnkraft.* [Online]
Available at: https://www.regeringen.se/regeringens-politik/energi/fragor-och-svar-om-karnkraft/
Regeringskansliet, 2025b. *Ytterligare steg mot ny kärnkraft i Sverige.* [Online]
Available at: https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/08/ytterligare-steg-mot-ny-karnkraft-i-sverige/
Region Skåne, 2023. *Färdplan för Skånes elförsörjning 2030,* s.l.: Region Skåne.
Råvarumarknaden.se, 2025. Belgien gör en u-sväng, går från att lägga ner kärnkraft till att bygga ny. *Råvarumarknaden*, 05 02.
SCB, 2025a. *Kommunalskatteuppgifter, riket. År 1930 - 2025.* [Online]
Available at:
https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__OE__OE0101/Kommunalskatt1930/
SCB, 2025b. *Kommunala skattesatser. År 2000 - 2025.* [Online]
Available at:
https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__OE__OE0101/Kommunalskatter2000/
Service Public Fédéral Finances, 2025. *Taxe communale.* [Online]
Available at: https://fin.belgium.be/fr/particuliers/declaration-impot/avertissement-extrait-de-role/taxe-communale
Skatteverket, 2025. *Fastighetsavgift och fastighetsskatt.* [Online]
Available at:
https://www.skatteverket.se/foretag/skatterochavdrag/fastighet/fastighetsavgiftochfastighetsskatt
Skatteverket, 2025. *Fastighetsavgift och fastighetsskatt.* [Online]
Available at:
https://skatteverket.se/privat/fastigheterochbostad/fastighetsavgiftochfastighetsskatt
SKB, 2025. *Kärnbränsleförvaret.* [Online]
Available at: https://skb.se/projekt-for-framtiden/karnbransleforvaret/
Somerset Council, 2025. *Your Council Tax bill explained.* [Online]
Available at: https://www.somerset.gov.uk/council-tax/your-council-tax-bill-explained/

SOU 2023:18, 2023. *Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften,* Stockholm: Statens offentliga utredningar.
Statisticentralen, 2025. *132h -- Bruttonationalprodukt och -inkomst samt tillgång och efterfrågan, kvartalsvis, 1990Q1-2025Q1.* [Online]
Available at: https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/sv/StatFin/StatFin__ntp/statfin_ntp_pxt_132h.px/
Statskontoret, 2012. *Det kommunala utjämningssystemet – en beskrivning.* [Online]
Available at: https://www.statskontoret.se/siteassets/publikationer/2012/201221.pdf
Statskontoret, 2016. *Statens styrning av kommunerna,* Stockholm: s.n.
Statsrådets kansli, 2025. *Omfattande ordlista om reformen av social- och hälsovården och räddningsväsendet fi-sv-en,* Helsingfors: Statsrådets kansli.
Stavbom, T., Björne, S. & Sandberg, M., 2008. *Regionala konsekvenser av en slutförvarsetable- ring ur ett samhällsperspektiv: östhammars kommun/uppsala län,* Stockholm: SKB.
Stenkula, M., 2015. *Taxation of Real Estate in Sweden (1862–2013),* New York: Research Institute of Industrial Economics.
Strålsäkerhetsmyndigheten, 2024. *Slutförvaret för kortlivat radioaktivt avfall (SFR).* [Online]
Available at: https://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/omraden/karnkraft/karntekniska-anlaggningar-i-drift-i-sverige/slutforvaret-for-kortlivat-radioaktivt-avfall-sfr/
Sveriges kommuner och regioner, 2024. *Den gröna omställningen. Hur blir etableringarna verklighet?,* Stockholm: Sveriges kommuner och regioner.
Sveriges riksdag, 2025. *Betänkande 2024/25:NU10. Regional utvecklingspolitik.,* Stockholm: s.n.
Tidningen näringslivet, 2025. Kompetenskrisen i norr tvingar fram udda lösningar. *Tidningen näringslivet*, 15 01.
Trafikanalys, 2012. *Skattefaktorer i transportsektorns samhällsekonomiska anlayser,* Stockholm: Trafikanalys Rapport 2012:2.
van Bussel, F., 2025. *Borssele kärnkraftverk i Nederländerna* [Interview] (12 05 2025).
Van Duyse, J. & Carion, T., 2025. *Eenjarig Meerjarenplan,* Beveren-Kruibeke-Zwijndrecht: Beveren-Kruibeke-Zwijndrecht.
Vattenfall, 2023. *Forsmarks årsredovisning 2022.* [Online]
Available at: https://karnkraft.vattenfall.se/siteassets/forsmark/produktion/ekonomi/forsmarks_arsredovisning_2022.pdf
Vattenfall, 2025a. *Våra kraftverk: Forsmark.* [Online]
Available at: https://powerplants.vattenfall.com/sv/forsmark/
Vattenfall, 2025. *Formark.* [Online]
Available at: https://karnkraft.vattenfall.se/forsmark
[Senest hentet eller vist den 01 09 2025].
Vero / Skatt, 2025b. *Byggnader – så här bildas beskattningsvärdet.* [Online]
Available at: https://www.vero.fi/sv/privatpersoner/egendom/fastighetsskatt/varde-pa-fastighet-och-fastighetsskattesatser/byggnader/
Vero / Skatt, 2025. *Fastighetsskattesatserna 2025.* [Online]
Available at:

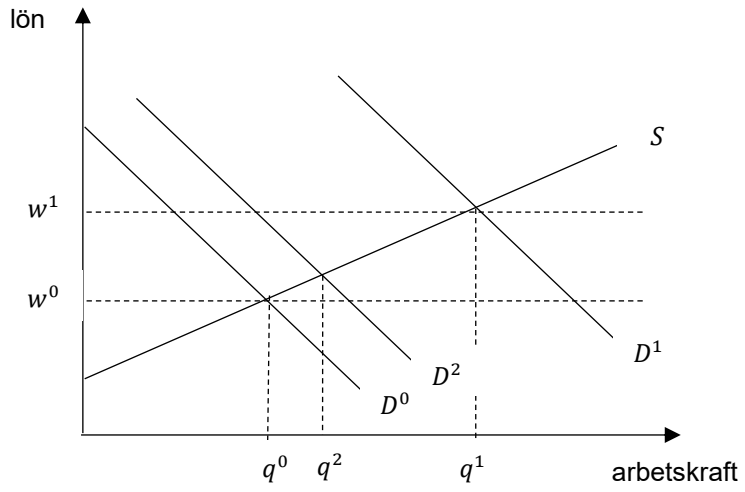
https://www.vero.fi/sv/privatpersoner/egendom/fastighetsskatt/varde-pa-fastighet-och-fastighetsskattesatser/fastighetsskattesatserna/
Wikipedia, 2025. *Fly-in fly-out.* [Online]
Available at: https://en.wikipedia.org/wiki/Fly-in_fly-out
[Senest hentet eller vist den 18 09 2025].
Wikipédia, 2025. *Liste des communes nouvelles créées en 2025.* [Online]
Available at:
https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_communes_nouvelles_cr%C3%A9%C3%A9es_en_2025
World Nuclear Association, 2025. *Nuclear Power in Belgium.* [Online]
Available at: https://world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-a-f/belgium
World Nuclear News, 2022. *France outlines plans to speed new nuclear.* [Online]
Available at: https://www.world-nuclear-news.org/Articles/France-outlines-plans-to-speed-new-nuclear
World Nuclear News, 2025. *KHNP sets out plans for USD18.6bn Czech nuclear project.* [Online]
Available at: https://www.world-nuclear-news.org/articles/khnp-sets-out-plans-for-usd186bn-czech-nuclear-project
Zahová, A. & Porciello, S., 2025. *Commission letter raised questions over Czech nuclear contract timing.* [Online]
Available at: https://www.euractiv.com/section/eet/news/commission-misled-press-over-french-pressure-on-czech-nuclear-deal/

Bilaga

A. Den kommunalekonomiska utmaningen

I denna bilaga beskrivs den kommunalekonomiska utmaningen från avsnitt 2.2 i mer tekniska termer. En förenklad skiss på de kommunalekonomiska konsekvenserna visas i figur 17. Utgångspunkt är en situation där ekonomin i värdkommunen befinner sig i jämvikt med arbetskraftsutbudet på S, arbetskraftsefterfrågan, inklusive arbetskraftsefterfrågan av kommunen själv, på D^0, en jämviktssysselsättning på q^0 och en jämviktslön på w^0.[34] När byggandet av en ny stor anläggning börjar ökar arbetskraftsefterfrågan till D^1. För att attrahera den nya arbetskraft som behövs måste lönen öka från w^0 till w^1.

Figur 17. En förenklad skiss på de kommunalekonomiska konsekvenserna av kärnkraftsutbyggnad. S och D^0 betecknar respektivet utbud och efterfrågan av arbetskraft innan byggstart, där sysselsättning ligger på q^0. I byggfasen ökar arbetskraftsefterfrågan kraftigt till D^1. För att kunna attrahera mer arbetskraft krävs högre löner som ökar från w^0 till w^1. Sysselsättningen ligger då på q^1. När byggnationen är klar, minskar arbetskraftsefterfrågan, till D^2. Detta kan medföra ett permanent högre löneläge för kommunen, såsom ritat på en nivå mellan w^0 och w^1, och med en jämviktsarbetskraftsefterfrågan på q^2.



Källa: Sweco.

När anläggningen till slut är färdig, minskar arbetskraftsefterfrågan till D^2. Eftersom den nya anläggningen medför flera arbetsplatser än vad som var fallet

[34] Vi antar att w^0 är en ”avtalsenlig” lön. Vidare beaktar vi inte eventuell arbetslöshet.

i utgångsläget, ligger D^2 på en högre nivå än D^0, och löneläget är också något högre (inte ritat i figur 17 – jämviktslönen ligger något över w^0 men under w^1 i figuren, vid q^2).

B. Historisk tillbakablick – Vad tidigare kärnkraftsetableringar lär oss

En analys av historiska erfarenheter underlättar förståelsen för vilka effekter en ny kärnkraftsetablering i Östhammar kan få. På 1970- och 1980-talen genomfördes en av Sveriges största industriella satsningar i kommunen när Forsmarks kärnkraftverk byggdes, med omfattande statligt stöd och tydliga lokala effekter (Andersson-Skog, 2007; Holm, et al., 2007). Sedan dess har de institutionella förutsättningarna förändrats, framför allt genom ökat kommunalt ansvar. Detta avsnitt sammanfattar lärdomar från Forsmarks utbyggnad, samt skattepolitiska förändringar som påverkar dagens incitamentsstruktur för byggandet av ny kärnkraft.

B.1 Historisk tillbakablick

En av Sveriges största industrisatsningar

Den svenska kärnkraftsutbyggnaden under 1960- och 70-talen var ett av de största industriprojekten i modern tid (Andersson-Skog, 2007). Östhammar blev värdkommun för tre kokvattenreaktorer i Forsmark, vilka togs i drift 1980, 1981 och 1985 (Vattenfall, 2025a). Platsen valdes på grund av sin geologiskt stabila berggrund och sitt läge vid kusten (Holm, et al., 2007). Kommunen har även varit plats för det svenska slutförvaret för låg- och medelaktivt avfall (SFR) sedan 1988 (Strålsäkerhetsmyndigheten, 2024), och ett djupförvar planeras för använt kärnbränsle (Regeringen, 2022; SKB, 2025).

Etableringens effekter på befolkning och sysselsättning var tydliga men temporära

Östhammar präglades på 1960-talet av befolkningsminskning (Hallerby, et al., 2005), men under byggfasen (1970-talet till mitten av 1980-talet), och särskilt kring första driftsfasen, (1980–1981) ökade befolkningen. Detta skedde genom inflyttning av yngre vuxna och familjer, vilket gav ett födelseöverskott (Andersson-Skog, 2007).[35] Efter driftsättningen stabiliserades befolkningen på en högre nivå än tidigare, men utan långsiktig tillväxt (Holm, et al., 2007; Lindgren & Strömgren, 2007). I Östhammar ökade befolkningen från strax över

[35] Även i Oskarshamn ökade befolkningen under kärnkraftsetableringen. Det gällde perioden från besluten och byggtiden i slutet av 1960-talet till de första driftåren i början av 1970-talet (Andersson-Skog, 2007).

