



NÁRODNÍ KONVENT

Reakce na americký zákon o snížení inflace

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu Národního konventu o EU
konaného dne 28. dubna 2023

Doporučení vypracovali Kateřina Davidová a Dr. Tereza Novotná



Úvod do problematiky

V srpnu 2022 přijal americký Kongres zákon o snížení inflace (v originále Inflation Reduction Act, dále také jen IRA). Tento zákon je odpovědí na mnohočetné krize posledních let, od té stávající klimatické, přes covidovou a energetickou krizi až po rostoucí inflaci, a společně s přijatým CHIPS and Science Act pokračuje v nastaveném trendu ochrany americké průmyslové základny proti rychle expandující Číně. Jádrem zákona je masivní investiční balíček, který má v příštích deseti letech k dispozici 369 mld. dolarů na klimatické a energetické projekty, zejména v oblasti čistých technologií. Americké investice do klimatických opatření se tak zvýší z 0,6 % HDP na 1,2 % HDP a očekává se, že díky tomu USA sníží své emise skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 v porovnání s rokem 2005. Investice navíc nemají stanovenou maximální horní hranici, takže je pravděpodobné, že ve výsledku do čisté ekonomiky poputuje mnohem více peněz. Odhaduje se, že investice z IRA povedou ke vzniku 9 milionů pracovních míst v průběhu příštích deseti let, tedy téměř 1 milion nových pracovních míst ročně.

Hlavními pilíři IRA jsou daňové úlevy, finanční pobídky, dotace pro spotřebitele a kredity pro výrobce čistých technologií. Pobídky lze navíc kombinovat. Znepokojujícím aspektem IRA ale je motivace firem k přesouvání investic ze třetích zemí, včetně Evropy, Japonska a Jižní Koreje, do USA, a to díky požadavkům na "místní komponenty". Jedno z klíčových dotačních schémat IRA, Clean Vehicle Tax Credit, umožňuje americkým spotřebitelům získat daňovou úlevu až ve výši 7 500 dolarů z hodnoty elektromobilu za předpokladu, že vůz je nejen smontován v Severní Americe, ale také obsahuje baterie s určitým procentem kovů vytěžených nebo recyklovaných v USA, Kanadě nebo Mexiku.

Zatímco obecný cíl IRA, tj. usnadnění zelené tranzice a dekarbonizace americké ekonomiky, Evropa uvítala, neboť je v souladu s jejími vlastními klimatickými cíli, obchodní aspekty zákona korespondují spíše s náhledem, že IRA je jen další verzí amerického protekcionismu. V důsledku IRA jsou proto potenciálně ohroženy stávající dodavatelské řetězce evropských společností a jejich konkurenceschopnost na americkém trhu, stejně jako pozice Evropy a evropského automobilového průmyslu jakožto lídra na trhu vysoce kvalitních baterií.

Evropská unie nyní intenzivně hledá odpověď na americký protiinflační zákon, zejména jeho protekcionistické elementy. Evropská komise začátkem letošního roku představila nový Průmyslový plán Zelené dohody (Green Deal Industrial Plan), ve kterém nastínila strategii na ozelenění unijního průmyslu a podporu investic do klimaticky neutrálních technologií. V reakci na americký IRA a vysokou inflaci v unii se Evropská komise také rozhodla upravit pravidla pro poskytování veřejné podpory na jednotném vnitřním trhu přijetím Dočasného krizového a transformačního rámce a revizí dalších nařízení. V březnu Komise v návaznosti na Průmyslový plán Zelené dohody publikovala dva legislativní návrhy – Akt o klimaticky neutrálním průmyslu a Akt o kritických surovinách, spolu se sdělením o dlouhodobé strategii pro posílení konkurenceschopnosti a sdělením k 30. výročí vnitřního trhu. Finální podoba legislativních návrhů bude předmětem živé diskuze mezi členskými státy a Evropským parlamentem. V neposlední řadě je potřeba vnímat i roli Číny, která v produkci zelených technologií a jejich

komponentů globálně dominuje a jejíž finanční podpora těchto odvětví je násobně vyšší v porovnání s tou evropskou.

