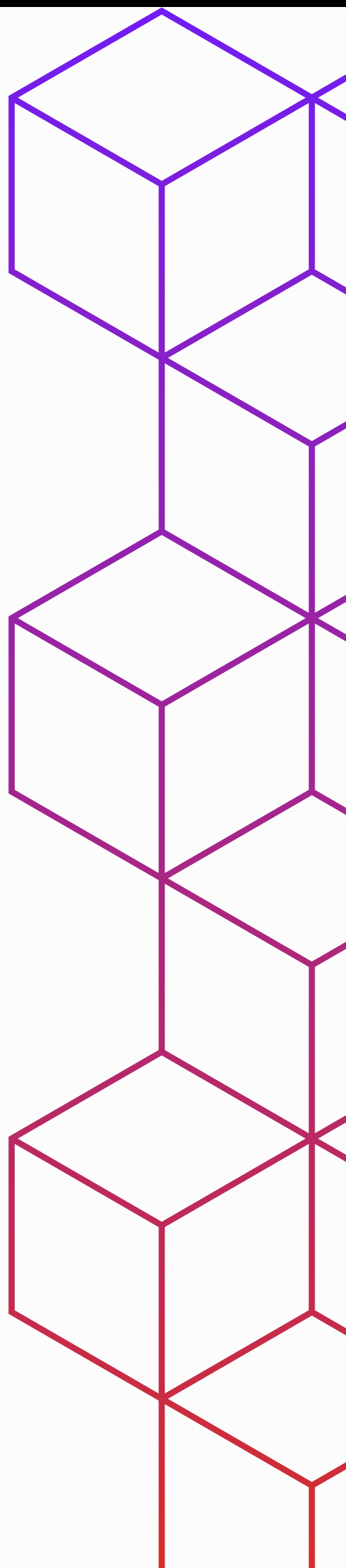


 Podkladový materiál

**KULATÝ STŮL
NÁRODNÍHO
KONVENTU O EU
NA TÉMA:
REAKCE NA
AMERICKÝ ZÁKON
O SNÍŽENÍ INFLACE**

Kateřina Davidová
Tereza Novotná

D u b e n 2 0 2 3



O Autorovi

Kateřina Davidov vystudovala Americk studia na Univerzitě Karlov v Praze a Mezinárodní teritoriln studia tamtéž. Absolvovala studijní pobyty v zahraničí na univerzitách v anglickm Bathu a australskm Melbourne. Pracovní zkušenosti sbírala např. na velvyslanectví Spojeného království v Praze, Ministerstvu životního prostředí ČR či v nadaci Forum 2000. V současné době působí také v Centru pro dopravu a energetiku. Její výzkum se orientuje na témata spojen s klimatickou změnou a energetikou.

Dr Tereza Novotn je výzkumnou spolupracovnicí think-tanku EUROPEUM, Centra evropsko-korejských studií na Svobodn univerzitě v Berlíně (FU Berlin) a platformy 9DashLine. Dříve byla držitelkou výzkumných grantů Korea Foundation a programu Evropsk unie Horizon 2020-Marie Sklodowska-Curie Action srovnávající postupy Evropy a Jiřn Koreje během pandemie COVID-19 (“KOR-ON-EU”) a o zahraniční politice EU v Severní Koreji (“EUSKOR”) na Centru pro evropsk studia na FU Berlin. Tereza tž spolupracuje s Institutem evropských studií na Universit libre v Bruselu, kde mezi lety 2012-17 působila jako post-doktorandka. Mezi 2017-2018 byla Tereza hostující profesorkou Korea Foundation na Centru EU na Soulsk národní univerzitě a na Fudansk univerzitě v Šanghaji. Tereza získala doktorsk titul v oboru politologie a evropsk studia na Bostonsk univerzitě ve Spojených státech v roce 2012 a dříve vystudovala politologii a mezinárodní vztahy na Univerzitě Karlov v Praze.

EUROPEUM

Institut pro evropskou politiku EUROPEUM je neziskov, nepolitick a nezávisl think tank, kter se zaměřuje na evropskou integraci a soudržnost. **EUROPEUM** přispívá k posilování demokracie, bezpečnosti, stability, svobody a solidarity napřch Evropou a aktivnímu vystupování České republiky v Evropsk unii. **EUROPEUM** provádí původn výzkum, organizuje veřejn akce a vzdělávací aktivity a formuluje nov názory a doporuen ke zlepšení domácí a evropsk politiky.



**Spolufinancováno
Evropskou un**

Obsah

Úvod.....	3
Jaké dopady může mít IRA na transatlantické vztahy a volný obchod obecně a jakým způsobem by se EU měla snažit tyto vztahy aktivně formovat?	6
Jak může EU zajistit konkurenceschopnost a posílit produktivitu svého průmyslu do budoucna a podpořit rozvoj zelených technologií vyráběných v EU?	12
Pravidla státní pomoci a fiskální pravidla	13
Akt o klimaticky neutrálním průmyslu (Net Zero Industry Act)	15
Akt o kritických surovinách (Critical Raw Materials Act)	17
Rizika a dopady	17
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?.....	19
Závěr	23

Úvod

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 2005.¹ Investice navíc nemají stanovenou maximální horní hranici, takže je pravděpodobné, že ve výsledku do čisté ekonomiky poputuje mnohem více peněz.²

Hlavními pilíři IRA jsou daňové úlevy, finanční pobídky, dotace pro spotřebitele a kredity pro výrobce čistých technologií, vše pod podmínkou, že výroba musí probíhat v Severní Americe. Pobídky lze navíc kombinovat. Analýza BlueGreen Alliance odhaduje, že investice z IRA povedou ke vzniku 9 milionů pracovních míst v průběhu příštích deseti let, tedy téměř 1 milion nových pracovních míst ročně.³ Aby zákon po mnoha peripetiích nakonec mohl projít Kongresem, byla výrazně osekána jeho regulatorní složka a zbyl tak převážně jeho investiční rámec. Ačkoli zákon prošel bez jediného hlasu Republikánů, jsou to právě republikánské státy, které budou z finančních pobídek profitovat nejvíce.