18 000 till strax under 22 000 invånare, ungefär 20 procent (Andersson-Skog, 2007). Detta bidrog till ett större kommunalt skatteunderlag.

Etableringen av de tre reaktorerna i Forsmark genererade cirka 1 000 direkta arbetstillfällen, varav omkring hälften besattes av personer bosatta i Östhammar kommun. Resterande anställda rekryterades främst från Uppsala och Gävle, vilket innebar att delar av de skattemässiga effekterna fördelades över ett större geografiskt område (Stavbom, et al., 2008).[36] En samlad översikt över förväntade och faktiska utfall visas i tabell 5.

Tabell 5. Förväntade och faktiska effekter av kärnkraftsetableringen i Forsmark

Område	Förväntningar	Utfall
Befolkning	Inflyttning, föryngring, långsiktig tillväxt i kommuner med tidigare svag befolkningsutveckling.	Befolkningen steg tydligt under bygg- och tidig driftperiod och stabiliserades därefter på en högre nivå.
Sysselsättning	Direkta och indirekta jobb under byggtid. Eftersom kärnkraft är en kapitalintensiv industri avtar effekterna vid drift.	Omkring 1 000 direkta jobb skapades. Cirka hälften av personalen boende i Östhammar kommun.
Kommunalekonomi	Ökade skatteintäkter och socioekonomiska förbättringar förväntas vid stor etablering.	Förbättringar skedde, och etableringen fick betydelse för den socioekonomiska utvecklingen i Östhammar och ökade skatteintäkter. Effekten mattades dock samtidigt av över tid.
Näringsliv	Förväntade lokala spridningseffekter i storleksordningen 20–33 procent enligt tidigare studier.	Näringslivsstrukturen förändrades och tjänsteföretag utvecklades, men upphandling och leverantörskedjor låg i stor utsträckning utanför närområdet vilket gav större samhällsekonomiska än strikt lokala effekter.

Källor: Andersson-Skog (2007); Holm, et al. (2007); Stavbom, et al. (2008); Lindgren & Strömgren (2007).

Framför allt kortsiktiga lokalekonomiska effekter

Under etableringen stärktes Östhammars kommunekonomi av ökade skatteintäkter och fler arbetstillfällen. Parallella infrastruktursatsningar, särskilt förbättrade kommunikationer via väg 288, bedöms ha varit viktiga för de långsiktiga effekterna (Stavbom, et al., 2008).

Över tid minskade dock effekterna, och spridningseffekterna till det lokala näringslivet blev mer begränsade än förväntat. Detta beror delvis på att kärnkraftsindustrin kännetecknas av en hög kapitalintensitet och upphandlingar via nationella leverantörskedjor. En stor del av de ekonomiska vinsterna och kontrakten gick därför till statliga bolag och större industriföretag utanför kommunen, snarare än till lokala småföretag (Andersson-Skog, 2007; Lindgren & Strömgren, 2007).

Studier av kärnkraftens påverkan på Östhammars kommun (Holm, et al., 2007; Lindgren & Strömgren, 2007) tyder på att de tillfälliga effekterna under byggfasen inte automatiskt övergår i långsiktig utveckling. För att säkra bestående nyttor krävs aktiv kommunal planering: särskilt av bostäder, samhällsservice och integration med den regionala arbetsmarknaden.

[36] År 2005 var fortfarande ungefär hälften av Forsmarks Kraftgrupps anställda bosatta i Östhammars kommun, medan cirka 10 procent pendlade från Gävle och 6 procent från Uppsala (Stavbom, 2008).

Kommunens nytta är också beroende av att temporära impulser omvandlas till varaktiga strukturer (Andersson-Skog, 2007).

Etableringen av Forsmark skapade alltså ett robustare lokalekonomiskt fundament, men visar samtidigt att framtida investeringar kräver strategisk kommunal medverkan för att bli långsiktigt samhällsekonomiskt gynnsamma. (Stavbom, et al., 2008).

B.2 Ekonomisk påverkan

Dagens ekonomiska fördelning av uppgifter mellan stat och kommun innebär att Östhammars kommun bär kostnader för infrastruktur, samhällsservice och beredskap kopplad till kärnkraften, men får begränsade direkta intäkter. Det kommunala utjämningssystemet utjämnar visserligen generella, strukturella kostnadsskillnader (bland annat kopplade till bebyggelsestruktur, administration, resor och räddningstjänst). Däremot är systemet inte utformat för att beakta lokala investeringsbehov som kan uppstå vid etablering av nya, stora industrier. Om den lokala skattekraften, eller den socioekonomiska profilen, förbättras till följd av industrietableringar, minskar oftast utjämningsbidragen i motsvarande grad; vilket gör att kommunen inte nödvändigtvis får något ekonomiskt tillskott totalt sett (Statskontoret, 2012).

Under 1960–1970-talen byggdes kommunernas kapacitet ut genom ett starkt statligt engagemang. Staten styrde och finansierade i stor utsträckning välfärdsutbyggnaden på lokal nivå (Statskontoret, 2016, p. 25), och bostadsproduktionen under miljonprogrammet finansierades med statliga lån och stöd (Boverket, 2007, p. 21). I Forsmark stod Vattenfall, med statlig låneborgen, för finansieringen av anläggningen, vägarna och det tillfälliga boendet för byggarbetare. Regeringen gav Vattenfall rätt att teckna statlig borgen för lån, vilket innebar att staten säkerställde att nödvändiga krediter kunde tas ut för att bygga anläggningen. Östhammars kommun ansvarade däremot för att bygga hyreslägenheter åt driftpersonalen (Hallerby, 2006). Eftersom bostadsbyggandet skedde inom de statliga lånesystemen, och med statligt reglerade räntevillkor, begränsades kommunens finansiella risker (Boverket, 2007, p. 21). Befolkningsökningen i samband med bygget av Forsmarks kärnkraftverk och de första driftåren bidrog till ett större kommunalt skatteunderlag (Andersson-Skog, 2007). Samtidigt fick kärnkraftskommuner före 1985 behålla fastighetsskatten på anläggningarna. Det innebar att anläggningen utgjorde en direkt lokal skattebas (Skatteverket, 2025; Stenkula, 2015; Finansdepartementet, 1984).

Denna koppling försvann genom lagen (1984:1052), som från den 1 januari 1985 gjorde fastighetsskatten statlig även för industri- och kraftanläggningar (Finansdepartementet, 1984). Därefter ökade kommunernas ansvar för kostnadsdrivande välfärdstjänster genom bland annat skolreformen 1991, som kommunaliserade skolan (Regeringen, 1989) och ädelreformen 1992, som överförde det organisatoriska och ekonomiska ansvaret för äldreomsorg, hemsjukvård och särskilt boende till kommunerna (Regeringen, 1990).

Idag finns visserligen riktade statliga ersättningar för vissa uppgifter, såsom stöd till lokala säkerhetsnämnder (Regeringen, 2007), årlig beredskapsersättning via MSB (Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, 2024) och resurser från Kärnavfallsfonden för slutförvarsfrågor (Regeringen, 2017). Dessa stöd är dock begränsade till specifika uppdrag och ingår inte i utjämningssystemet.

Utredningen *Värdet av vinden* (SOU 2023:18, p. 11) konstaterar att kommuner behöver en egen intäkt kopplad till vindkraft för att skapa tillräckliga incitament för fler kommuner att tillstyrka etableringar. Regeringen har föreslagit att fastighetsskatten för vindkraftverk höjs till 0,5 procent av taxeringsvärdet från och med januari 2026 (Regeringen, 2025). I budgetpropositionen för 2025 föreslås samtidigt ett nytt stöd till kommuner som baseras på fastighetsskatten för vindkraftsanläggningar för att stärka incitamenten och kompensera berörda kommuner (Regeringen, 2024, p. 40). Det finns i dag inget motsvarande system för kärnkraft eller andra kraftslag. Ett förslag om likvärdig ersättning lades fram i riksdagsmotion 2024/25:966, men avslogs av riksdagen den 26 februari 2025 (Nordquist & Rönn, 2024; Sveriges riksdag, 2025).

C. Internationell utblick

Den internationella utblicken utgår ifrån de frågor som ställdes till representanter i de sex länder som beskrevs ovan i avsnitt 3.1.2 och visas i bilaga D. För att kunna jämföra kommuners intäkter från stora industriella investeringar måste vi också ha en uppfattning om vilka tjänster och infrastruktur som kommunerna tillhandahåller. Detta bygger på uppgifter från IMF (2025).

För representanter från Finland och Storbritannien där ny kärnkraft har nyligen byggts eller håller på att byggas, ställde vi även en fråga om behov av arbetskraft för att bygga ett nytt kärnkraftverk. Vi fick inget svar på frågan från Finland så skattningarna av arbetskraftsbehov i rapporten bygger på brittiska uppskattningar. Inte alla intervjuade var representanter för en kärnkraftskommun, och då har kommunspecifika frågor inte kunnat ställas.

Avsnittsstrukturen för respektive land är liknande med smärre variationer. Vi börjar med att beskriva läget för kärnkraften i respektive land samt pågående eller planerade nybyggnationer. Därefter kommenteras frågan om huruvida kommunen har vetorätt i någon aspekt vid byggande av ny kärnkraft. Vi går igenom kommuners ansvarsområden och intäktskällor för att jämföra dessa med de svenska förhållandena. Vi avslutar med intervjupersoners bedömning av hur ett nytt kärnkraftverk skulle påverka kommunens ekonomi.

C.1 Belgien – Beveren kommun / Doel kärnkraftverk

Nyckelinsikter:

- Belgien har fyra kärnkraftsreaktorer i drift, två i Doel (kapacitet 1 471 MW) och två i Tihange (kapacitet 1 992 MW).
- Regeringen har beslutat att förlänga livslängden för reaktorerna till 2035. Fokus ligger nu på att förlänga livstiden för befintliga reaktorer, utan konkreta planer på nybyggnation.
- Belgiska kommuner har flera skatteinkomstkällor, som motor-beskattning och skatt på lagrat kärnbränsle. De får intäkter från kärnkraftsanläggningar under hela deras livscykel, även under nedläggningsfasen.
- Kärnkraftverk ger stabila intäkter till kommunen, men vid nybyggnation krävs omfattande planering och investeringar i kommunala tjänster.

Existerande kärnkraft samt nybyggnation

Belgien har för närvarande fyra kärnkraftsreaktorer i drift. Två av dessa ligger i Doel-Beveren. Doel 2 hade byggstart 1971 och togs i kommersiellt bruk 1975. Doel 4 hade byggstart 1978 och togs i kommersiellt bruk 1985. Tillsammans har de två reaktorerna en kapacitet på 1 471 MW (IAEA, 2025). Reaktorerna i Doel ägs av Engie / Electrabel SA och EDF Luminus (World Nuclear Association, 2025). Ytterligare två reaktorer finns i Tihange. Tihange 1 började byggas 1970 och togs i kommersiellt bruk 1975, och Tihange 3 började byggas 1978 och togs i kommersiellt bruk 1985. Dessa reaktorer har tillsammans en kapacitet på 1 992 MW, och ägs av Engie / Electrabel SA (IAEA, 2025).

Enligt en lag från 2003 skulle Belgien fasa ut all kärnkraft till 2025. Landet har alltsammans haft sju kärnkraftsreaktorer i Doel och Tihange. Doel 3 stängdes ner i september 2022, Tihange 2 i februari 2023 och Doel 1 i februari 2025 (IAEA, 2025). Även Doel 4 och Tihange 3 skulle stängas ner under 2025, men i stället beslutade regeringen i mars 2022 att förlänga livslängden för dessa två med tio år till 2035 (Nuclear Engineering International, 2025). Samtidigt rapporteras det om att landet planerar att bygga 4 GW ny elproduktion från kärnkraft, i tillägg till existerande cirka 4 GW, med både SMR:er och stora reaktorer (Råvarumarknaden.se, 2025; Nuclear Engineering International, 2025). Enligt Yves D'Eer (2025) ligger dock fokus i Belgien just nu på att förlänga livstiden för de existerande reaktorerna, och det finns inga konkreta planer på nybyggnation. Dessutom beror Belgiens framtida behov av ny kärnkraft på vad som görs i grannländerna, Nederländerna och Frankrike – skulle dessa länder bygga mycket ny kärnkraft är behovet mindre i Belgien – samt på frågan om försörjningstrygghet vid kriser, det vill säga, vilken grad av självförsörjning som landet eftersträvar.

