

2019-02-28

Yttrande part:
Boliden Mineral AB

Kontaktperson:
Klas Nilsson
Telefon: +46 70 453 65 88
klas.nilsson@boliden.com

Mottagande part:
Finansdepartementet
Skatte- och tullavdelningen, Enheten
för mervärdesskatt och punktskatter

Rättssakkunnig
Henrik Kjellberg
+46 84058765

Dnr: Fi2019/00431/S2

Sändadress:
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Remissyttrande avseende avsnitt 3 i promemorian Höjd energiskatt och koldioxidskatt på bränslen vid viss användning samt höjd skatt på kemikalier i viss elektronik

Boliden är ett högteknologiskt metallföretag med egna gruvor och smältverk som arbetar långsiktigt med att garantera samhällets tillgång till bas- och ädelmetaller – från brytning av malm (mineraler) till produktion och leverans av högkvalitativ metall till industrin.

Vår produktionskapacitet är hög och bygger på erfarenhet, innovation och avancerad teknik, utvecklad i samarbete med nordiska teknik- och ingenjörsföretag. Idag arbetar cirka 5 800 personer på Boliden och verksamheten bedrivs i Sverige, Finland, Norge och Irland.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING		sida
SAMMANFATTNING.....		3
1	INLEDNING	3
2	BOLIDENS INSTÄLLNING TILL FÖRSLAGET	4
3	BASMETALLER – EN FÖRUTSÄTTNING FÖR KLIMATOMSTÄLLNINGEN	5
4	MINSKAD KLIMATPÅVERKAN I SVENSK GRUVNÄRING.....	6
4.1	Färdplan för en konkurrenskraftig och fossilfri gruv – och mineralnäring	7
5	SYNPUNKTER PÅ PROMEMORIANS AVSNITT 3	7
5.1	Synpunkter på konsekvensanalysen.....	8
6	SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER	9

SAMMANFATTNING

Boliden avstyrker förslaget om slopad skattenedsättning för diesel i gruvindustriell verksamhet i förhållande till utformning och tidpunkt för ikraftträdande. Boliden anser att en utfasning av nedsättningen från koldioxidskatt kan införas och att en rimlig start för start av utfasning är 2020 och slutår 2025. En utfasning av nedsättningen av energiskatt kan ej genomföras i nuläget utan betydande risker för koldioxidläckage. Efter 2025 kan en eventuell nedtrappning av energiskatt utvärderas med beaktande av konkurrenskraft och risken för koldioxidläckage. Vid detta tillfälle finns mycket sannolikt även en bättre kunskap för tekniska möjligheter avseende elektrifiering samt tillgången till alternativa bränslen varpå en realistisk konsekvensanalys kan genomföras.

Sammanfattningsvis anser Boliden att förslaget långsiktigt kommer att leda till försämrad konkurrenskraft i framförallt dagbrottsgruvor med uppenbar risk till ökad klimatpåverkan då gruvinvesteringar och produktion av metaller nödvändiga för den fortsatta klimatomställningen i ökad utsträckning sker i länder och på kontinenter med lägre miljö- och klimatprestanda. Försämrade investeringsförutsättningar och flyttad produktion leder även till negativa sysselsättnings- och skatteeffekter i framförallt Norrbotten.

1 INLEDNING

I dagsläget erhåller gruvindustrin en skattenedsättning på diesel som används i arbetsfordon vid tillverkningsprocessen motsvarande 89 % i förhållande till energiskatten och 40 % i förhållande till koldioxidskatten.

Syftet med nuvarande nedsättningar av koldioxidskatten i gruvindustrin anges vara att risken för koldioxidläckage minskar genom att berörda branscher undantas full koldioxidskatt samt att nedsättningen värnar berörda sektorers konkurrenskraft.”¹

I promemorian föreslås att nedsättningen av energiskatt och koldioxidskatt för diesel som används i arbetsfordon vid tillverkningsprocessen i gruvindustriell verksamhet slopas. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2019.

Syftet med förslaget anges vara att minska utsläppen av koldioxid från gruvsektorn för att därigenom bidra till en omställning till nettonollutsläpp till 2045 i enlighet med det klimatpolitiska ramverkets uppsatta mål.

¹ Naturvårdsverket, 2018.