Rámec kulatého stolu

V pátek 28. dubna 2023 se konal kulatý stůl Národního konventu o EU na téma Reakce na americký zákon o snížení inflace. Jednání organizoval Úřad vlády ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM. Debaty se zúčastnili zástupci státní správy, zejména Ministerstva průmyslu a obchodu, sociálních partnerů, neziskových organizací, akademické sféry a velvyslanectví USA v Praze.

Debata se soustředila na tři základní otázky:

1. Jaké dopady může mít IRA na transatlantické vztahy a volný obchod obecně a jakým způsobem by se EU měla snažit tyto vztahy aktivně formovat?

Štědré dotace pro americký průmysl mohou být snadno vnímány jako protekcionistická opatření porušující pravidla volného obchodu Světové obchodní organizace (WTO). EU i další spojenci USA, jako např. Jižní Korea, se snaží s USA vyjednat určité výjimky, kterým se těší sousední státy Kanada a Mexiko. Zároveň největším konkurentem EU v oblasti zelených technologií stále zůstává Čína. Jak se může ČR, resp. EU, protekcionistickým prvkům zákona IRA bránit tak, aby byl zachován volný obchod na transatlantické i globální úrovni? Jak zajistit, aby případné nové nástroje v rámci jednotného evropského trhu nenarušily fungování volného trhu? Jak moc jsou transatlantické obchodní i politické vztahy ohroženy? Lze najít společný kompromis mezi ochranou domácího průmyslu a podporou zelené transformace? Mohou USA a EU být v tomto ohledu nadále partneři, nebo se jedná o přelomový moment ve vzájemných vztazích?

2. Jak může EU zajistit konkurenceschopnost a posílit produktivitu svého průmyslu do budoucna a podpořit rozvoj zelených technologií vyráběných v EU?

Na stole je několik možností, jak může EU zareagovat na americký IRA, např. uvolnění pravidel pro státní pomoc firmám ve strategických odvětvích klíčových pro dosažení bezemisní ekonomiky, vznik nového společného fondu EU, uvolnění některých regulačních požadavků, zjednodušení povolovacích procesů pro strategické projekty či snížení administrativní zátěže. Evropa také musí vyřešit otázku budování dostatečné pracovní síly vybavené potřebnými dovednostmi nebo zajištění dostatku kritických nerostných surovin nezbytných pro zelenou transformaci. Jaké cesty by si měla EU zvolit?

3. Jak se změny dotknou přímo ČR a jak by měla ČR v rámci EU postupovat, aby nezůstala v “zeleném závodě” pozadu? Na které konkrétní klimaticky neutrální (net-zero) sektory průmyslu by se měla ČR zaměřit?

Česká republika, jako jedna z nejprůmyslovějších zemí EU, je v poměrně citlivé pozici. IRA se dotýká nejen automobilového průmyslu, ale i dalších sektorů potřebných pro úspěšnou dvojitou transformaci, jako je např. výroba baterií (kde je ČR zatím spíše pozadu v porovnání s našimi sousedy), tepelných čerpadel, fotovoltaiky, komponentů do větrných turbín či vodíku. Region střední a východní Evropy má přitom potenciál stát se hubem pro výrobu komponentů pro zelené technologie, zatím ovšem za zbytkem Evropy spíše zaostává. Některá navrhovaná opatření, jako např. rozvolnění pravidel státní pomoci, by pak tento trend mohla ještě usměrnit a fragmentovat vnitřní trh. Jaké kroky by tedy měla ČR učinit, aby v rozbíhajícím se “zeleném závodě” nezůstala pozadu? Kde jsou její největší strategické, investiční či jiné rezervy? Které sektory by měly být z hlediska ČR definovány jako strategické pro budoucí rozvoj a jak by se k nim mělo přistupovat?