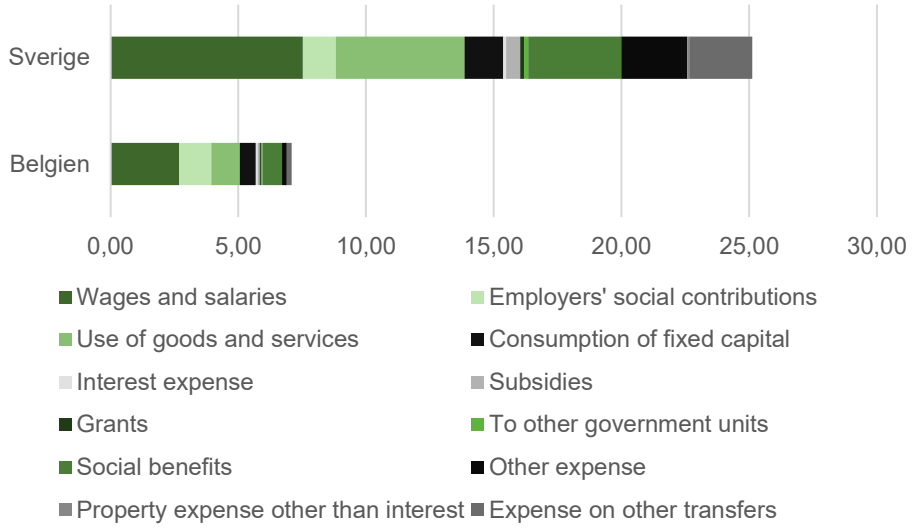
Kommunal vetorätt

Kommunerna i Belgien har ingen vetorätt när det kommer till byggandet av nya kärnkraftverk. Kommunerna kan dock komma med välmotiverade inspel inför beslut på federal nivå. Ministeriets beslut kan överklagas i domstol.

Kommunernas ansvarsområden

Kommunernas ansvarsområden i Belgien täcker allt som är i "kommunernas intressen", det vill säga, kommuninvånarnas kollektiva behov. Kommunerna har befogenheter över offentliga arbeten, social välfärd, upprätthållande av allmän ordning, bostäder, utbildning, idrott, kultur och så vidare. Kommunala planer är dock underställda de högre förvaltningsnivåerna, och kommunerna är förpliktade att utföra de uppgifter som åläggs dem av regionala och federala myndigheter. Kommunerna ansvarar främst för polisen och för folkbokföringen. Borgmästaren är chef för den lokala polisen när det gäller administrativa polisuppgifter. Det offentliga centret för socialt bistånd bedriver också sin verksamhet på kommunal nivå och tillhandahåller sociala tjänster (belgium.be, 2025). Figur 18 visar kommunala utgifter i Sverige och Belgien år 2022 som andel av BNP. Kommunala utgifter i Belgien ligger på en avsevärt lägre nivå än i Sverige, med 6,84 procent av BNP år 2022 (ner från 7,17 procent år 2020) jämfört med 22,41 procent år 2022 (ner från 24,31 procent 2020) i Sverige. Utgiftsposterna är dock relativt lika, i båda länder utgör löner den största utgiftsposten, följt av användning av varor och tjänster. Socialt stöd är en avsevärt större utgiftspost i Sverige, motsvarande 3,64 procent av BNP, jämfört med Belgien där utgiften ligger på 0,76 procent av BNP.

Figur 18. Kommunala utgifter i Sverige och Belgien, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025).

Kommunernas intäktskällor

Kommunerna i Belgien har flera inkomstkällor. Kommunerna kan införa en tilläggsskatt i den federala inkomstskatten. Tre kommuner i Belgien tar inte ut denna skatt. För övriga ligger den mellan 3 och 9 procent av beskattningsbar inkomst. I Beveren-Kruibeke-Zwijndrech (Doel) är skatten 5 procent och i Huy (Tihange) är skatten 8 procent (Service Public Fédéral Finances, 2025). Kommunerna kan även införa en tilläggsavgift på fastighetsskatten, som kan differentieras för exempelvis privatpersoner och företag. Beveren tillämpar en högre skattesats för industriföretag, medan småföretagare, jordbrukare och privatpersoner har en lägre skattesats (Gemeenteraad, 2025a). Fastighetsskatten betalas från och med att byggnaden, exempelvis ett kärnkraftverk, är färdigställd och producerar, och fortsätter att betalas även under tiden när ett kärnkraftverk avvecklas, vilket ger kommunen skatteintäkter även under denna fas (D'Eer, 2025). Under 2024 var Beveren-Kruibeke-Zwijndrechts intäkt från tillägget till fastighetsskatten 60 995 929 euro (Van Duyse & Carion, 2025) – märk väl att hela summan inte härrör från kärnkraftsanläggningen i Doel.

Kommunerna kan också ta ut en ”skatt på motorer” (*motorenbelasting*) per kilowatt av effekt. Skatten betalas både av företag som använder maskiner med motorer, och av kärnkraftverk baserat på deras produktion av elkraft. Skatten uppgår till 35 euro per enhet och kilowatt för fastställda motorer, reservmotorer och hjälpmotorer i ett kärnkraftverk. För ”säkerhetsmotorer” betalas 7,5 euro per enhet och kilowatt (Gemeenteraad, 2025b).[37] Van Duyse och Carion (2025, p. 57) noterar i en riskanalys till en uppdaterad flerårsplan att av ”minskade intäkter från egna skatter…, [utgör] motorbeskattningen den största risken”. Dock noterar de också att stängningen av kärnkraftverket har redan beaktats i kommunens budget. Beveren tar även ut en skatt på högriskföretag som ligger

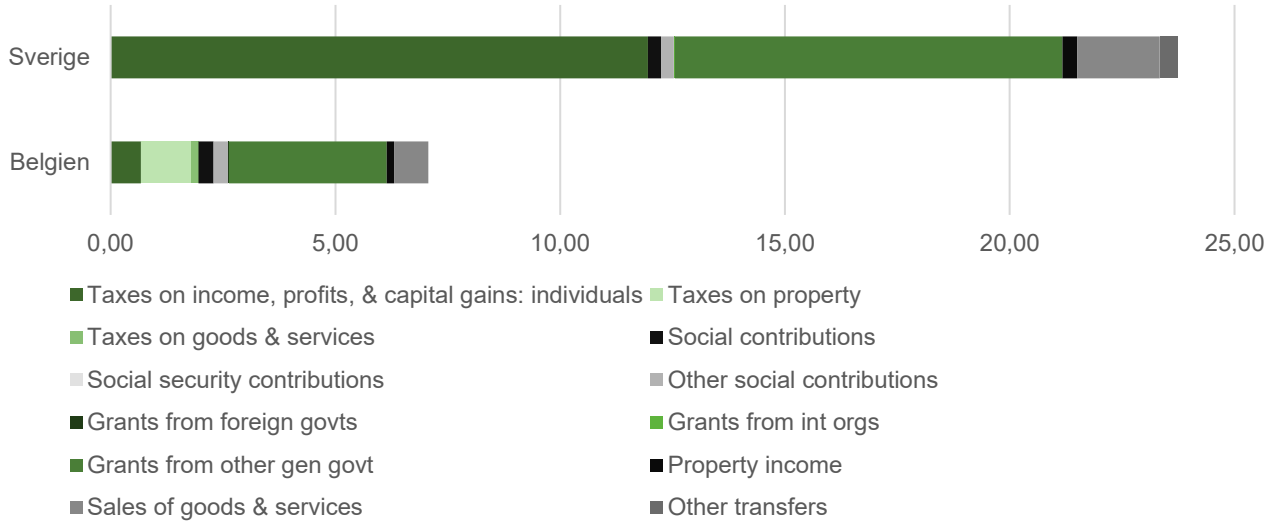
[37] De första 200 kW av motorkraft är undantagna från skatten, likaså vindkraftverk.

på mellan 3 000 och 150 000 euro per år. Syftet med skatten är att finansiera kommunens krisorganisation (Gemeenteraad, 2025c). Belgien har inget kommunalt utjämningssystem.

Utöver de ovan beskrivna skatterna som alla kommuner i Belgien kan ta ut, tar Beveren även ut en skatt på förbrukat kärnbränsle som korttidlagras vid kärnanläggningen. Kommunen konstaterar att den tillfälliga lagringen av förbrukat kärnbränsle i själva verket är långsiktig och medför att marken inte är tillgänglig för någon annan ekonomisk verksamhet. Syftet med skatten på lagring av förbrukat kärnbränsle är att skapa ett incitament för att se till att den tillfälliga lagringen inte permanenteras under nuvarande förhållanden, och för att bidra till att säkerställa en eventuell ytterligare sanering av platsen inom en acceptabel tidsperiod. Skatten uppgår till 785 euro per ton och år under perioden 2025–2031 (Gemeenteraad, 2025d). Skatten genererar enligt D'Eer en intäkt på 3–4 miljoner euro per år, och säkerställer en intäkt för kommunen från kärnkraftverk även efter nedläggning.

Figur 19 visar kommunernas intäktskällor i Sverige och Belgien. Kommunintäkternas andel av BNP i Belgien är avsevärt lägre än i Sverige, 6,91 procent år 2022 (ner från 7,42 procent 2020) jämfört med 23,45 procent (ner från 25,42 procent 2020). Intäktskällorna skiljer sig åt något. I Belgien utgör kommunal inkomstskatt på individer enbart 0,67 procent av BNP medan den i Sverige är 11,95 procent av BNP. Till skillnad från i Sverige är en kommunal fastighetsskatt den mest betydande egna inkomstkällan för kommuner på 1,12 procent av BNP. Den största enskilda inkomstkällan är dock överföringar från staten, 3,51 procent i Belgien jämfört med 8,63 procent i Sverige.

Figur 19. Kommunala intäkter i Sverige och Belgien, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025).

Ett nytt kärnkraftverks påverkan på kommunens ekonomi

Allmänt är D'Eer (2025) mycket positiv till kärnkraft och noterar att befolkningen i kärnkraftskommunerna också brukar vara det. För kommunen betyder ett kärnkraftverk en stabil inkomstkälla både från tillägget till fastighetsskatten och

skatten på motorer. Nedläggningen av kärnkraften har dock åskådliggjort riskerna för kommunen att förlita sig alltför mycket på en enda stor industri. Därför har Beveren-Kruibeke-Zwijndrechts befrämjat annan industri och dessutom sparat i en egen ”oljefond” som kan användas när intäkterna från kärnkraftsanläggningarna sinar.[38]

D’Eer (2025) noterar dock att om en (eller flera) stor(a) kärnkraftsanläggning(ar) skulle byggas i kommunen är det viktigt med förutsägbarhet – att planera en anläggning i årtionden försvårar avsevärt kommunens planering av både markanvändning, tjänster (bland annat brandkår och socialtjänst) och intäkter. I Belgien skulle kommunen även behöva investera i polisväsendet för att hantera inflödet av tusentals byggarbetare och de ordningsstörningar (fylla, slagsmål, prostitution, droger) som dessa möjligtvis orsakar.

C.2 Tjeckien

Nyckelinsikter:

- Tjeckien har sex kärnkraftsreaktorer, fyra i Dukovany, med en kapacitet på 1 471 MW och två i Temelin med en kapacitet på 2 164 MW.
- Två nya reaktorer planeras i Dukovany med kommersiell start 2038, men byggkontraktet med Korea Hydro & Nuclear Power är överklagat.