<http://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6826-4.pdf?pid=22399>

2 BOLIDENS INSTÄLLNING TILL FÖRSLAGET

Boliden står bakom de politiska ambitionerna att reducera utsläpp av klimatgaser och därigenom bidra till uppfyllandet av internationella åtaganden genom Parisavtalet. I Europa är Boliden en ledande producent av många av de basmetaller som möjliggör den klimatomställning som inletts. Samtidigt är importbehovet av samma metaller fortfarande stort inom EU. Försämrad konkurrenskraft för produktion av basmetaller i Sverige riskerar leda till ökat importbehov liksom ökad klimatpåverkan.

Boliden anser dock att förslaget om slopad skattenedsättning för diesel i den gruvindustriella verksamheten inte är ändamålsenligt utformat. Förslaget får även anses vara orimligt i förhållande till tidpunkt för ikraftträdande då den inte ger företagen en möjlighet att ställa om.

Boliden anser att förslaget bör justeras så att skattenedsättningen för både energiskatten och koldioxidskatten fasas ut under en längre period där en kortare utfasningsperiod kan användas för koldioxidskatten och att energiskatten därefter eventuellt fasas ut. Tidplanen för utfasningen bör lämpligen beakta att gruvindustrin har en förhållandevis lång investeringshorisont. Med syfte att undvika koldioxidläckage samt säkerställa investerings- och utvecklingsmöjligheter i framförallt glesbygd förespråkar Boliden en successiv nedtrappning av nedsättningen av koldioxidskatt mellan åren 2020 – 2025. När denna nedtrappning är genomförd kan en eventuell nedtrappning av energiskatt utvärderas med beaktande av konkurrenskraft och risken för koldioxidläckage. Vid detta tillfälle finns mycket sannolikt även en bättre kunskap för tekniska möjligheter avseende elektrifiering samt tillgången till alternativa bränslen varpå en adekvat konsekvensanalys kan genomföras.

Boliden är redan idag delaktig i teknikutveckling med syfte att reducera beroendet av fossila bränslen. Även om tillgänglig teknik är lovande, inte minst ur produktivitetperspektiv, finns idag tydliga begränsningar avseende vilken takt och i vilken omfattning tillgänglig teknik kan implementeras. Idén om att slopad nedsättning av energi- och koldioxidskatt skulle leda till en snabbare övergång till eldrift saknar således förankring i vad som är tekniskt möjligt att åstadkomma, varför miljöstyrningseffekterna i realiteten är obefintliga.

Om syftet med förslaget ska uppnås (minska utsläppen från gruvindustrin) och för att bättre leva upp till internationella åtaganden avseende klimatpåverkan anser Boliden att det skulle vara både snabbare och effektivare med andra typer av förslag som ger faktiska incitament till investeringar i klimatomställningen snarare än att öka lönsamheten för investeringar i andra länder. Exempelvis bör regeringen utöka engagemanget i den tekniska utvecklingen inom framförallt elektrifiering inom basindustrin. Ett sådant utökat åtagande skulle medföra att beroendet av fossila bränslen reduceras snabbare samtidigt som konkurrenskraft och råvaruförsörjning inom EU säkerställs långsiktigt.

3 BASMETALLER – EN FÖRUTSÄTTNING FÖR KLIMATOMSTÄLLNINGEN

För att reducera beroendet av fossila bränslen krävs det bland annat att elektrifieringen i samhället ökar och likaså den variabla kraftproduktionen. För att omställningen ska kunna fortlöpa krävs stor tillgång till koppar eftersom metallens utmärkta förmåga att leda ström är en väsentlig faktor i utvecklingen. Som exempel kan nämnas att ett energisystem med förnybara kraftkällor kräver mer än 10 ggr så mycket koppar som ett kolkraftverk. Därtill tillkommer utmaningen med att lagra energin till dess att den används (batteriutveckling). Även i konsumentledet blir tillgång till koppar en viktig fråga. Enligt World Bank innehåller en elbil typiskt sett 70 kg koppar medan en bensindriven motsvarighet innehåller 20 kg. Sammantaget är koppar således en nyckelmetall i omställningen mot ett samhälle med låga klimatutsläpp i Europa och resten av världen.

En ökad efterfrågan av elektrifiering och variabel kraftproduktion leder således till en ökad efterfrågan på koppar. I dagsläget bryts koppar med bimetallerna silver och guld vid Bolidens dagbrott Aitik i Gällivare. Koncentratet transporteras med tåg till Rönnskär där raffinering sker. Rönnskär importerar även koncentrat från olika delar i världen samt är en ledande anläggning för elektronikåtervinning, genom en teknik som bygger på tillgång till koncentrat från gruvor. Utan tillgång från koncentrat från Aitik skulle Rönnskär således bli mycket beroende av koncentratimport.