Podkladem pro debatu v rámci kulatého stolu byl diskuzní materiál, který vypracovaly autorky z Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM – Kateřina Davidová a Dr. Tereza Novotná, a čtyři diskuzní stanoviska (Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, Velvyslanectví USA v ČR, Hospodářské komory ČR a Vysoké školy ekonomické v Praze)

Úvodní slovo pronesla Iva Kopečná, pověřena zastupováním ředitele Odboru koordinace evropských politik Úřadu vlády ČR, která zdůraznila, že IRA je aktuálně jedním z hlavních témat transatlantických vztahů. Tento zákon ze srpna minulého roku představuje kontinuitu politiky USA, která usiluje o ochranu domácího trhu i oslabení globálního vzestupu Číny. IRA je bezesporu příspěvkem USA ke globálnímu přechodu na bezemisní hospodářství, nicméně je nutné pojmenovat také rizika, která z tohoto kroku vyplývají pro EU, a zabývat se tím, co mohou EU i ČR dělat, aby v “zeleném závodě” uspěly. Iva Kopečná zdůraznila nutnost nastavení otevřené komunikace a oboustranně výhodné spolupráce s USA. Zároveň je důležité posílit konkurenceschopnost EU v celosvětovém měřítku a hledat vhodný mix otevřenosti s třetími zeměmi a ochrany vnitřního trhu.

Podkladový materiál i jednotlivé otázky pro diskusi Národního konventu představily jejich autorky, Tereza Novotná (úvodní slovo a první otázka) a Kateřina Davidová (otázka druhá a třetí), výzkumné pracovnice Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM. Tereza Novotná poznamenala, že transatlantické obchodní vztahy procházejí v posledních letech turbulentním obdobím. Prezident Trump uvalil na EU cla na dovoz oceli a hliníku z důvodu ohrožení národní bezpečnosti. I když s nástupem Joea Bidena došlo k uvolnění napětí (např. tato cla byla pozastavena), vzhledem k problematickým částem IRA lze situaci v oblasti obchodu připodobnit spíše k příměří než uzavření mírové dohody. Novotná dále vysvětlila, že IRA byl schválen jako reakce na tři problémy – rostoucí inflaci, geopolitický i geoeconomický růst Číny a tři krize (covidovou, energetickou a klimatickou). Na základě IRA vynaloží USA nejméně 369 miliard dolarů prostředků, což by mělo vést ke zdvojnásobení investic (na 1,2 % HDP) v oblasti

klimatických projektů a ke snížení skleníkových plynů o 40 % do r. 2030, zároveň se počítá se vznikem 9 milionů pracovních míst.

Z hlediska evropské reakce Novotná popsala, že EU na jednu stranu IRA uvítala, protože je příspěvkem k úsilí o přechod k zelené ekonomice, na druhou stranu zejména požadavek na „místní komponenty“, který by mohl vést k přesunu investic z Evropy do USA, je vnímán jako další verze amerického protekcionismu. V otázce týkající se reakce na IRA rozdělila Novotná členské státy na 3 skupiny: 1. země s dostatečnými prostředky, které si mohou dovolit postupovat obdobným způsobem jako USA, budou-li uvolněna pravidla EU poskytování dotací (např. Německo, Francie), 2. státy s menšími fiskálními možnostmi, které si nemohou dovolit více dotovat svoji ekonomiku (většina středo- a východoevropských členských států EU, ale i Španělsko a Itálie; tyto země by případně mohly benefitovat z Evropského fondu suverenity, který by měla Evropská komise představit v červnu 2023) a 3. otevřené ekonomiky, které jsou jak proti uvolňování dotačních pravidel, tak proti vytvoření nového evropského nástroje, povede-li k dalšímu zadlužování (např. skandinávské země, Nizozemí, ale i ČR).

Na závěr prezentace se Novotná dotkla i globálních aspektů IRA. Na jedné straně by bylo možné se odvolat proti IRA u WTO. To by ale byl radikální a zřejmě i neefektivní krok. Na druhou stranu Novotná doporučila spojit se s dalšími zeměmi se silným automobilovým průmyslem (např. Jižní Korea, Japonsko), které jsou v podobné situaci jako EU a spolupracovat s nimi na případném zmírnění IRA nebo se nechat inspirovat jejich postupy.