Existerande kärnkraft samt nybyggnation

Tjeckien har sex kärnkraftsreaktorer i drift, fyra i Dukovany (1–4) och två i Temelin (1–2). Konstruktionen av alla fyra reaktorer i Dukovany påbörjades under 1979 och togs i kommersiellt bruk under perioden från 1985 till 1987. Den sammanlaga produktionskapaciteten i Dukovany ligger på 1 471 MW. Byggstarten för båda reaktorerna i Temelin var 1987, Temelin 1 togs i kommersiellt bruk 2002 och Temelin 2 år 2003. Den sammanlagda produktionskapaciteten i Temelin är 2 164 MW. Alla tjeckiska reaktorer ägs av Czech Power Co. (IAEA, 2025).

Tjeckien notifierade EU-kommissionen om sin plan att bygga en ny 1,2 GW kärnkraftsreaktor i Dukovany i mars 2022. Planen är att kärnkraftverket ska vara i kommersiellt bruk från och med 2038. I april 2024 gav Kommissionen ett statsstödsgodkännande för Tjeckien (European Commission, 2025). Under hösten 2024 valde tjeckiska myndigheter Korea Hydro & Nuclear Power (KHNP) att bygga två APR-1000 reaktorer för cirka 16,4 miljarder euro (ca 180 miljarder kronor) med byggstart 2029 (World Nuclear News, 2025; Zahová & Porciello, 2025).[39] Beslutet överklagades dock av EDF, och efter att den franska kommissionären Stéphane Séjourné också blandade sig in och bad de tjeckiska myndigheterna att inte skriva på kontraktet med KHNP på grund av misstänkt

[38] Från och med den 1 januari 2025 har dessutom de tre kommunerna slagits ihop och därmed förstärkt sin kommunala ekonomi.

[39] Kontraktssumman anges till 407 miljarder korunas. Konverteringen till euro har gjorts utifrån växelkursen den 11 juni 2025 på 24,784 korunas per euro och från euro till kronor utifrån en växelkurs på 10,9845 kronor per euro.

otillåtet statsstöd från den koreanska staten, är situationen vid skrivande stund oklar (Zahová & Porciello, 2025).

C.3 Finland – Euraåminnes kommun / Olkiluoto kärnkraftverk

Nyckelinsikter:

- Finland har fem aktiva kärnkraftsreaktorer; två i Lovisa med en kapacitet på 1 014 MW, och tre i Olkiluoto med en kapacitet på sammanlagt 3 355 MW.
- Kommunerna har vetorätt vid byggandet av nya kärnkraftverk.
- Utgifterna för finska kommuner liknar de svenska med bland annat ansvar för skolor och underhåll av lokala vägar.
- Kommunala intäktskällor i Finland består främst av inkomstskatter på individer och bolag, fastighetsskatter samt statsbidrag.
- Byggandet av kärnkraftverk påverkar kommunens ekonomi positivt genom ökade skatteintäkter från fastigheter och inkomstskatt, men också genom lokala tjänster.
- Kärnkraftindustrin har skapat jobb och minskat arbetslösheten i Euraåminne.

Existerande kärnkraft

Finland har för närvarande fem kärnkraftsreaktorer i drift. Två av dessa ligger i Lovisa. Lovisa 1 hade byggstart 1971 och togs i kommersiellt bruk 1977. Lovisa 2 hade byggstart 1972 och togs i kommersiellt bruk 1981. Tillsammans har de två reaktorerna en kapacitet på 1 014 MW. Reaktorerna i Lovisa ägs av Fortum Power and Heat OY (tidigare Imatran voima, IVO). Tre reaktorer ligger i Olkiluoto i Euraåminne kommun. De två äldre reaktorerna började byggas 1974 respektive 1975, med kommersiellt bruk 1978 respektive 1980, och har en sammanlagd kapacitet på 1 780 MW. Den tredje började byggas 2005 och togs i kommersiellt bruk 2023, med en kapacitet på 1 575 MW. Reaktorerna i Olkiluoto ägs av Teollisuuden voima, TVO. (IAEA, 2025).

Kommunal vetorätt

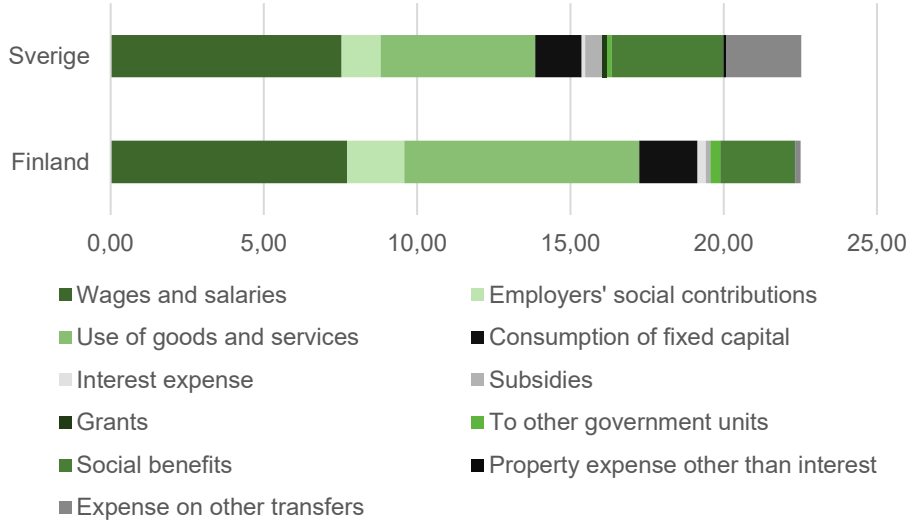
I likhet med Sverige har Finland kommunalt självstyre. Därmed har kommunerna vetorätt över beslutet att bygga nya kärnkraftverk på deras område. Dessutom är kommunerna ansvariga för planläggning, vilket avgör var i kommunen en anläggning kan byggas.

Kommunernas ansvarsområden

Kommunerna i Finland har ansvar för både förskola, grundskola och gymnasium. Yrkesskolor (motsvarande svenska gymnasiets yrkeslinje) tillhör dock inte det kommunala ansvaret, inte heller högre utbildning. Kommunerna ansvarar för lokaler för kultur och idrott, för underhåll av parker, lokala vägar och gator, för att producera dricksvatten och att underhålla infrastrukturen för

detta samt för avlopp och avloppsrening. Dessutom kan kommuner tillhandahålla fjärrvärme och/eller -kyla. Tidigare ingick även social- och hälsovården samt räddningsväsendet (räddningstjänsten) i kommunernas uppgifter men sedan 2023 tillhör ansvaret för dessa välfärdsområden (Statsrådets kansli, 2025). En jämförelse mellan kommunala utgifter i Sverige och Finland visas i figur 20. Utgiftssidan för kommuner i de två länderna är anmärkningsvärt lika. De största skillnaderna är i kategorierna socialt stöd där Sverige i genomsnitt ligger på 3,64 procent av BNP, medan andelen i Finland är 2,44 procent av BNP, samt i utgifter för andra transfereringar där den svenska andelen är 2,46 procent av BNP medan Finland spenderar endast 0,18 procent. Under 2022 utgjorde kommunernas utgifter 22,5 procent av BNP i båda länder.

Figur 20. Kommunala utgifter i Sverige och Finland, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025).

Kommunernas intäktskällor

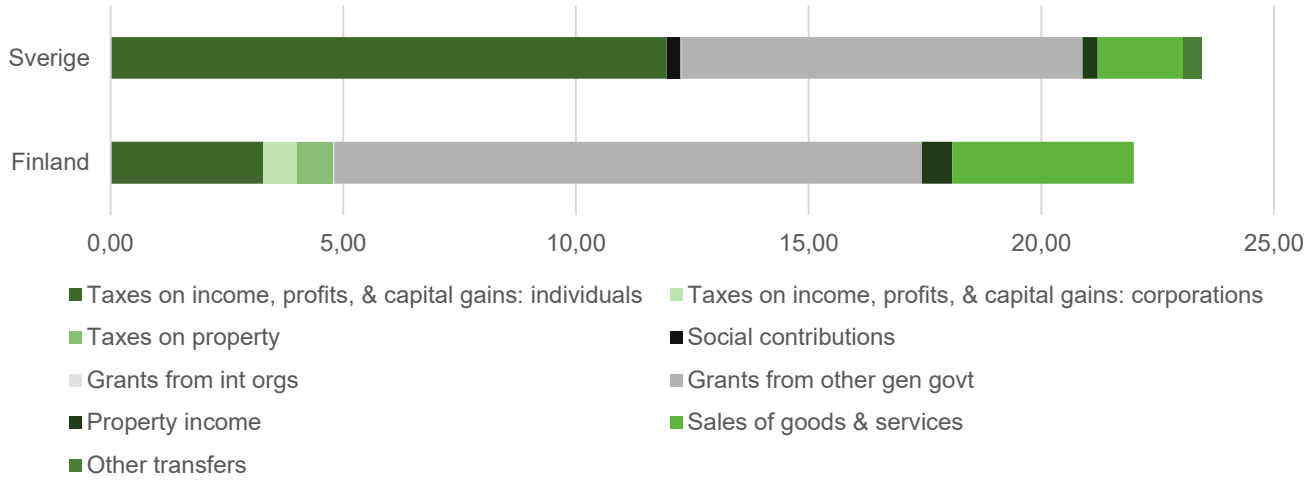
Kommuner i Finland får intäkter från inkomstskatt på individer och bolag, fastighetskatt på mark, stadigvarande bostadsfastighet, andra bostadsfastigheter, en allmän fastighetsskatt och en fastighetsskatt på kraftverk. Är 2025 i Euraåminne kommun är fastighetsskatten för en kraftverksbyggnad 3,1 procent – skattesatsen varierar mellan 0,4 procent i Jomala kommun till som högst 3,1 procent med medianskatt på 3,1 procent. Grunden för beskattningsvärdet på byggnader är återanskaffningsvärdet på byggnaden, vilken fastställs av Finansministeriet med en årlig förordning. Byggnadens egenskaper och byggkostnaderna för en ny motsvarande byggnad påverkar återanskaffningsvärdet – således fick Euraåminne kommun intäkter från hela byggperioden för reaktorn i Olkiluoto 3 trots att den inte producerade någon el (Vero / Skatt, 2025).

Utöver olika skatter är statsbidrag (statsandelen för kommunal basservice) en stor inkomstkälla för kommunerna. Statsandelen för kommunal basservice består av utjämning av kostnadsskillnader och utjämning av statsandelen på basis av skatteintäkterna. Utjämningen av kostnadsskillnader baserar sig på kommuninvånarnas behov av service och på andra omständigheter. En

kommuns statsandel påverkas inte av hur kommunen ordnar sin serviceverksamhet eller hur mycket pengar som den använder till detta ändamål. Statsandelen för kommunal basservice omfattar uppgifter inom småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning, bibliotek, allmänna kulturväsendet samt grundläggande undervisning i konst (Finansministeriet, 2025). Kommuner kan även betala in i systemet, exempelvis betalas 50 procent av intäkten från fastighetsskatt på kärnkraftsanläggningar in – denna del av utjämningssystemet gäller enbart för kärnkraftsanläggningar och inte för andra industriella anläggningar, vind-, vatten- eller solkraftverk. Planen är dock att statsbidragssystemet reformeras från och med 2027.

Figur 21 visar en jämförelse mellan kommunala intäktskällor i Sverige och Finland. Två stora skillnader är uppenbara: den stora andelen av intäkter i Sverige från kommunalskatten, 11,95 procent av BNP år 2022 jämfört med 3,28 procent av BNP i Finland, samt storleken i statsbidrag som i Sverige uppgår till 8,63 procent av BNP medan andelen i Finland ligger på 12,64 procent. Från figuren framgår också den kommunala andelen av inkomstskatt på bolag i Finland (0,73 procent av BNP), fastighetskatt (0,77 procent av BNP) samt intäkter från försäljning av varor och tjänster (3,9 procent av BNP i Finland jämfört med 1,84 procent i Sverige).

Figur 21. Kommunala intäkter i Sverige och Finland, år 2022, andel av BNP.