Sveriges andel av kopparproduktion är idag cirka 10 procent. I Europa är Polen det land med klart störst produktion av kopparkoncentrat. Andra länder med betydande produktion är Spanien, Portugal och Finland. Europa har samtidigt ett betydande importbehov av koppar från andra kontinenter. Försämrade konkurrensförutsättningar i Sverige riskerar leda till att fortsatta investeringar i Sverige uteblir till förmån för investeringar och produktionsökningar i ovan nämnda länder, liksom att importbehovet från andra kontinenter ökar. Klimatomställningen i Sverige riskerar i enlighet härmed att bli helt beroende av importerad koppar vilket är att likställa med ökade koldioxidutsläpp samt beroende av tillgång till mark för gruvbrytning i andra länder.

4 MINSKAD KLIMATPÅVERKAN I SVENSK GRUVNÄRING

Klimatpåverkan från svensk gruvindustri härrör främst från transporter inom verksamhetsområdena, utsläpp från maskiner som används i brytningen samt indirekt genom energiförbrukning. Vid internationella jämförelser har den svenska gruvnäringen låg klimatpåverkan, detta till följd av god tillgång till förnybar energi, effektiva processer samt elektrifierade transporter. Vid Bolidens dagbrottsgruva Aitik har t.ex. en betydande del av transporterna inom industriområdet redan elektrifierats med hjälp av transportband.

Gruv- och mineralbranschen präglas av mycket stora investeringar med lång tidshorisont. Vissa åtgärder kan göras snabbt och enkelt till begränsade kostnader, men för att nå den omställning som kommer att krävas, måste tillräcklig och rimlig tid tillåtas. Det banar väg för verklig förändring med långsiktiga och robusta åtgärder. Bibehållen eller ökad konkurrenskraft är helt avgörande för att gruv- och mineralnäringens företag ska kunna göra de investeringar för anpassningar eller nya processer som omställningen kräver.

Tillsammans med en mängd olika leverantörer arbetar Boliden med att reducera klimatpåverkan ytterligare. I underjordsgruvorna förväntas en fortsatt utveckling inom batteriteknik vilken successivt implementeras. I dagbrottsgruvor anses framförallt elektrifiering skapa tekniska möjligheter för att reducera nuvarande dieselberoende. Även batteriteknik är intressant för vissa typer av maskiner. Boliden driver därför, tillsammans med bland annat Energimyndigheten, ett tvåårigt projekt med syfte att testa eltrolleylösningar i arktiskt klimat. I både underjordsgruvor och dagbrottsgruvor är det av yttersta betydelse att ny teknik är tillräckligt robust för att klara de produktionsförhållanden som råder, detta då eventuella produktionsstörningar är mycket kostsamma. Därtill måste ny teknik även möta krav på produktivitet för att vara långsiktigt hållbara. Utifrån tillgänglig och beprövad teknik är möjligheterna för minskat dieselberoende mycket begränsade. Bedömningen vid Aitik är att inom en period motsvarande 5-10 år kan minst 30 procent av transporterna elektrifieras, detta förutsatt att tillgång till energi är god liksom att det nuvarande utvärderingsprojektet är framgångsrikt. Övriga transporter sker på platser med så pass begränsad trafik att investeringar i eltrolleylösningar inte bedöms som realistiska. Som komplement till elektrifiering är således tillgång till konkurrenskraftigt biobränsle nödvändigt. Automation och digitalisering kan ytterligare minska energibehovet och resultera i effektivare fordon och optimerad användning.

Boliden är pristagare på en internationell marknad, vilket innebär att priset på produkten sätts på internationella börser och kostnader (investerings- och driftskostnader) inte kan passas vidare till kunderna. Investeringar i fossilfri teknik, utöver det som planeras inom ordinarie investeringscykler, förutsätter lönsamhet och starka balansräkningar. Investeringskapaciteten påverkas av industrins lönsamhet. Det innebär att skatter och styrmedel bör ta hänsyn till vikten av att

värna förutsättningar för bibehållen global konkurrenskraft för industrin. Det är viktigt att det inte tillkommer ”kortsiktiga hinder” eller risk för suboptimeringar, för långsiktiga investeringar. Risken är annars betydande att Boliden väljer att göra satsningar i andra länder än Sverige.