¹ <https://www.whitehouse.gov/cleanenergy/inflation-reduction-act-guidebook/>

² <https://www.credit-suisse.com/about-us-news/en/articles/news-and-expertise/us-inflation-reduction-act-a-catalyst-for-climate-action-202211.html>

³ https://www.bluegreenalliance.org/wp-content/uploads/2022/08/BGA-IRA-Jobs-Factsheet-8422_Final.pdf

Přibližně dvě třetiny projektů, které se prozatím o podporu z IRA přihlásily, se nachází v republikánských okresech.⁴

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 nařízeních. 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.

⁴<https://www.politico.com/news/2023/01/23/red-states-are-winning-big-from-dems-climate-law-00078420>

Tento podkladový dokument se zaměří na následující tři 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 regulatorních 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 dvojí 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 uspišit 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?

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

Transatlantické vztahy byly během prezidentského mandátu Donalda Trumpa poznamenány obchodním napětím. Prezident Trump prosazoval protekcionistická opatření a uvalil cla na dovoz oceli a hliníku z Evropy a jiných zemí z důvodů ohrožení národní bezpečnosti.⁵ Politika "America First" vyvolávala četné spory a

⁵<https://www.ifo.de/en/publications/2018/article-journal/trumps-import-tariffs-steel-and-aluminium>

vedla ke zhoršení transatlantických obchodních vztahů, kdy Evropská komise byla nucena v reakci na americká cla zavést odvetná opatření.⁶

S inaugurací Joea Bidena do funkce prezidenta v roce 2021 došlo k posunu směrem ke kooperativnějšímu přístupu, nový prezident se též zavázal znovu budovat partnerství založená na vzájemném respektu a spolupráci. Prezident Biden podnikl kroky k deeskalaci obchodního napětí, včetně dočasného pozastavení cel na evropské zboží.⁷ Bidenova administrativa rovněž vyjádřila podporu mezinárodnímu obchodnímu systému založenému na dodržování pravidel, současně však Světová obchodní organizace (WTO) označila nadužívání výjimky z národní bezpečnosti ze strany USA za porušení globálních obchodních norem.⁸

Jakkoli evropští lídři uvítali Bidenův odlišný přístup a obnovený důraz na transatlantické obchodní vztahy během nové administrativy, zlepšení transatlantických obchodních vztahů by se dalo charakterizovat spíše jen jako dočasné příměří než jako mírová smlouva. Cla na ocel a hliník nebyla zrušena, ale dočasně pozastavena, a i přes všeobecnou podporu multilateralismu přetrvává v oblasti obchodní politiky USA důraz na ochranu domácího trhu a nazírání obchodních vztahů s EU primárně prizmatem postupu vůči čínské konkurenci.

Kromě otázky cel čelí Evropská unie další, mnohem větší, transatlantické obchodní výzvě. V srpnu 2022 americký Kongres schválil zákon o snížení inflace (IRA),⁹ navržený prezidentem Joem Bidenem, který si klade za cíl řešit rostoucí inflaci ve Spojených státech. IRA se zaměřuje na tři klíčové oblasti: odolnost dodavatelských řetězců, čisté energie a investice do infrastruktury. Zatímco

⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_4220

⁷ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5721

⁸ <https://www.bbc.com/news/business-63920063>

⁹ <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376>

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. Jak uvedlo centrum Jacquese Delorse na Hertie School v Berlíně, zákon IRA je zároveň „klimatickým boomem“ i „vyhlášením obchodní války“.¹⁰

Druhým, ještě více znepokojujícím aspektem IRA 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.¹¹ 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.¹²

Navzdory potenciálním obchodním střetům s Evropou (a dalšími zeměmi postiženými protekcionistickými ustanoveními IRA) má zákon širší geopolitické důsledky, které přesahují jeho dopad na transatlantické vztahy. Jedním z klíčových cílů zákona je zvýšit odolnost USA vůči Číně v oblasti výroby zelených technologií, zahrnující nejen elektromobily a baterie, ale také solární panely a solární moduly.

¹⁰<https://www.delorscentre.eu/de/ueber-uns/neues/detail/content/podcast-eu-to-go-der-inflation-reduction-act-klimawumms-oder-kampfansage>

¹¹ <https://www.politico.eu/article/electric-car-rekindle-transatlantic-trade-war/>

¹² Hlavní hráči v odvětví elektrických vozidel, jako je VW a Tesla, již avizovali, že ve svých plánech upřednostní výstavbu nových gigatováren na baterie v USA před Evropou, a to právě v reakci na požadavky o místních komponentech v rámci zákona o snižování inflace. S ohledem na závislost Česka na německém automobilovém průmyslu má IRA přímý dopad na postavení českých výrobců v rámci německých dodavatelských řetězců.