Kateřina Davidová pak představila konkrétní legislativní návrhy v rámci Průmyslového plánu Zelené dohody – Akt o klimaticky neutrálním průmyslu a Akt o kritických surovinách. Průmyslový plán Zelené dohody je postaven na čtyřech pilířích: předvídatelném a zjednodušeném regulatorním prostředí, rychlejšímu přístupu k financování, posílení dovedností nezbytných pro zelenou transformaci a otevřeném obchodu pro odolné dodavatelské řetězce. Dva nové akty pak stanovují indikativní cíle pro větší soběstačnost EU na výrobě bezemisních technologií a jejich komponentů a pro těžbu, zpracování a recyklaci kritických nerostných surovin. Zároveň by dle nich měla EU snížit svoji závislost na jednotlivých dodavatelích (zejména Číně) a posílit mezinárodní partnerství v oblasti nerostných surovin nutných pro bezemisní technologie.

Nakonec Davidová shrnula příležitosti a rizika, které nová geopolitická a geoekonomická situace vytváří pro Českou republiku. Česko nemá zelené technologie rozvinuté v takovém stádiu jako některé jiné členské státy. Zároveň se ale jedná o otevřenou ekonomiku, která je silně navázána na dodavatelské řetězce, které mohou být zákonem IRA a posilující rolí Číny negativně ovlivněny (např. v automobilovém průmyslu). ČR by proto měla na základě hlubší analýzy identifikovat strategické nízkoemisní technologie a sektory, které mají potenciál rozvoje a na ty se prioritně zaměřit.

Následovala prezentace stanoviska Ministerstva průmyslu a obchodu (MPO) Martinem Hronzou a Otou Šimákem. Podle MPO není zásadním problémem IRA objem amerických investic, ale diskriminační mechanismy s nimi spojené. V evropském Průmyslovém plánu

Zelené dohody chybí zhodnocení nerovnováhy míry zadluženosti a inflace napříč státy EU. Odstraňování byrokratických překážek u nových strategických projektů MPO podporuje, k novému fondu EU se ale staví skepticky.

Stanovisko Velvyslanectví USA v ČR představil Craig Rychel. Uvedl, že IRA představuje největší investici do klimatických opatření v dějinách USA a jde příkladem dalším státům světa. Vyzval ke spolupráci EU a USA na dosahování klimatických cílů a řešení obchodních obav skrze IRA Task Force a další existující formáty vzájemné spolupráce.

Stanovisko Hospodářské komory ČR představila Alena Mastantuono. Podle ní je IRA diskriminační a poškozuje evropské a české výrobce. Navrhuje šest kroků pro vylepšení situace v EU, mimo jiné jednoduchost přidělování finanční podpory a příznivé regulační prostředí pro inovace. Varovala také před vysokou mírou závislosti na Číně v oblasti solárních komponentů. Apelovala také na Evropskou komisi, aby více domýšlela dopady legislativních návrhů na evropský průmysl, včetně důsledného zpracování dopadové studie u takto zásadních návrhů.

Následovalo představení stanoviska Vysoké školy ekonomické Jaromírem Antalem. Antal zdůraznil, že USA a EU čelí stejným výzvám: klimatická změna a nárůst dominance Číny. Reakce na IRA by podle něj měla právě přispět k větší spolupráci EU a USA. Překážkou může být neexistence společné obchodní dohody. EU by měla ve své reakci dbát zejména na odstraňování překážek na vnitřním trhu a zabránit jeho fragmentaci.

Následovala diskuze, do které se zapojili Mikuláš Nozar (Svaz průmyslu a dopravy ČR), Tomáš Jungwirth Březovský (Asociace pro mezinárodní otázky), Tomáš Kazda (Český bateriový klastr), Marco Boggian (AutoSAP), Lenka Fojtíková (Vysoká škola PRIGO), Renée Smyčková (Hospodářská komora ČR) a Lukáš Rolf (Změna k lepšímu).