4.1 FÄRDPLAN FÖR EN KONKURRENSKRAFTIG OCH FOSSILFRI GRUV – OCH MINERALNÄRING

Under 2018 presenterades ett antal branscher, däribland gruv- och mineralnäringen, färdplaner för fossilfrihet och klimatneutralitet tillsammans med initiativet Fossilfritt Sverige².

I färdplanen uttrycker branschen en tydlig vilja att vara med i klimatsomställningsarbetet, inte minst vad gäller interna transporter och arbetsmaskiner, där branschen har som tidsatt målsättning att vara fossilfri år 2030. Som nämnt pågår det redan ett kontinuerligt arbete med att effektivisera och reducera transporter och utsläpp liksom flera större satsningar på elektrifiering av produktionsinterna transporter, där till exempel gruvtruckar elektrifieras eller ersätts av transportband, där så är möjligt.

Färdplanen visar dock på några viktiga förutsättningar från politiskt håll för att fossilfrihet ska kunna uppnås inom branschen. Dessa är bland annat att det finns en helhetssyn i de politiska beslut för att undvika styrmedel som suboptimerar konkurrenskraft och försvårar fossilfrihet, satsning på forskning och utveckling för fossilfria produktionsprocesser och CCS, inklusive testanläggningar och uppskalning samt tillgång till biobränsle och biodrivmedel till konkurrenskraftigt pris och strategisk allokering av biomassa.

5 SYNPUNKTER PÅ PROMEMORIANS AVSNITT 3

”Förslaget om slopad nedsättning av energi- och koldioxidskatten, vilket motsvarar en höjning av kostnaderna för gruvdiesel med 30–40 procent, föreslås träda ikraft den 1 augusti 2019. Syftet med förslaget är att minska utsläppen av koldioxid från gruvsektorn för att därigenom bidra till en omställning till nettonollutsläpp till 2045. Alternativet, att inte slopa nedsättningarna, skulle innebära svagare incitament för gruvsektorn att minska sina utsläpp.”

Bolidens, liksom gruvbranschens, initiativ och insatser för att reducera klimatpåverkan är framförallt drivna av teknisk utveckling liksom produktivitetsutveckling. Syftet med förslaget, om än vällovligt, uppfylls såldes inte. Förslaget innebär dock att konkurrenskraften påverkas negativt för framförallt

² Fossilfritt Sverige startades som ett initiativ av regeringen inför klimatmötet i Paris 2015 med målet att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer.

dagbrottsgruvor i Sverige och detta med uppenbar risk för att nyinvesteringar istället får göras på andra orter där kostnaderna är lägre.

Boliden vill poängtera, precis som promemorian nämner, att det inte är möjligt för ett internationellt företag såsom Boliden, som verkar på en internationellt konkurrensutsatt marknad, att vältra över ökade kostnader på konsumentledet.

Grundläggande för gruvverksamhet är att den enskilda enheten kan konkurrera i samtliga delar av konjunkturcykeln. Konsekvensanalyser av förslag som berör gruvnäringen måste således bedöma hur det påverkar enskilda gruvverksamheter. Bransch- eller företagsövergripande konsekvensanalyser, som beskrivna i promemorian, är av mycket litet värde då korssubventioner ej förekommer.

Det bör vidare noteras att förslaget om att mycket snabbt implementera höjd energiskatt och koldioxidskatt påverkar dagbrott i väsentligt högre utsträckning än underjordsgruvor. Detta då storskalighet är en större konkurrensfaktor i dagbrottsgruvor. Samtidigt finns idag i realiteten inga alternativ till fossila bränslen i de produktionsförhållanden som råder. I Bolidens fall innebär förslaget till exempel att koppargruvan Aitik i Gällivare får ökade kostnader med omkring 100 miljoner kronor per år utan rimliga förutsättningar att anpassa verksamheten. Till detta kommer även ökade kostnader i samband med reduktionsplikten vilket sammanlagt ger en betydande kostnadsökning i en redan marginal- och konkurrensutsatt verksamhet.

5.1 SYNPKTER PÅ KONSEKVENSANALYSEN

Ett av syftena med införandet av skattenedsättningen som nu föreslås slopas var som nämnt i inledningen att värna om berörda sektorers konkurrenskraft. Ett förverkligande av promemorians förslag skulle innebära ett tydligt avsteg från värnandet av den svenska gruvindustrins konkurrenskraft. Förslaget innebär istället en betydande negativ påverkan på Sveriges möjlighet att konkurrera med andra länder om gruvindustriell verksamhet.