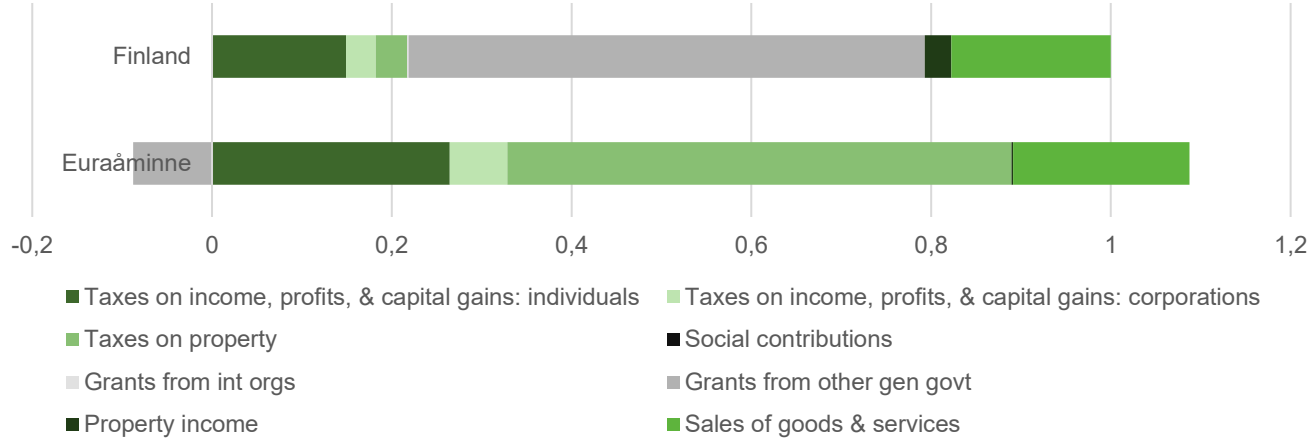
Källa: IMF (2025).

Euraåminne kommuns intäktskällor

Inkomststrukturen i Euraåminne kommun skiljer sig en del från Finlands genomsnitt. Bland annat betalar kommunen in i utjämningssystemet – enligt bokslutet för 2024 betalade kommunen 4,672 miljoner euro mer in i systemet än vad den fick ut (Eurajoki, 2025). Detta syns som den gråa negativa delen i figur 22 som visar hur kommuners inkomster fördelas mellan olika inkomstkällor i Finland som helhet, och i Euraåminne specifikt. Givet denna negativa

redovisningspost utgör intäkter från fastighetsskatten 56 procent av kommunens alla intäkter.[40]

Figur 22. Fördelning av kommunala inkomstkällor i Finland som helhet och Euraåminne kommun år 2023. Procentandelar av total inkomst.



Källa: Swecos beräkning baserat på IMF (2025), Statisticentralen (2025) och Eurajoki (2025).

Ett nytt kärnkraftverks påverkan på kommunens ekonomi

Byggandet av ett nytt kärnkraftverk påverkar både kommunens intäkter och utgifter. Intäkterna från fastighetsskatten ökar när kraftverkets färdigställandegrad ökar. Intäkterna ökar också från de skatteintäkter som uppstår från de byggarbetare som bosätter sig i kommunen. Byggarbetare betalar kommunal inkomstskatt och använder lokala tjänster, handlar i affärer, hyr en lägenhet, äter i lokala restauranger och så vidare, och bidrar därmed till den lokala ekonomin och till kommunens skatteintäkter (se figur 21, framför allt inkomstskatter på individer och bolag).[41] Dessutom har lokala företag haft bra möjligheter att vinna upphandlingar på byggarbetsplatsen, vilket i sin tur också ökar skatteintäkterna. Det goda sysselsättningsläget minskar även de sociala utgifterna (Lakaniemi, 2025).

Kommunens utgifter ökar dock också. Kommunen måste tillhandahålla många olika tjänster, framför allt fritidstjänster, men även annat. Kommunen ansvarar för en detaljplan och måste planera var tillfälliga bostäder för byggarbetare ska byggas. Kontroll av byggnader kräver också resurser. Vesa Lakaniemi (2025) konstaterar att ju mer aktiv kommunen är, desto större del av de inkomstströmmar som byggnationen skapar kan kommunen fånga.

Kommunfinansiering och kommunernas uppgifter i Finland liknar mer dem i Sverige än i de andra länderna som undersökts. Utvecklingen i de finska kommunerna är kommundriven. Exempelvis ansvarade kommunen för detaljplanen för tillfälliga bostäder som tillhandahölls av privata aktörer utan inblandning av exempelvis staten, men i samarbete med ägaren av

[40] Inkomster från sociala avgifter och från internationella organisationer framgick inte tydligt från Eurajoki (2025) och därför ingår inte dessa inkomstkällor i figuren för kommunen.

[41] Det är värt att notera att Finland avskaffade hyresregleringen i början av 1990-talet. Därmed kan privata hyresvärdar ta marknadsmässig hyra för sina lägenheter, vilket garanterar att utbudet är tillräckligt stort för den ökade efterfrågan under kärnkraftverkets byggnationsfas.

kärnkraftsanläggningen, TVO. Även den högre utbildningen är i viss mån regionaliserad, där lärosäten lyssnar på näringslivets behov och erbjuder utbildningar som tillfredsställer efterfrågan. Lärosäten finansieras av staten baserat på antalet utexaminerade studenter. Staten stöttar stora investeringar, exempelvis med hjälp av infrastrukturinvesteringar, allmänt statsstöd till kommuner och genom att finansiera utbildning. (Lakaniemi, 2025).

Ett kärnkraftverk har en stor påverkan, inte bara på kommunen där den ligger, utan även på regionen. Nettoeffekten på Euraåminne kommun verkar vara starkt positiv: kärnkraftsindustrin (TVO och Posiva – bolaget som ansvarar för förvaring av använt kärnbränsle) skapar direkt cirka 1 100 arbetsplatser och utnyttjar även ett stort antal privata tjänsteproducenter. Euraåminne har länge haft den lägsta arbetslösheten i regionen (Satakunta), till stor del tack vare närvaron av kärnkraftverk i kommunen. (Lakaniemi, 2025).

C.4 Frankrike

Nyckelinsikter:

- Frankrike har 57 aktiva kärnkraftsreaktorer och planerar att bygga nya vid befintliga anläggningar.
- Kärnkraftskommuner får stora skatteintäkter från kärnkraftsanläggningarna och är positiva till att vara värdar för dessa.
- Huvuddelen av kommunernas inkomster kommer från en territoriell ekonomisk avgift som består av företagsfastighetsskatt (CFE) och avgift på företagens mervärde (CVAE), som kommer avskaffas 2030. Kärnkraftskommuner får även intäkter från en schablonskatt (IFER) på nätverksföretag, inklusive elproducenter.
- Den största inkomstkällan för franska kommuner är fastighetsskatt, skatter på varor och tjänster samt statliga bidrag.

Viss information i detta avsnitt kommer från en intervju med en fransk statstjänsteman den 27 juni 2025. Tjänstemannen bad om att inte bli citerad vid namn och kallas i fortsättningen NN.

Existerande kärnkraft samt nybyggnation

Frankrike har 57 aktiva kärnkraftsreaktorer (inklusive Flamanville 3 som vid skrivande stund, september 2025, ännu inte tagits i kommersiellt bruk) på över 20 olika ställen i landet. År 2024 genererade dessa reaktorer 361 700 GWh el, 67,3 procent av landets elanvändning. Trenden för elproduktion från kärnkraft har dock varit fallande, och år 2024 hade Frankrike enligt IAEA (2025) stängt av 14 reaktorer med en nettoproduktionskapacitet på 5 549 MW(e).

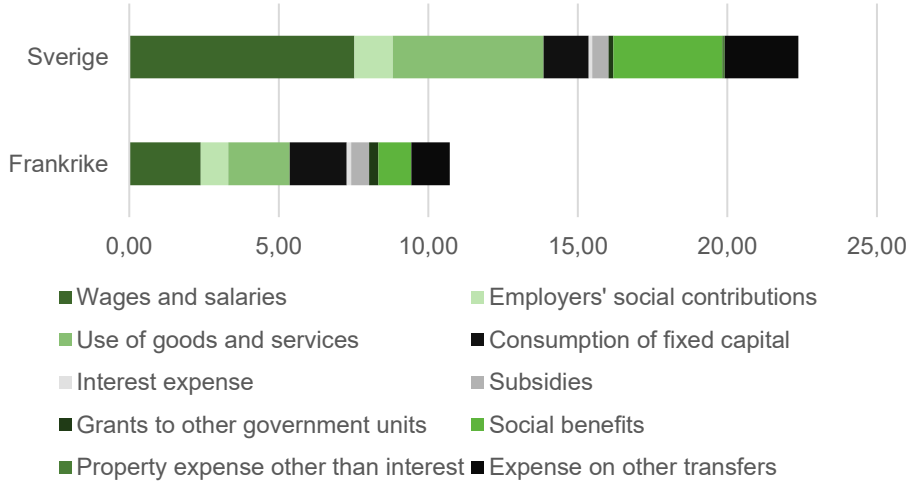
Frankrike tillåter – och planerar – nybyggnation av kärnkraft vid existerande lägen. Däremot är det inte aktuellt att bygga ny kärnkraft i kommuner som inte redan har en kärnkraftsanläggning. Eftersom kärnkraftskommunerna får stora skatteintäkter från kärnkraftsanläggningarna är de generellt sett positiva till att vara värdar för kärnkraft. På grund av att ny kärnkraft ska byggas på platser som redan har existerande reaktorer, och som dessutom redan ägs av EDF, så

är frågan om kommunalt veto inte aktuell i Frankrike. I februari 2022 annonserade president Emmanuel Macron att livslängden för alla existerande kärnkraftsreaktorer borde förlängas och sex nya EPR2 reaktorer, med en option till åtta fler, borde byggas (World Nuclear News, 2022).

Kommunernas ansvarsområden

Frankrike är organiserat på tre nivåer: kommuner, *département* (regioner) och staten. Den 1 januari 2025 fanns det 34 875 kommuner i Frankrike (Wikipédia, 2025). De franska kommunerna är således mestadels små, och har få ansvarsområden. Kommunerna ansvarar främst för grundskolan för barn i åldrarna från 3 år upp till 10–11 år, samt för parker, gator och vägar – de sistnämnda dock i samarbete med staten. Exempelvis bekostas avfallshanteringen med en särskild skatt till detta ändamål som täcker kostnaderna (NN, 2025), medan 70 procent av socialtjänstens kostnader tas på regional (*département*) nivå och resten täcks i ungefär lika delar av kommuner och staten (La Drees, 2022). Fördelningen av kommunernas kostnader visas i figur 23. Kommunernas utgifter utgjorde 10,75 procent av BNP år 2022 (10,67 procent 2023) i Frankrike, jämfört med 22,41 procent av BNP i Sverige. De största posterna i båda länderna var löner, användning av varor och tjänster, konsumtion av fast kapital, sociala utgifter samt utgifter för andra transfereringar.

Figur 23. Kommunala utgifter i Sverige och Frankrike, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025).