Cílem zákona je snížit ekonomickou závislost USA na Číně diverzifikací dodavatelských řetězců a podporou domácí výroby zelených technologií. Tato strategie je zaměřena na zmírnění rizik spojených s nadměrnou závislostí na Číně v oblasti klíčových složek zeleného průmyslu a posílení pozice USA na globálním trhu se zelenými technologiemi.

Tento Bidenův přístup má širokou podporu napříč politickým spektrem. Z tohoto pohledu navazuje prezident Biden na svého předchůdce Donalda Trumpa spíše než na předchozí demokratické administrativy, včetně Baracka Obamy.¹³ Bílý dům tak má ve své politice ekonomické nezávislosti na Číně jak podporu Senátu, tak republikánské Sněmovny reprezentantů. Je ale také v souladu s úsilím Evropy snížit svou závislost na čínských dodavatelských řetězcích, a to jak v případě jejich narušení, jak jsme byli svědkem během pandemie COVID-19, tak v důsledku zvýšeného geopolitického napětí.

Jak se Evropa může případně bránit, aniž by ohrozila své politické vztahy s USA, zvláště když jsou USA klíčovým spojencem poskytujícím vojenskou podporu Ukrajině¹⁴ v obraně proti ruské agresi? Jak může Evropa zajistit, aby nová opatření přijatá na svou ochranu neohrozila rovné podmínky v rámci evropského jednotného trhu? Kromě EU vyjádřilo obavy ohledně IRA také Japonsko a Jižní Korea. Je možné, aby se prohloubila spolupráce mezi EU, Japonskem, Jižní Koreou a dalšími zeměmi, které mají stejné obavy z IRA?

Na počáteční vyjádření nespokojenosti s důsledky IRA pro evropské ekonomiky zareagovali američtí zástupci pobídkou, aby EU zavedla podobná

¹³ T. Novotna, From connectivity to sanctions and from soft to hard power approaches: How the European Union and South Korea have been responding to the US- China competition in: *Korea, the Iron Silk Road and the Belt and Road Initiative Soft Power and Hard Power Approaches*. B. Seliger, R. Wrobel (eds), Peter Lang: Berlin, 2022, pp. 185-201

¹⁴ <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

opatření, proti kterým by americká vláda nic nenamítala.¹⁵ Pravomoci EU nicméně nezahrnují daňovou politiku, a EU se proto více zaměřuje na financování pomocí projektů, což ale znemožňuje napodobit „jednoduchý“ přístup poskytování daňových úlev, jak je tomu v USA.

Členské státy EU lze rozdělit na zhruba tři skupiny podle rozdílného přístupu k uvolňování pravidel evropských dotací. Větší členské státy jako Německo a Francie díky své finanční síle podporují rozvolnění systému dotací pro zelené technologie ve stylu USA. Proto se i ministři hospodářství obou zemí, Robert Habeck a Bruno Le Maire, v listopadu 2022 dohodli na společném prohlášení podporujícím reformu průmyslových politik EU, která by rozvolnila pravidla EU o národních dotacích a podpořila systém „Buy European“.¹⁶

Naproti tomu členské státy s menšími fiskálními možnostmi, včetně mnoha zemí střední a východní Evropy, ale např. i Itálie či Španělsko, jsou proti kopírování amerického přístupu. Tyto země by mohly více benefitovat ze zřízení nového společného finančního nástroje, Evropského fondu suverenity, který Evropská komise navrhla a dále rozpracuje během léta 2023 v souvislosti s revizí rozpočtu EU. Ve třetí skupině se pak nachází země, které jsou jak proti uvolňování pravidel hospodářské soutěže, tak proti vytvoření nezávislého finančního nástroje EU. Tato skupina zahrnuje především menší otevřené ekonomiky, jako jsou Nizozemsko, Finsko a Švédsko.

Z obecnějšího hlediska bude muset Evropská unie a její členské státy učinit zásadní rozhodnutí o svém dalším směřování. První alternativou je reformovat průmyslovou politiku a politiku evropské hospodářské soutěže s cílem konkurovat

¹⁵<https://www.albrightstonebridge.com/news/asg-analysis-eu-strikes-back-responses-us-inflation-reduction-act>

¹⁶<https://www.politico.eu/article/germany-france-biden-green-subsidy-inflation-reduction-act-robert-habeck-bruno-le-maire/>

USA (a Číně) na trzích zelených technologií, avšak s vědomím, že tyto reformy mohou mít negativní důsledky pro soudržnost jednotného evropského trhu a další erozi globálních obchodních pravidel. Druhou možností je upřednostnit vnitřní soudržnost EU a spolupráci se stejně smýšlejícími zeměmi, jejímž důsledkem sice může být snížení závislosti na Číně, ale zároveň vytvoření nové závislosti na Spojených státech. Toto dilema se proto dotýká i otázky týkající se „otevřené strategické autonomie“ a „strategické suverenity“ EU, jak ji nastiňuje zejména francouzský prezident Emmanuel Macron.