Boliden hade gärna sett att konsekvensanalysen innehållit en analys av hur förhållandena ser ut i andra länder gällande skattenedsättning och skattekostnad av diesel till gruvfordon. I detta sammanhang kan noteras att Boliden tagit del av uppgifter från Svenskt Näringsliv tagit fram om beskattning av bränsle för gruvindustriella fordon i Finland och Spanien. Båda EU-länder som har gruvnäring och som svenska gruvbolag konkurrerar gentemot samt har samma energiskattedirektiv och statsstödsregler att förhålla sig till.

2019-02-28

	Finland	Spanien	Sverige ³
Bränsleskatt vid användning av bränsle för drift av motorfordon	530,20 EUR/m ³	379,00 EUR/m ³	459,40 EUR/m ³
Skattekostnad för gruvfordon efter skattebefrielse	248,80 EUR/m ³ ⁴	96,71 EUR/m ³	459,40 EUR/m ³

Skillnaderna är stora och det är uppenbart att kommande investeringsbeslut i Boliden samt andra gruvbolag påverkas av dessa skillnader.

Det är också förvånande att konsekvensanalysen uppmärksammar problemet med att verksamheter inom gruvbrytning kan tänkas att behöva läggas ned på grund av de ökade kostnaderna men utan att göra en närmare analys av vad det skulle kosta samhället och inte minst glesbygden i förhållande till både minskad sysselsättning och minskade skatteintäkter. Det kan här noteras att Boliden är ett av Sveriges största företag och skattebetalare med en betald inkomstskatt i Sverige år 2017 om 788 miljoner kronor och med antal anställda samma år i Sverige uppgående till 3 161 st. varav mestadelen bor och jobbar i Norrland. Nedlagda verksamheter inom gruvsektorn i Sverige bör därmed anses få mycket betydande konsekvenser och kräver en betydligt mer djuplodad analys än vad nuvarande konsekvensanalys erbjuder.

6 SLUTSATSER

Boliden drar följande slutsatser:

- Klimatomställningen i Sverige och Europa är i mycket hög grad beroende av tillgång till metaller, främst koppar. Nuvarande importberoende är således redan idag en utmaning. Försämrade konkurrenskraft riskerar därför dels koldioxidläckage till andra kontinenter samt att omställningen till ett fossilfritt samhälle försvåras.
- Precis som noterat i branschens färdplan för en konkurrenskraftig och fossilfri gruv- och mineralnäring krävs det för att lyckas med klimatomställningen att politiken säkerställer en helhetssyn i politiska beslut för att undvika styrmedel som suboptimerar konkurrenskraften. Det är väsentligt att införande av nya beslut utreds ordentligt för att få eftersträvad och inte motverkande effekt. Det står klart att promemorian som här behandlas inte haft en tillräcklig utredning som stöd. Det får också noteras att svarstiden för remissvar satts till 3 veckor vilket får anses orimligt i sig.

³ Vid beräkning har Riksbankens genomsnittskurs för januari 2019 används, vilken uppgår till 10,2655 kr/EUR. Beloppet efter skattebefrielse avser beloppet om den svenska nedsättningen tas bort i enlighet med remissförslaget.

⁴ Avser märkt olja, vilket i Finland är tillåtet att nyttja i de flesta arbetsmaskiner och gruvtruckar.

2019-02-28

Att ikraftträdandet dessutom föreslås redan till 1 augusti i år gör det svårt att se att förslaget kommer kunna analyseras i tillräckligt hög utsträckning.

- Promemorian beaktar inte syftet eller effekterna av införandet av reduktionsplikten som även den syftar till att öka incitamenten till en fossil- och utsläppsfri framtid och som inneburit en hel del merkostnader för företagen och därigenom även påverkat konkurrenskraften.
- Promemorians förslag tar ingen som helst hänsyn till att verksamheter bedrivs i arktiskt klimat samt avsaknaden av tekniska möjligheter för att reducera dieselberoende. Den höjda skatten riskerar istället tränga ut investeringar avseende framförallt elektrifierade transporter.
- Vid förslag som tydligt förändrar branschens konkurrensförmåga bör hänsyn tas till investeringshorisonter, då detta ger företag möjlighet att anpassa verksamheten. Ett sådant perspektiv saknas helt i promemorian.
- Regeringen bör istället, genom relevanta myndigheter, utöka nuvarande program som understödjer branschens strävan att elektrifiera transporter i än högre utsträckning än idag.

Boliden



Mats Gustavsson
Direktör
Group Energy