Diskutující si vyměnili své pohledy na to, jak by měly EU a Česká republika dále postupovat v reakci na IRA. Účastníci obecně preferovali obezřetnější přístup a snahu o nalezení společného řešení díky vyjednání příznivých podmínek, nikoliv eskalací subvenční války. Důraz byl také kladen na zvýšení konkurenceschopnosti evropských a českých firem působících v sektorech nízkoemisních technologií, a to jak skrze zmírnění regulační zátěže, tak i efektivnější finanční podporu a podporu vzdělanosti v potřebných odvětvích. Diskutující si jsou vědomi, že debata obnáší mnoho paradoxů a nová geopolitická a geoekonomická realita bude evropský průmysl ovlivňovat i do budoucna. Důraz byl nakonec kladen na to, aby v "zeleném závodě" bylo co nejvíce vítězů a co nejméně poražených a aby výsledek vedl jak ke zvyšování evropské konkurenceschopnosti, tak ke snižování produkce globálních emisí skleníkových plynů.

Navrhovaná doporučení

Z prezentovaných stanovisek a následné diskuze vyplynula tato doporučení:

Doporučení Národního konventu o EU:

- 1.** Vzhledem k dosavadním dílčím pozitivním výsledkům jednání EU a USA o zmírnění diskriminačních obchodních aspektů amerického zákona o snížení inflace (IRA) by měla EU i Česká republika **podporovat hledání vzájemně přijatelných řešení v rámci existujících platform** jako např. IRA Task Force (zaměřit se na vyjednání dalších výjimek z IRA) či v rámci Rady pro obchod a technologie EU-USA (kde je kromě tlaku na substantivní výsledky v oblasti regulatorní spolupráce a usnadňování obchodu vhodné posílit rovněž transparentnost procesu).
- 2.** I když jednou z alternativních reakcí by mohlo být podání žaloby u WTO, i vzhledem k omezené funkčnosti mechanismu WTO pro řešení sporů by se Česká republika, resp. EU měla tohoto postupu vyvarovat a **nadále podporovat otevřený obchod založený na dodržování pravidel**. EU by se rovněž měla vyhnout subvenční válce s USA, zabránit případné eskalaci obchodního konfliktu na bilaterální nebo mezinárodní úrovni, jenž by jen prohloubil protekcionistické tendence, a spíše se soustředit na zajištění rovných obchodních podmínek. Z globálního hlediska je žádoucí odpovědí rovněž užší spolupráce s asijskými partnery se silným automobilovým průmyslem (např. Jižní Korea, Japonsko), kteří mají obdobné problémy s IRA jako EU, a to zejména s ohledem na rostoucí roli Číny v zelených technologiích a surovinových řetězcích.
- 3.** Odpovědí na IRA na evropské úrovni by mělo být zintenzivnění snah o nastartování domácího nízkoemisního průmyslu. Spíše než na nové finanční prostředky by se EU měla primárně zaměřit na vytváření stabilního a příznivého prostředí pro investice a inovace legislativními i nelegislativními prostředky. To znamená méně regulatorní a administrativní zátěže pro firmy a větší předvídatelnost evropské legislativy.
- 4.** Česká republika by si měla na základě analýzy a diskuze se stakeholdery **definovat prioritní bezemisní sektory a jejich rozvoj aktivně podporovat**. Pro zajištění konkurenceschopnosti české ekonomiky bude nutné efektivně využívat dostupné finanční nástroje, zajistit dostatek kvalifikovaných pracovníků pro nízkoemisní odvětví nyní i do budoucna a aktivně a pozitivně komunikovat o příležitostech zelené transformace pro českou ekonomiku. Tato východiska by měla být obsažena ve strategii pro zelenou transformaci, např. v Národním energeticko-klimatickém plánu.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskusi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskusi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.cz Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).