Jedním z extrémních opatření, které lze zvážit, je podání žaloby proti USA u Světové obchodní organizace. I když existuje precedens rozhodnutí WTO o nelegálnosti dovozních cel Donalda Trumpa v širším kontextu nadužívání výjimky z národní bezpečnosti k omezování dovozů ze třetích zemí, podobné právní kroky by vedly k eskalaci napětí v transatlantických vztazích bez záruky dosažení praktických výsledků, a to s ohledem na zásadní omezení funkčnosti mechanismus pro řešení sporů WTO.

Další možností by mohla být spolupráce se zeměmi, jako je Jižní Korea a Japonsko, které mají silný automobilový průmysl a jež rovněž čelí problémům týkajících se místních komponentů a výrobních požadavků v rámci IRA. Vzhledem k závodu Hyundai Motor Group v Nošovicích může být v zájmu české vlády bedlivě sledovat postup jihokorejského prezidenta Yoon Suk-Yeola. Soul například usiloval o změnu požadavků na konečnou montáž a tříletou výjimku pro probíhající investice, ale Spojené státy žádnou z těchto žádostí zatím neakceptovaly.¹⁷ Ideálním řešením pro evropské producenty by bylo dosažení stejného zacházení, jako získala Kanada a Mexiko, plošná výjimka tohoto druhu se nicméně nezdá být pravděpodobná. Aktuální úsilí Komise je proto věnováno snaze získat v rámci

¹⁷ <http://www.businesskorea.co.kr/news/articleView.html?idxno=106206>

schématu Clean Vehicle Tax Credit výjimku v oblasti dodávek kritických surovin a baterií.

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

V reakci na americký zákon o snížení inflace a růst globální konkurence v oblasti zelených technologií představila Evropská komise doposud několik legislativních návrhů, které zastřešuje Průmyslový plán Zelené dohody, který je postaven na čtyřech pilířích: předvídatelné a zjednodušené regulační prostředí, urychlenější přístup k financování, posílení nutných dovedností a otevřený obchod pro odolné dodavatelské řetězce.¹⁸

Mezi nově zveřejněné legislativní návrhy patří Net Zero Industry Act (Akt o klimaticky neutrálním průmyslu)¹⁹ a Critical Raw Materials Act (Akt o kritických nerostných surovinách).²⁰ S ohledem na potřebu financování transformace průmyslu se Komise rovněž rozhodla uvolnit pravidla poskytování veřejné podpory firmám²¹ a otevřela debatu o úpravě fiskálních a dluhových pravidel.²² Zároveň byla vydána dvě sdělení k 30. výročí jednotného trhu a k posílení dlouhodobé konkurenceschopnosti evropské ekonomiky.²³

¹⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_510

¹⁹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en

²⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661

²¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1563

²² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6995-2023-REV-1/en/pdf>

²³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1668

Pravidla státní pomoci a fiskální pravidla

Jednou z prvních reakcí na americké ekonomické pobídky v rámci IRA bylo dočasné uvolnění evropských pravidel pro poskytování veřejné podpory firmám. Jedná se o revidovaný dočasný krizový rámec, který byl zaveden v březnu 2022 jako reakce na ruskou invazi na Ukrajinu. K revizi dočasného krizového rámce došlo 9. března 2023, a to představením Dočasného krizového a transformačního rámce (Temporary Crisis and Transition Framework). Nová pravidla jsou aplikovatelná de facto okamžitě, nepotřebují souhlas Evropského parlamentu. Platnost rámce pro opatření na podporu bezemisní ekonomiky je do konce roku 2025.

Revize rámce zavádí tzv. matching clause, tedy klauzuli, která umožňuje za jistých podmínek členským státům dorovnat dotaci poskytovanou mimounijným státem, aniž by to bylo bráno jako porušení pravidel státní podpory. Dále zavádí tzv. funding gap, který představuje částku potřebnou k motivování subjektu k investicím v Evropském hospodářském prostoru. Cílem rozvolnění pravidel je poskytnutí investiční podpory pro výrobu a zavádění zařízení strategických pro přechod na klimaticky neutrální průmysl, jako jsou baterie, solární panely, větrné turbíny, tepelná čerpadla, elektrolyzéry, technologie na zachycování a ukládání uhlíku i potřeby pro zpracování a recyklaci kritických surovin. Vlády mohou také více investovat do výzkumu a vývoje čistých technologií. Objem poskytované veřejné podpory závisí na velikosti ekonomiky členského státu. Silnější ekonomiky jsou limitovány částkou 150 milionů eur na jeden podnik, zatímco investiční podpora v chudších regionech Evropy může dosahovat až 350 milionů eur na podnik. To má sice zajistit alespoň částečně rovné podmínky v rámci vnitřního trhu, neřeší to ale fiskální kapacity jednotlivých členských států.

Komise zároveň vydala i revidovanou verzi nařízení o blokových výjimkách (GBER), která má za cíl usnadnit, zjednodušit a urychlit podporu zelené a digitální transformace v EU a usnadnit tak členským státům poskytování nezbytné podpory pro klíčová strategická odvětví. Jde zejména o podporu implementace Projektů

společného evropského zájmu (IPCEIs), rozšíření možností podpory pro reskilling a upskilling a výrazné zvýšení prahů pro environmentální podporu a podporu vědy, výzkumu a inovací. Zároveň dochází k prodloužení GBER do konce roku 2026.