Kommunernas intäktskällor

Frankrike har inte någon kommunal inkomstskatt. Huvuddelen av inkomsterna härrör från en territoriell ekonomisk avgift som har två komponenter. Den ena är en fastighetsskatt för företag (*CFE, la cotisation foncière des entreprises*) som betalas av yrkesutövare som regelbundet bedriver egen verksamhet (både enskild näringsidkare och företag) den 1 januari det aktuella skatteåret. Beloppet för skatten kan variera från år till år. Beskattningsunderlaget för CFE utgörs av beskattningsvärdet för de lokaler som yrkesutövaren använde under år *T*-2, det vill säga, för att beräkna CFE för 2025 måste man beakta de

tillgångar som företaget förfogade över under 2023 (Ministère de l'économie des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, 2025b). Skattesatserna för CET är 1,438 procent under 2025, 1,531 procent under 2026–2027, 1,438 procent under 2028, 1,344 procent under 2029 och 1,25 procent 2030 (Entreprendre.Service-Public.fr, 2025a).[42] Den andra komponenten av den territoriella ekonomiska avgiften utgörs av en avgift på företagens mervärde (*CVAE, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises*). Även denna skatt gäller för företag (fysiska eller juridiska personer) som genererar en viss omsättning och som bedriver verksamhet som är skattepliktig enligt företagsfastighetsavgiften (CFE). CVAE kommer dock att avskaffas från och med 2030. Till dess beräknas CVAE utifrån en formel:

$$CVAE = beskattningsbar\ mervärde \times skattesats$$

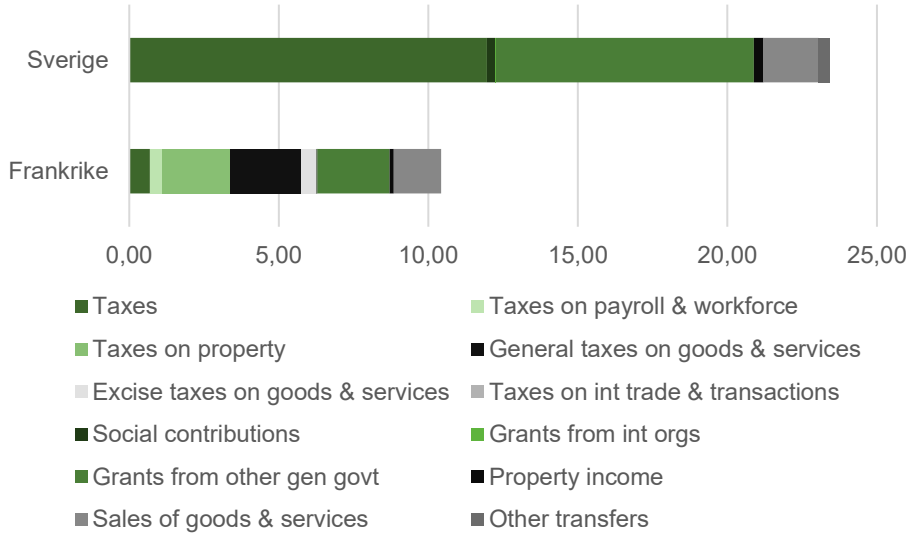
Skattesatsen varierar beroende på företagets omsättning exklusive skatt. För ett kärnkraftverk med en omsättning som överstiger 50 miljoner euro per år är skattesatsen under 2025 0,19 procent. Den stiger till 0,28 procent under 2026 och 2027, för att sedan sjunka tillbaka till 0,19 procent under 2028 och vidare till 0,09 procent under 2029, innan den avskaffas (Ministère de l'economie des finances et de la souveranité industrielle et numérique, 2024a; 2025a; Entreprendre.Service-Public.fr, 2025a). Höginkomstkommuner måste dock dela med sig av sina intäkter till fattigare grannkommuner – det kommunala utjämningssystemet täcker dock inte hela landet, utan endast till närliggande kommuner (NN, 2025).

Därtill får kärnkraftskommunerna intäkter från en schablonskatt på nätverksföretag (IFER, *l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux*) som gäller företag som bedriver verksamhet inom energi-, järnvägs- och telekommunikationssektorn. Varje anläggning omfattas av särskilda regler för skatteunderlag och skatteberäkning. IFER för kärnkraftverk eller värmekraftverk som producerar elektricitet och som har en produktionskapacitet på minst 50 megawatt fastställs utifrån den installerade effekten i varje anläggning. Skatten uppgår till 3 542 euro per megawatt installerad effekt den 1 januari beskattningsåret (Ministère de l'economie des finances et de la souveranité industrielle et numérique, 2024a; 2024b). Givet en kärnkraftsanläggning med två reaktorer med 1 500 MW installerad kapacitet var, skulle skatten generera en årlig intäkt på drygt 10 miljoner euro.

Intäktsstrukturen för franska kommuner visas i figur 24. De kommunala intäkterna år 2022 utgjorde 11,02 procent av BNP (10,78 procent år 2023) i Frankrike, jämfört med 23,45 procent i Sverige. Det är tydligt att de största inkomstkällorna för franska kommuner är fastighetsskatt, allmänna skatter på varor och tjänster samt bidrag från staten. NN (2025) konstaterade även att det har varit svårt att skapa en balanserad kommunal skatt på kärnkraft, eftersom skattebasen är så stor och kommunernas ansvarsområde litet.

[42] Anledningen som anges till att skattesatsen varierar så kraftigt mellan åren är att skatten har anpassats till att CVAE kommer att avskaffas från och med 2030.

Figur 24. Kommunala intäkter i Sverige och Frankrike, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025).

C.5 Japan

Skatterna på kärnkraftverk i Japan baserades ursprungligen på värdet av reaktorbränslet. Efter att alla kärnkraftverk stängdes i samband med olyckan i Fukushima i mars 2011, minskade dock prefekturernas intäkter från kärnkraftverk kraftigt. Sex av de 13 prefekturerna med kärnkraftverk rapporterade inga intäkter från skatter på kärnbränsle under räkenskapsåret 2011. För att säkra inkomstkällor även under tiden när anläggningarna är stängda införde Fukui-prefekturen hösten 2011 ett nytt bränsleskattesystem som bygger på reaktorernas produktionskapacitet i stället för bränsleanvändning. Kärnkraftsbolag i Japan betalar således både skatt på kärnbränsle och på använt kärnbränsle som förvaras vid kraftverket – i ett system som liknar Belgiens. På detta sätt beskattas reaktorerna även när de är stängda eller håller på att avvecklas. Andra prefektur med kärnkraftverk följde efter och beskattningssystemet gäller numera i hela landet (Muroya & Shiraki, 2021).

C.6 Nederländerna – Borsele kommun / Borssele kärnkraftverk

Nyckelinsikter:

- Nederländernas enda nuvarande kärnreaktor i Borsele, byggd 1973, är förlustbringande. Kommunerna som äger 70 procent av reaktorn vill sälja den till staten.
- Nederländerna undersöker möjligheten att bygga två nya kärnkraftsreaktorer, med option på upp till fyra, som ska vara 100% statligt ägda.
- Nästa steg i att bygga ny kärnkraft är att välja plats, leverantör och finansiering. Den ekonomiska effekten på kommuner av nybyggnation förväntas blir noll.

Informationen i detta avsnitt kommer från en intervju med Frank van Bussel den 12 maj 2025 (van Bussel, 2025) om inte annat anges.

Existerande kärnkraft, nybyggnation och kommunal vetorätt

Den enda kärnkraftsreaktorn i Nederländerna har en kapacitet på 515 MW. Byggstarten var år 1969 och den har varit i kommersiellt bruk sedan 1973 i byn Borssele (IAEA, 2025). Reaktorn byggdes som kraftkälla för en stor aluminiumfabrik i området. Reaktorn kan användas till 2035 men en livstidsförlängning pågår. Reaktorn ägs till 70 procent av kringliggande kommuner samt Zeelands provins och till 30 procent av RWE. På grund av låga elpriser på senare år är den förlustbringande för kommunerna, som vill sälja hela anläggningen till den nederländska staten (van Bussel, 2025).

Nederländerna har sedan 2022 undersökt möjligheterna för att bygga ny kärnkraft (HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies, 2024). Planen är att bygga två nya reaktorer med en option på upp till fyra reaktorer, med 100% ägande av den nederländska staten. Nyetableringen planeras i ett av tre områden och miljökonsekvensutredningar håller på att göras vid sju specifika platser. Det lokala motståndet är dock stort både i Groeningenområdet och i Rotterdam, medan Zeeland med sin tidigare erfarenhet av Borssele-reaktorn är mer positiva. Kommunerna i Nederländerna har dock ingen vetorätt i placeringsfrågan. Eftersom beslutet om finansiering fattas av det nationella parlamentet kan kommunerna enbart påverka genom lobbyism. Borsseleområdet har genomfört en konsekvensanalys av nybyggnationen. Det finns två alternativa leverantörer för projektet: det franska EDF som skulle bygga cirka 1 500 MW per reaktor, och det amerikansk-kanadensiska Westinghouse med en reaktorstorlek på 1 200 MW. De nya reaktorerna skulle byggas längs kusten så att havsvatten kan användas för nedkylning, och inom fem kilometer från en anslutning till det nationella elnätet. (van Bussel, 2025).

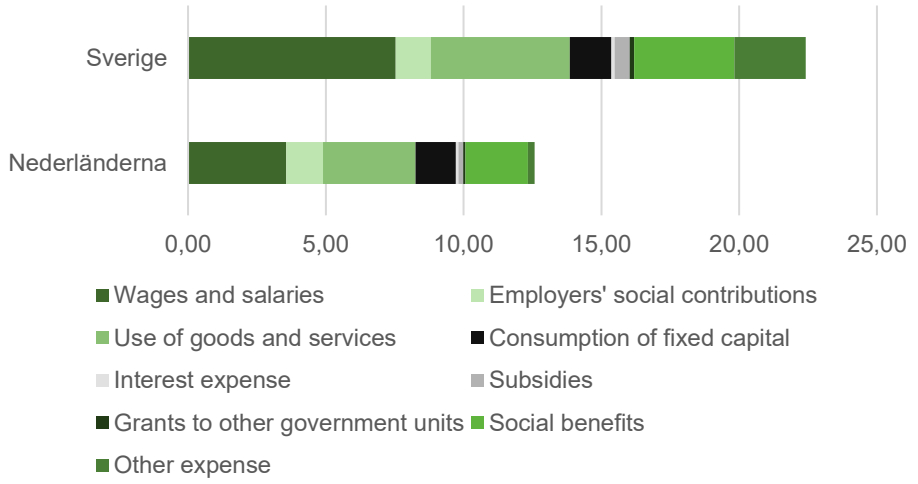
Kommunernas ansvarsområden

Kommunerna i Nederländerna ansvarar för att tillhandahålla och underhålla skolbyggnader (jämför med Sverige före kommunaliseringen av skolan), parker, lokaler för kulturaktiviteter och idrott samt lokala vägar och gator. Kommunerna

ansvarar för vissa sociala åtaganden: äldreomsorgen, stöd för personer med en funktionsnedsättning och för barn och ungdomar som har problem. Därtill är kommunerna ansvariga för detaljplanen – dock i liten skala så att exempelvis större bostadsområden planläggs på provinsiell nivå, och stora anläggningar som exempelvis kärnkraftverk planläggs på nationell nivå. Ett styre på en högre nivå kan alltid åsidosätta ett på en lägre nivå: staten kan åsidosätta både provinser, vattenstyrelser och kommuner, och provinser kan ändra kommunala beslut.

En jämförelse av kommunala utgifter i Sverige och Nederländerna visas i figur 25. De största skillnaderna rör kategorierna löner som står för 7,53 procent av BNP i Sverige mot 3,56 procent i Nederländerna, användning av varor och tjänster (5,04 procent i Sverige mot 3,36 procent i Nederländerna) samt sociala utgifter (3,64 procent i Sverige mot 2,26 procent i Nederländerna). Även andra utgifter är avsevärt högre i Sverige än i Nederländerna, 2,58 procent av BNP jämfört med 0,25 procent.

Figur 25. Kommunala utgifter i Sverige och Nederländerna, år 2022, andel av BNP.