Obavy o nedostatek vnitroeurovské solidarity a ohrožení jednotného trhu však přetrvávají. Studie ukázala, že z prvotního rozvolnění pravidel státní podpory po ruské invazi na Ukrajinu byla nejvyšší schválená míra podpory alokována ve třech členských státech: 53 % v Německu, 24 % ve Francii, a 3 % v Itálii.²⁴ Analýza Evropského parlamentu také dokládá, že pouze tři evropské státy – Švédsko, Dánsko a Lucembursko – by měly dostatek fiskálního prostoru pro vyrovnání nezbytných investic do zelené ekonomiky, aniž by při tom porušily pravidlo 3 % deficitního limitu.²⁵ Je zajímavé, že dlouhodobě největší podíl státní podpory domácím firmám v porovnání s HDP poskytují státy, které se v evropské debatě profilují jako tzv. frugal states, konkrétně Finsko, Dánsko a Německo. Pro chudší či zadluženější státy není tento krok příliš výhodný. Podle států, které jsou vůči rozvolňování pravidel státní podpory obezřetnější (včetně České republiky), má být tato podpora dočasná, cílená a co nejvíce zaměřená na inovace.

Obavy panují také okolo toho, jak bude toto opatření vnímáno na druhé straně Atlantiku a u dalších obchodních partnerů EU, jelikož tento přístup může spustit závody v subvencování a rozšiřuje protekcionistické tendence.

Další diskutovanou možností je pak úprava fiskálních pravidel EU, případně zcela nový Evropský fond suverenity. Tato debata je zatím pouze na začátku a očekává se, že konkrétnější formu dostane letos v létě u příležitosti přezkumu víceletého finančního rámce. Evropská komise by měla představit návrh Fondu suverenity, který by měl být systematičtější finanční odpovědí na IRA. Komise

²⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_1949

²⁵ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/733740/IPOL_STU\(2023\)733740_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/733740/IPOL_STU(2023)733740_EN.pdf)

odhaduje, že EU potřebuje do své ekonomiky investovat minimálně 520 mld. eur ročně pro dosažení cílů Zelené dohody.²⁶ Otázka umožnění větší flexibility ve využívání veřejných financí na podporu zelené transformace a dorovnání investic největších zahraničních konkurentů se tak stává velmi aktuální. Do konce roku navíc platí dočasné výjimky z fiskálních a dluhových pravidel EU kvůli pandemii COVID-19, lze proto očekávat snahu některých členských států diskuzi o strukturálnější reformě fiskálních pravidel vyřešit právě do konce tohoto roku.

Akt o klimaticky neutrálním průmyslu (Net Zero Industry Act)

Návrh legislativy o klimaticky neutrálním průmyslu²⁷ představila Evropská komise 16. března 2023. Hlavním cílem je v roce 2030 produkovat v EU alespoň 40 % bezemisních technologií potřebných k dosažení klimatických cílů EU. Cíl však není právně závazný, jedná se spíše o metu, ke které se chce EU dostat. Návrh má usnadnit podmínky pro rychlý rozvoj vybraných strategických technologií, usnadnit přístup k financím, omezit administrativní a regulatorní zátěž a zkrátit povolovací procesy. Akt se zaměřuje na celé hodnotové řetězce těchto technologií, aby se nestalo, že EU bude závislá na jednom dodavateli klíčového komponentu.

Příloha 1 tohoto nařízení uvádí osm strategických technologií, které přispějí k dosažení klimatické neutrality EU:²⁸

- solární fotovoltaické a solární tepelné technologie,
- větrné technologie na pevnině a technologie obnovitelné energie na moři,
- baterie a technologie ukládání energie,
- tepelná čerpadla a technologie geotermální energie,
- elektrolyzéry a palivové články,
- technologie udržitelného bioplynu/biometanu,
- technologie zachytávání a ukládání uhlíku (CCS),
- síťové technologie.

²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0662>

²⁷ https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en

²⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0161#document2>

Členské státy mohou těmto technologiím udělit prioritní status, mohou být považovány za projekty s převažujícím veřejným zájmem, díky čemuž bude jejich uvádění na trh snazší. Konkrétně budou mít nárok na zkrácené povoloovací procesy 9-12 měsíců (oproti běžným 12-18 měsícům) a budou moci snáze čerpat veřejnou podporu skrze dočasný krizový a transformační rámec.

Dále jsou v dokumentu zmíněny jaderné technologie a technologie udržitelných alternativních paliv, ale nikoliv jako strategické technologie. Některé „výhody“ bezemisních technologií se tak na jádro budou vztahovat v limitované podobě. Jedná se v tento moment spíše o politický kompromis, kdy některé členské státy v čele s Francií chtěly jádro uznat jako strategickou technologii, což ovšem naráží na postoj států, které jadernou energii nevyužívají (Německo, Rakousko, Lucembursko a další). Lze ale očekávat, že otázka tzv. technologické neutrality bude znovu otevřena v rámci legislativního procesu.

Silný důraz je dáván také na podporu vzdělávání a tréninku pracovníků s potřebnými dovednostmi a kvalifikacemi. Evropská komise odhaduje, že 35-40 % pracovních míst bude ovlivněno zelenou transformací.²⁹ V současné chvíli je právě nedostatek kvalifikovaných pracovníků jednou z velkých překážek bránících většímu rozvoji clean tech sektoru v EU a tento stav může odrazovat i potenciální investory. Evropa také riskuje odliv mozků do zámoří, pokud tam budou lepší podmínky. Evropská komise proto navrhuje, aby po celé Evropě vznikly Net Zero akademie, které podpoří reskilling a upskilling programy v klíčových odvětvích. Tímto směrem má být nasměřováno více veřejných i soukromých financí.

²⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_510

Akt o kritických surovinách (Critical Raw Materials Act)

Kritické nerostné suroviny jsou úzce spojeny s otázkou konkurenceschopnosti a odolnosti dodavatelských řetězců čistých technologií, stejně jako i s dvojitou transformací ekonomiky EU. Návrh legislativy stanovuje indikativní cíle pro rok 2030, kdy by EU měla být schopna pokrýt 10 % roční spotřeby kritických materiálů vlastní těžbou, 40 % vlastním procesováním kritických surovin a 15 % vlastní recyklací. Krom toho by nemělo více než 65 % jakéhokoliv strategického materiálu pocházet z jedné třetí země.³⁰

Nová legislativa také navrhuje vznik kategorie strategicky důležitých projektů, které budou moci těžit z rychlejšího povolování a posuzování environmentálních dopadů. Členské státy budou muset vypracovat národní studie potenciálních geologických zdrojů. Návrh myslí i na externí dimenzi a spolupráci se zahraničními partnery, i s využitím rámce Global Gateway, což by mělo vést k velmi potřebné diverzifikaci dodavatelů. Strategické projekty se mohou nacházet i mimo EU. Návrh ovšem nedává dostatečný důraz na otázku zvyšování materiálové účinnosti, což je jeden z nejvhodnějších nástrojů pro snížení závislosti na zahraničních dodavatelích a posílení odolnosti hodnotových řetězců.

Rizika a dopady

Zveřejněné legislativní a nelegislativní návrhy EU v reakci na IRA a čínskou dominantní pozici na trhu s čistými technologiemi přináší mnoho příležitostí, ale skýtají i některá rizika. Kromě výše zmíněného rizika eskalace obchodního protekcionismu a pošramocení pověsti Evropy jakožto garanta volného obchodu, jsou zde také otázky ohledně dopadu navrhovaných opatření na vnitřní soudržnost a solidaritu EU. Některé členské státy mají lepší výchozí pozici, co se týká vybraných čistých technologií, jiné státy mají zase lepší podmínky pro těžbu a zpracování nerostných surovin. Pokud by se vše odvíjelo pouze od toho, který stát

³⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661

dokáže alokovat největší objem veřejné podpory, nebude rozvoj v rámci EU rozložen spravedlivě, ale ani efektivně.

Další soubor kritiky přichází zejména od sociálních a ekologických organizací, které varují před přílišnou deregulací průmyslových aktivit. Organizace evropských odborů ETUC například varuje před závodem ke dnu v deregulaci sociálních záruk, který by měl negativní efekt na pracovní podmínky napříč EU.³¹ Ekologické organizace sdružené v síti CAN Europe zase varují před přílišným zmírňováním environmentálních standardů a osekáváním povinností provádět environmentální dopadové studie či veřejné konzultace u větších projektů, které mají zásah do místní krajiny a do života místních komunit.³² Jinými slovy, Evropa by se neměla snažit s USA a Čínou soupeřit za každou cenu a některé zásady fungování evropského trhu jsou příliš cenné na to, aby byly ve jménu ekonomického závodu obětovány.

V neposlední řadě je pak potřeba se zamyslet nad dopadem nové legislativy na evropské i globální klimatické ambice. Komponenty pro zelenou ekonomiku vyráběné v EU budou velmi pravděpodobně dražší než ty vyráběné v Číně či jiných mimoevropských zemích, mj. kvůli vyšším standardům při práci. Ve výsledku tak může přílišný evropský tlak na přenesení výroby těchto komponentů zelenou transformaci zpomalit. Na druhou stranu štědré americké pobídky mohou napomoci k rychlejšímu rozvoji a škálování zelených technologií, a tak přispět k poklesu jejich ceny i mimo USA.

Tato legislativa má ale potenciál povzbudit zelenou transformaci evropské ekonomiky a zároveň posílit evropskou strategickou autonomii. Pokud se Evropa vyvaruje eskalaci protekcionistické politiky, a naopak se zaměří na posílení

³¹ <https://www.etuc.org/en/pressrelease/single-market-deregulation-plan-betrayal-delors>

³² <https://caneurope.org/content/uploads/2023/03/Response-Net-Zero-Industry-Act-2.pdf>

mezinárodní spolupráce se svými obchodními partnery, může ve výsledku dojít k posílení transatlantické energetické a klimatické diplomacie.

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 se nachází v poměrně zranitelné pozici. V odvětvích čistých technologií prozatím nemá vybudovanou silnou pozici v rámci EU a zároveň je značná část české ekonomiky navázaná na odvětví, která budou zelenou transformací a zeleným závodem s USA a Čínou silně ovlivněna (např. automobilový průmysl).