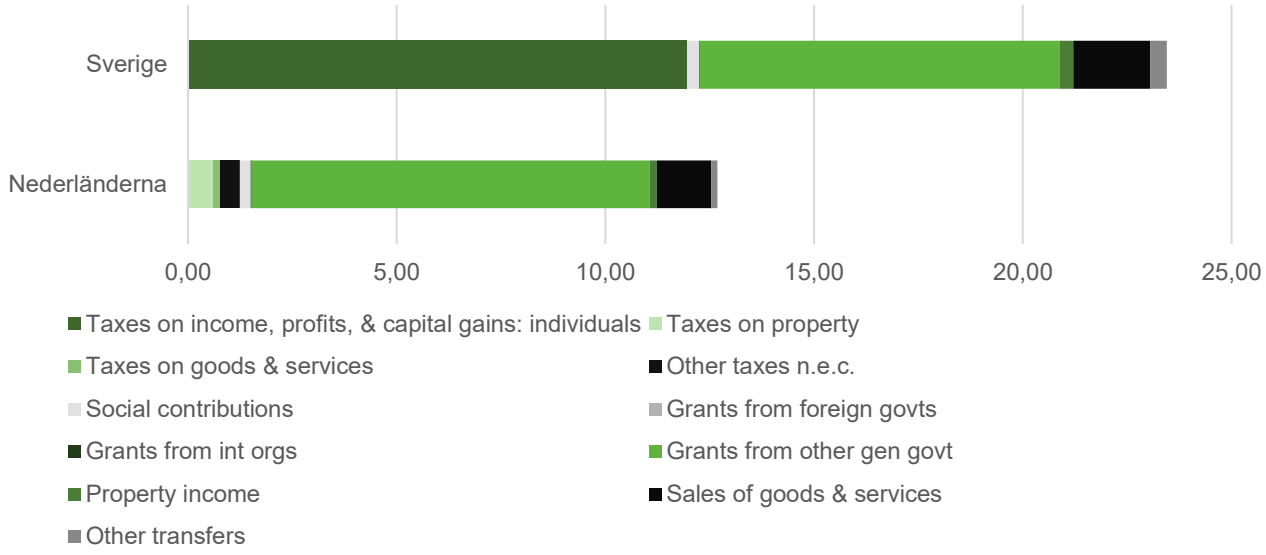
Källa: IMF (2025).

Kommunernas intäktskällor

Den viktigaste intäktskällan för kommunerna i Nederländerna är en kommunal fond som tillhandahålls av staten. Det finns olika kriterier som avgör hur mycket pengar som varje kommun får från fonden – syftet är att möjliggöra ett bra liv i alla kommuner i landet. Kommunerna uppbär även en låg kommunal fastighetsskatt både på bostadsfastigheter och industriella fastigheter. Kommuner med stora intäkter från stora industriella anläggningar eller andra källor (exempelvis skatt på turister) får dock mindre pengar från den kommunala fonden. Detta betyder att en etablering inte leder till en stor intäktsökning för en kommun (van Bussel, 2025). Figur 26 visar en jämförelse mellan kommunala intäktskällor i Sverige och Nederländerna. Den största enskilda skillnaden är att svenska kommuner får in 11,95 procent av BNP i inkomskatt på enskilda, medan kommunalskatt på inkomst inte finns i Nederländerna. Den andra stora intäktskällan, överföringar från staten utgör 8,64 procent av BNP i Sverige och

9,56 procent i Nederländerna. Kommunal fastighetsskatt genererar 0,62 procent av BNP i Nederländerna men enligt IMF:s siffror, ingen intäkt alls i Sverige.

Figur 26. Kommunala intäktskällor i Sverige och Nederländerna, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025). N.e.c. betyder not elsewhere classified.

Ett nytt kärnkraftverks påverkan på kommunens ekonomi

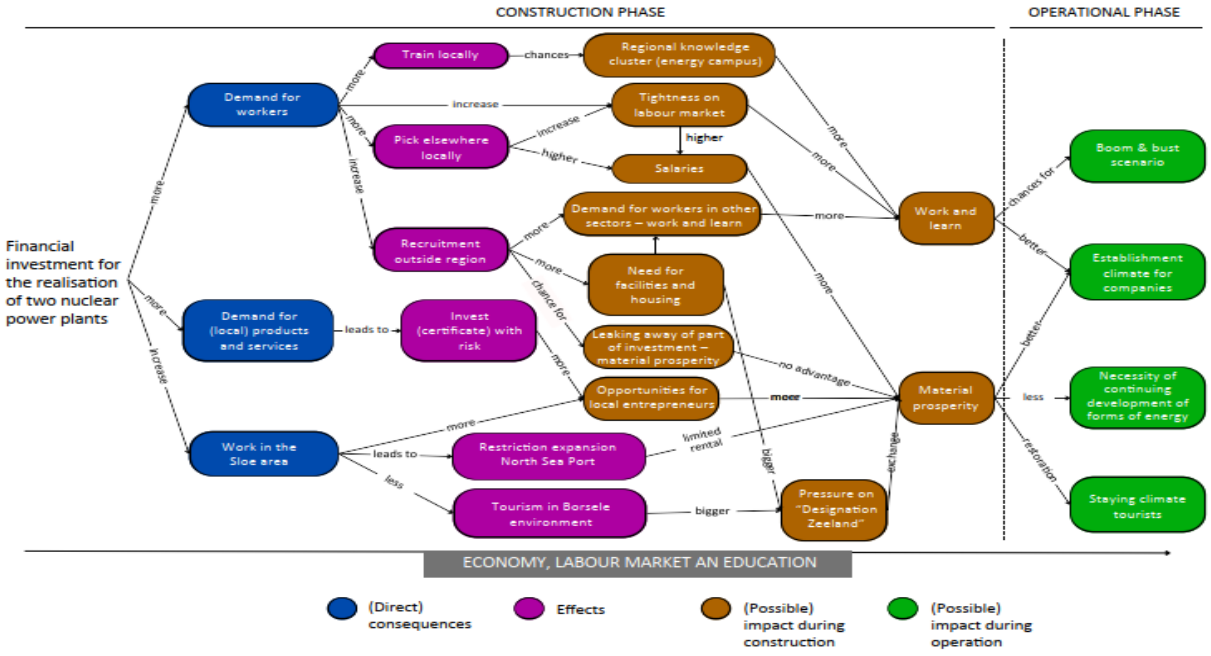
För tillfället håller regeringen i Nederländerna på med att välja leverantör och hitta finansiering för en ny kärnkraftsanläggning. Samtidigt pågår en miljökonsekvensutredning. Nästa steg i processen, utifrån kommunalt perspektiv, är att fatta beslut om ett ”region och stat” -paket som definierar åtgärder, inklusive pengar, som staten tillgängliggör för att minska de negativa lokala effekterna som byggande kan ha och för att stötta utvecklingen i området – exempelvis genom att finansiera Zeelands polytekniska universitet och yrkesträning/-utbildning i regionen. Syftet är att investeringen ska öka den allmänna utbildningsnivån i regionen och möjliggöra för andra investeringar efter färdigställandet av kärnkraftsanläggningen. Van Bussel (2025) lyfter som exempel en batterifabrik med 6 000 arbetstillfällen som byggs i närheten av Hinkley Point C i Somerset, och det kunskapslyft som kärnkraftsbygget har bidragit till på den lokala arbetsmarknaden. Han påpekar också vikten av bra planering: exempelvis kan man bygga tillfälliga boenden nära byggarbetsplatsen eller bygga i närheten av universitetet och använda lägenheterna som studentlägenheter i framtiden. Vidare är det viktigt att se till att lokala företag också kan delta i upphandlingar – inte bara för byggnadsarbeten utan även exempelvis catering och så vidare. I Storbritannien har en förutsättning för detta varit ett program för att organisera och utbilda lokala företag om upphandlingsprocesserna. Avslutningsvis noterar van Bussel att det är viktigt att följa upp de sociala effekterna som en stor tillströmning av arbetskraft för med sig. Exempelvis har EDF i Hinkley Point anställt tre poliser som har arbetat inom organisationen för att följa upp händelseutvecklingen. Företaget har en strikt nolltolerans mot alkoholmissbruk och droger, och arbetarna testas för dessa varje dag. Som ett misslyckande i Somerset lyfter

van Bussel fram att kommunen saknade avtal för att följa upp var arbetarna bosätter sig, vilket har lett till att man inte vet var detta sker – på specialbyggda byggarbetarcampus, i privata hyreslägenheter eller någon annanstans. Detta leder till att det blir svårt att planera, och kan eventuellt även förvärra sociala problem. Enligt uppskattning kommer 60–70 procent av alla arbetare vid Hinkley Point från Storbritannien, resten representerar 80 olika nationaliteter. Sammansättningen varierar dock över tid. Det har varit möjligt att rekrytera byggarbetare som förblir bosatta i sina tidigare hem inom en radie av 90 minuter från byggarbetsplatsen i Hinkley Point, även om de flesta bor inom en radie av 40 kilometer från byggarbetsplatsen (HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies, 2024). I Forsmark innebär en bilresa på 90 minuter ungefär Uppsala – Märsta – Norrtälje i sydväst, och Gävle – Sandviken i nordväst som ett upptagsområde (källa: Google maps).

Den viktigaste garanten för en positiv utveckling från kärnkraftsutbyggnad på lokal nivå i Nederländerna är det ovan nämnda ”region och stat”-paketet. Enligt HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies (2024) har regeringen reserverat 14,1 miljarder euro för byggandet av fyra nya kärnkraftverk.[43] Van Bussel (2025) föreslår att ett paket på 500 miljoner euro används för att täcka regionala negativa effekter från utbyggnaden. Nettoeffekten från kärnkraftsutbyggnaden på kommunen anser Frank van Bussel i slutändan vara noll. En sannolik anledning till detta är den redan goda arbetsmarknaden i Zeeland, med en arbetslöshetsgrad på 2,9 procent 2024. Borsele kommun hade 25 arbetslösa med teknisk utbildning lämplig för arbete på ett kärnkraftverk, och antalet sådana arbetare i de närliggande kommunerna översteg inte heller mer än några hundra (HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies, 2024). En sammanfattning av orosämnen och förhoppningar som samlats in under konsekvensutredningen i Borssele visas i figur 27.

[43] Som referens kan noteras att en beräkning som bygger på Lazard (2024) för ny kärnkraft i USA indikerar en kostnad på mellan 10,5 och 16 miljarder euro för ett kärnkraftverk i storleksklassen 1 200 MW, och mellan 12,1 och 20 miljarder euro för en anläggning i storleksklassen 1 500 MW. De kostnadsuppskattningar som florerar i pressen för de olika kärnkraftverken i Europa skiljer sig dock avsevärt från denna beräkning (Kiuttu, 2023; Hoenders & Hettema, 2024).

Figur 27. Orosämnen och förhoppningar som uttryckts under konsekvensutredningen i Borssele av lokala deltagare och experter.



Källa: HZ University of Applied Sciences och Lysias Advies (2024).

C.7 Polen

Nyckelinsikter:

- Polen planerar att bygga upp till tre stora kärnkraftverk, och regeringen stödjer även ett SMR-program.
- Ett kärnkraftverk ska byggas i Lubiatowo vid Östersjön. Miljökonsekvensutredning och tekniska studier pågår, samt upphandling för infrastruktur. Den första reaktorn beräknas vara klar 2036.

Nybyggnation av kärnkraft

Polen har i dagsläget ingen elproduktion från kärnkraft men planerar att bygga upp till tre stora kärnkraftverk. Regeringen stödjer även utvecklingen av ett SMR-program. Kärnkraftverken i Polen, om och när de byggs, bedöms bli statsägda. Ett beslut har fattats om att bygga kärnkraftverk i Lubiatowo vid Östersjön. För tillfället väntar man på resultaten från en miljökonsekvens-utredning samt tekniska studier, och har påbörjat upphandlingen av en väg och hamnanläggning till den planerade platsen. Den första reaktorn ska vara klar för kommersiellt bruk år 2036 (Mitkowski, 2025).

C.8 Storbritannien – Somerset council / Hinkley Point C

Nyckelinsikter:

- Storbritannien har nio kärnkraftverk. Två nya reaktorer är under byggnation vid Hinkley Point och ytterligare två planeras vid Sizewell.
- Kärnkraftverk är nationella projekt där staten beslutar om byggnation. Landstingen har ingen vetorätt men påverkar beslutsprocessen och markanvändningen.
- Englands landsting ansvarar för utbildning, vård, vägar, bibliotek, polis, avfall och sociala bostäder. Intäkterna kommer från landstingsskatt, företagsskatt och statsstöd.
- Byggandet av Hinkley Point C har haft en positiv nettoeffekt för regionen genom ökade jobb, högre löner och bättre lokal miljö, men även medfört kostnader för planering och infrastruktur.