Podle nedávno zveřejněného indexu konkurenceschopnosti v udržitelnosti (Competitive Sustainability Index) se Česká republika nachází přibližně v polovině žebříčku členských států, na třináctém místě.³³ V některých klíčových ukazatelích, jako např. počet pracovníků s pokročilými digitálními dovednostmi nebo kvalita ekosystému potřebného pro inovace v průmyslu či dopravě, je Česká republika pod evropských průměrem. Nepříliš pokročilou pozici v sektoru čistých inovací dokládá i fakt, že až do loňského roku Česká republika nikdy neuspěla s žádostmi o finanční podporu z Inovačního fondu, kde spolu soupeří projekty z celé EU. V loňském roce podporu ale získaly dva pilotní projekty – jeden zaměřený na výrobu zeleného vodíku a jeden na technologii chlazení baterií.³⁴

³³<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzlxMDFjYmMtMTZhMC00YWZhLTk1NWUtYmQzNjcwM2E2NTQ3IiwidCI6IjE1YWQxMGU2LWJlbnVtNDY3ZS05MDZjLWQ4MmRlMzQ1ZDM3ZiIsImMiOiJh9&pageName=ReportSection160872450b649510847b>

³⁴ https://www.mzp.cz/cz/news_20221212-Prelomovy-okamzik-Ceske-projekty-pro-cistou-energii-poprve-dostanou-penize-z-Inovacniho-fondu-EU-

Názory na Evropský fond suverenity se liší. Z dostupných informací je velmi pravděpodobné, že navrhovaný společný Evropský fond suverenity bude mít podobu komunitárního programu, v rámci kterého budou prostředky přerozdělené na základě excelence. Dalším aspektem, který je nutné uvážit, je absorpční kapacita a schopnosti České republiky nové prostředky efektivně alokovat a využít. Mnoho členských států včetně České republiky vytvoření dalšího specializovaného nástroje, který by byl navíc financován společným dluhem EU, nepodporují. Členské státy by nejdříve měly využít všech prostředků, které nabízí existující Nástroj pro oživení a odolnost (RRF). Uvádí se i argument, že by měly členské státy počkat, než se provádění reforem a investic v rámci RRF i implementace balíčku Fit for 55 projeví ve výkonnosti ekonomik.

Česká republika by se měla připravit na možný vývoj v rámci EU, kdy z nové geopolitické situace a reakce na ni budou více profitovat ty členské státy, které již jednu či více ze strategických čistých technologií či jejich komponentů vyrábějí na větší škále, mají vybudovanou potřebnou infrastrukturu, know how a zajištěný přístup na trh. Zároveň ale není v zájmu České republiky dlouhodobě zůstat v oblasti čistých technologií pozadu a ochuzovat se tak o rychle se rozvíjející segment globálního trhu. Jednou z možností je identifikovat strategické čisté technologie s potenciálem výroby, výzkumu a vývoje v České republice a usilovat o jejich domácí rozvoj. Pro budoucí investice je také důležitá politická a legislativní stabilita a předvídatelnost podnikatelského prostředí. Často protichůdné názory české politické reprezentace na zelenou transformaci mohou negativně ovlivnit vnímání České republiky jakožto atraktivní destinace pro zahraniční investice.

Co se týká klimaticky neutrálních sektorů, na které by se měla Česká republika zaměřit, je potřeba zpracovat hlubší analýzu příležitostí a rizik. Ne všechny sektory jsou shodně ohroženy americkou dotační politikou, týká se to zejména těch technologií, které lze snadno exportovat. Ne všechny technologie také mají v České republice shodný potenciál.

Jako jeden z nezbytných sektorů, na které by se mohlo Česko zaměřit, se jeví baterie kvůli jejich rostoucímu významu nejen v energetice, ale i v dopravě. Automobilový průmysl je pro českou ekonomiku jedním z klíčových odvětví a přechod na elektromobilitu pro něj bude znamenat řadu změn. Podle studie BCG mohou mít tyto změny pozitivní dopad na zaměstnanost v automobilovém sektoru, ale pouze za předpokladu, že se České republice podaří na domácí půdu přesunout i části dodavatelského řetězce elektromobilů, zejména baterií.³⁵ Okno příležitostí se však rychle zavírá a Česká republika zde nesoutěží pouze s tradičně silnými státy jako je Německo, ale i se státy Visegrádské čtyřky (V4), které jsou v bateriovém průmyslu napřed.³⁶ Zejména Polsko a Maďarsko díky kombinaci státních pobídek a kvalifikované pracovní síly jsou novými evropskými bateriovými šampiony. Česká republika je mimo jiné i poslední zemí V4, která zatím nemá postavený ani potvrzený žádný projekt na gigafactory. V roce 2022 vznikl Český bateriový klastr, který sdružuje soukromý a veřejný sektor a podporuje rozvoj domácí produkce a výzkumu v oblasti baterií. Podle analýzy organizace Transport & Environment jsou však až dvě třetiny evropského bateriového průmyslu v ohrožení, že se přesunou za lepšími podmínkami do USA.³⁷

Česká republika má také zajímavou pozici díky zásobám lithia na Cínovci. Jedná se o největší známé zásoby lithia v Evropě a otázka těžby se s rostoucím tlakem na evropskou materiálovou autonomii bude znovu otevírat. Odhaduje se, že EU bude do roku 2030 potřebovat 18krát více lithia než nyní³⁸ a právě české zásoby dávají Evropě šanci snížit závislost na dodávkách z třetích zemí.

³⁵<https://europeum.org/data/articles/20220523-e-mobility-report-czech-rep-full-results-vupdated.pdf>

³⁶<https://europeum.org/data/articles/the-future-is-electric-paper.pdf>

³⁷<https://www.transportenvironment.org/discover/two-thirds-of-european-battery-production-at-risk-analysis/>

³⁸<https://centraleuropeantimes.com/2023/04/eu-law-to-source-raw-materials-locally-will-boost-cee-mining-battery-industries-cet-analysis/>

Ministr životního prostředí Petr Hladík nedávno prohlásil, že doufá, že těžba lithia na Cínovci začne brzy.³⁹ V případě těžby lithia na našem území se nabízí i příležitost pro zpracovatelský sektor. Česká republika je bohatá i na jiné kritické suroviny, jako např. grafit nebo mangan. Otevírání nové těžby nerostných surovin s sebou nese i otázku environmentálních rizik, jako je kontaminace vody a půdy, odlesňování či ztráta biodiversity, potažmo negativních dopadů na místní komunity. EU i Česká republika by se tak měly snažit o co nejvyšší míru recyklace již vytěžených kritických materiálů a v případě nové těžby o dodržování přísných environmentálních a sociálních standardů.

Dalším sektorem, který by dávalo smysl aktivně rozvíjet je výroba tepelných čerpadel, jejichž popularita v Čechách, ale i v dalších zemích rapidně roste a lze očekávat, že poptávka poroste i do budoucna s tím, jak bude EU postupně dekarbonizovat vytápění a chlazení.⁴⁰ Za poslední dva roky vzrostl počet tepelných čerpadel v Evropě o 26 % na 15 milionů.⁴¹ Aktuálně dle Asociace pro využití čerpadel v České republice operuje 8 firem a jejich byznys každým rokem stoupá.⁴² Česká republika se stává atraktivní i pro zahraniční investice v tomto sektoru. Japonská firma Daikin vloni oznámila investici 1,2 mld. korun na rozšíření brněnského závodu na výrobu tepelných čerpadel.⁴³ Šestkrát větší investici pak Daikin plánuje v Polsku, kde by již od příštího roku měla fungovat nová továrna na tepelná čerpadla v Lodži.⁴⁴ Konkurence v této oblasti však stále přichází především z Německa či Švédska, ale i z Asie, jejíž výrobky jsou finančně dostupnější.

³⁹ <https://www.obnovitelne.cz/clanek/2403/hladik-solary-nestaci-potrebujeme-vsechny-ciste-zdroje-tezbu-lithia-chko-krusne-hory-neohrozi>

⁴⁰ https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/tepelna-cerpadla-zajem-roste-uspory-energie-cesko-eu-polsko-belgie.A230408_101952_ekonomika_vlc

⁴¹ <https://www.theecoexperts.co.uk/heat-pumps/top-countries>

⁴² <https://archiv.hn.cz/c1-67143040-cesko-jako-velmoc-tepelných-cerpadel-podivejte-se-kde-se-tato-velmi-zadana-a-draha-zarizeni-vyrabi>

⁴³ <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/ekonomika-firmy-investice-za-vice-nez-miliardu-tepelna-cerpadla-budou-z-brna-217298>

⁴⁴ https://www.daikin-ce.com/en_us/press-releases/2023/first-polish-heat-pump-factory.html

Stejně tak by Česko mohlo posílit domácí výrobu komponentů pro solární panely. Zatím u nás v tomto sektoru funguje spíše výzkum, případně pilotní projekty jako v případě výroby účinnějších solárních článků.⁴⁵ Právě ve výrobě dílčích komponentů má Česká republika silnou pozici, a to zejména díky dodavatelským řetězcům napojeným na německé firmy. Občas negativně používaný výraz „montovna“ tak v nové geopolitické realitě dostává nový význam. Nejen vlastní výroba, ale i větší podíl na montáži nízkoemisních komponentů by české ekonomice přinesli nové příležitosti a pracovní místa.

Konkrétní výběr strategických sektorů by ovšem měl být postaven na hlubší analýze a konzultaci se stakeholdery. Právě širší společenská diskuze o tématu zelené transformace a roli české ekonomiky v ní bude zásadní pro větší porozumění a akceptaci nadcházejících změn českou veřejností. Prosazení potřebných změn bude ale vyžadovat i politickou podporu a vůli.

Závěr

Vývoj na globálních trzích v posledních letech, trend zkracování dodavatelských řetězců a rostoucího protekcionismu rámuje novou realitu pro evropskou i českou ekonomiku. Propojení dekarbonizačních snah s agendou konkurenceschopnosti může mít pozitivní vliv na dosažení evropských klimatických cílů. Pro Českou republiku to může představovat příležitost posílit vybraná odvětví bezemisních technologií a využít snahy o přesunutí dodavatelských řetězců do EU k rozvoji těchto sektorů a tvorbě nových pracovních míst. Je však potřeba se novým dynamikám rozumět a reflektovat je v národních strategiích.

Bez ohledu na to, jakou strategii si EU (a Praha) nakonec zvolí a který z nově navržených nástrojů Evropské komise bude mít ten nejúčinnější efekt v podpoře evropské konkurenceschopnosti, je důležité mít na paměti, že IRA je

⁴⁵ https://www.irozhlas.cz/veda-technologie/solarni-panel-fotovoltaika-martin-ledinsky-fyzikalni-ustav_2211150814_ula

nejambicióznější legislativou v oblasti klimatu v historii USA, což bude znamenat dlouhodobý globální přínos v boji proti klimatickým změnám. Vzhledem k rostoucí konkurenci ze strany Číny navíc spolupráce s USA a hledání oboustranně výhodných řešení pomůže řešit globální ekonomické výzvy a podpoří vzájemně výhodné transatlantické obchodní vztahy.