Informationen i detta avsnitt kommer från en intervju med Douglas Bamsey den 15 maj 2025 (Bamsey, 2025) om inte annat anges. Storbritannien har inte kommuner på samma sätt som Sverige, utan landet är organiserat i olika typer av råd eller styren (*councils*). Det som varit mest relevant i Hinkley Point är landstinget (*county council*), och därför koncentrerar vi oss här på ett aggregat av den lokala och landstingsnivån.

Existerande kärnkraft, nybyggnation och kommunal vetorätt

Storbritannien har för närvarande nio kärnkraftverk i bruk. Därtill påbörjades konstruktionen av två nya rektorer vid Hinkley Point i landstinget Somerset år 2018 och 2019, och två ytterligare reaktorer planerar att byggas vid Sizewell i landstinget East Suffolk. Planeringen för reaktorerna vid Hinkley Point C påbörjades år 2009, i september 2016 fick projektet tillstånd från regeringen (EDF & CGN, 2018). Den första reaktorn beräknas vara klar 2030 eller 2031.

Kärnkraftverk i Storbritannien är nationella infrastrukturprojekt. I första steget av processen lägger staten upp ett nationellt förslag om byggnation av ny kärnkraft. I andra steget avgörs möjliga orter att bygga på genom ett förfarande i parlamentet, i vilket även lokala aktörer och andra berörda kan höras. Därefter bjuder staten in entreprenörer att lämna förslag för att bygga, och entreprenören indikerar var de skulle vilja bygga. Möjliga byggplatser är ofta i närheten av redan existerande kärnkraftverk, men entreprenören kan välja den exakta lokaliseringen i relation till det existerande. Entreprenörens äskanden behandlas av en självständig panel utsedd av staten, där landsting och andra berörda också är representerade. Panelens slutrapport godkänns av ministern. Således har landstingen ingen vetorätt mot att kärnkraft byggs på deras område men de kan påverka beslutsprocessen. Det som landstinget däremot fattar beslut om är markanvändningen runt omkring byggplatsen: var nya bostadshus, parkeringsplatser och annat som behövs ska byggas. Vid Hinkley Point C gjordes denna planering i samråd med entreprenören Elèctricité de France (EDF).

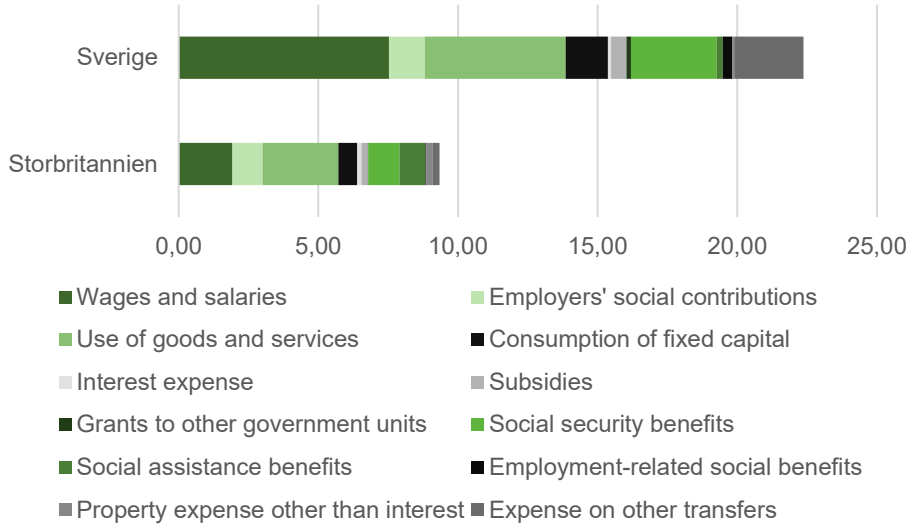
Vid Hinkley Point C lämnade entreprenören EDF en planeringsansökan till landstinget redan innan staten hade fattat sitt slutgiltiga beslut om bygglov. Planeringsansökan gällde för grundarbeten för det nya kärnkraftverket.

Landstingens ansvarsområden

Landstingen i England är ansvariga för många tjänster, men det finns oftast även en privat marknad. Landstingen bekostar grundskolan och gymnasiet upp till 16-årsålder. Vid Hinkley Point gav EDF ett finansiell bidrag till utbildningsförvaltningen för att täcka den möjliga kostnadsökningen från ett ökat antal elever. För elever mellan 16 och 18 år finansieras utbildningen av staten. Lokaler för kultur- och sportutövning tillhandahålls vanligtvis av frivilligorganisationer och församlingsråd, medan landstingen betalar för bibliotek. EDF finansierade idrottsanläggningar i närheten av Hinkley Point. Parker finansieras av landstingen, lokala föreningar, donationer och statliga medel. Väg- och gatubyggnad och -underhåll bekostas av landstingen med undantag av större motorvägar som finansieras av staten genom Highway England.

Den största kostnadsposten för landstingen är sociala utgifter för vård av äldre, personer med funktionsnedsättning samt barn och ungdomar med problem (med större behov av vård än vad skolan kan tillhandahålla, beteendemässiga och mentala problem, fosterhem). För äldreboenden och personer med funktionsnedsättning finns dock även en privat marknad. Sjukvård tillhandahålls av staten genom *National Health Services* (NHS). Landstingen ansvarar även för polis och avfall (Somerset Council, 2025). Avslutningsvis har landstingen traditionellt ägt ett stort antal bostadshus för sociala ändamål. Över tid har dock en del av dessa hus och lägenheter sålts ut till de boende. Landstingens hyreshus har reglerad (låg) hyra. De genererar viss inkomst till landstingen, men detta måste hanteras varsamt eftersom bostäderna är avsedda för sociala ändamål och inte som en investering. Bostadsbidrag till arbetslösa och funktionsnedsatta personer kan betalas både av landstingen och staten. Figur 28 visar fördelningen av kostnader för kommuner i Sverige jämfört med den lokala nivån i Storbritannien.

Figur 28. Kommunala utgifter i Sverige och lokala utgifter i Storbritannien, år 2022, andel av BNP.

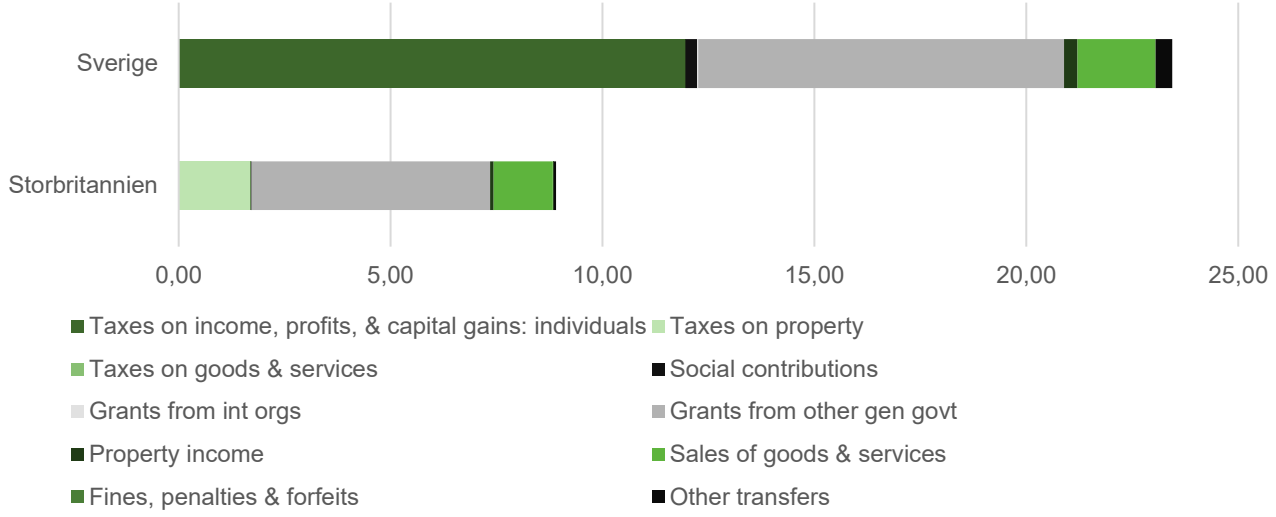


Källa: IMF (2025).

Landstingens intäktskällor

Landstingen i England har tre huvudsakliga inkomstkällor: landstingsskatt på bostadshus, företagsskatt på affärslokaler och statsstöd. Den första baserar sig på husets värde och den andra på hyresvärdet, det vill säga, båda är egentligen fastighetsskatter. Ett kärnkraftverk i drift genererar en stor inkomstström för landstinget, men England har också ett inkomstutjämningssystem för landsting. En jämförelse mellan lokala inkomstkällor i Sverige och Storbritannien visas i figur 29. Det är tydligt att endast kommunalskatten i Sverige vida överstiger hela den lokala nivåns intäkter i Storbritannien. Däremot saknas inkomster från kommunal fastighetsskatt i Sverige, som utgör 1,68 procent av BNP i Storbritannien. Statsstöd är den största intäktskällan i Storbritannien med 5,63 procent av BNP, vilket kan jämföras med 8,63 procent i Sverige. I båda länderna har den lokala nivån även intäkter från försäljning av varor och tjänster, motsvarande 1,4 procent av BNP i Storbritannien jämfört med 1,84 procent i Sverige.

Figur 29. Kommunala intäktskällor i Sverige och lokala inkomstkällor i Storbritannien, år 2022, andel av BNP.



Källa: IMF (2025).

Ett nytt kärnkraftverks påverkan på kommunens ekonomi

Byggandet av ett kärnkraftverk har både positiva och negativa effekter på en landstings ekonomi. Ökade intäkter från nya invånare och företagsskatt på affärslokaler är positivt. En rikare och större befolkning äger också bilar i större utsträckning, vilket ökar intäkterna från parkeringsavgifter – dessa är dock ingen stor inkomstkälla. (Bamsey, 2025).

Kostnader som uppstår på grund av byggandet av ett kärnkraftverk omfattar bland annat kostnader för planering – hur många hus som ska byggas och var, vägplanering och så vidare. Byggandet av Hinkley Point har dock, enligt Bamsey (2025), ökat den lokala befolkningen relativt lite.

Avslutningsvis anser Bamsey att nettoeffekten av byggandet av Hinkley Point C har varit positivt för regionen. Landstinget har investerat betydande resurser på att kräva konsekvensutredningar från EDF och staten. Detta har hjälpt dem att kunna hantera frågor som uppstår på grund av byggandet: vägkapacitet, bostäder för nya invånare, transporthantering, vägkorsningar och utbildning av lokala ungdomar för att kunna ta jobb på byggarbetsplatsen och i den växande kärnkraftsekonomi runt anläggningen. Det är just det sistnämnda som skapar det positiva – möjligheter för bättre jobb, högre löner, ökade ambitioner och en allmänt förbättrad miljö lokalt.

D. Interview guide Östhammar

Ahead of the interview:

- When was the nuclear power plant built / when did planning start?
- Which company built it? Who owns it?

Questions to municipality Y in country X:

- What is the role of the municipality in the decision of where to locate a nuclear plant?
    - Can the municipality say no to the establishment (right to veto the decision)?
    - How can the municipality affect where in the municipality's area the installation is built?
- What services do municipalities provide in country X? E.g., school, primary care, elderly care, streets and roads, water and sewage, electricity, heat, parks...
- How are these services financed?
    - Is there a system that redistributes funds from richer municipalities to the poorer ones? If so, how does the system work (in general terms)?
- If a nuclear power plant or another large industrial estate is built in a municipality how does this impact
    - The revenues – and from which sources?
    - The costs – what will have to be built or provided, e.g., a general building plan, transport and water infrastructure, schools etc?
- How do you perceive of the impact of the building of a nuclear plant or a large industrial estate in your municipality on the municipality's financial health?

Municipalities in Finland, France and UK:

- What's your appreciation of the number of persons working at the building site for a nuclear reactor at every time?
    - During the building stage?
    - The operation phase?

Together with our clients and the collective knowledge of our 22,000 architects, engineers and other specialists, we co-create solutions that address urbanisation, capture the power of digitalisation, and make our societies more sustainable.

Sweco – Transforming society together

SWECO