

Tema:

# USA:s klimatpolitik

Finna rätt balans mellan konkurrens & EU-USA-samarbete

Världen är kluven inför USA:s historiska och omfattande klimatpaket (IRA) på 369 miljarder dollar. USA uppvisar nu välkommet och konkret ledarskap i klimatfrågan. Men paketet är även en del av USA:s industri- och handelspolitik som ger industrin konkurrensfördelar på ett sätt som strider mot WTO:s regelverk. Efter omfattande kritik från EU har Biden-administrationen gjort en del mindre eftergifter men paketet ligger fast. Slutsatsen är att EU måste bygga vidare på sin egen industri- och klimatpolitik och samtidigt hitta rätt balans mellan konkurrens och nödvändigt transatlantiskt samarbete för att i ett nytt geopolitiskt läge undvika handelskrig.

USA:s Inflation Reduction Act (IRA) har sedan det beslutades i augusti 2022 skapat kraftiga reaktioner i EU. Paketet har med rätta setts av Bryssel som tydliga och kraftfulla steg mot en mer protektionistisk amerikansk industri- och handelspolitik genom sänkta kostnader för USA:s produktion och utveckling av grön energiteknologi. Företrädare för näringslivet i EU varnar nu för en avindustrialisering i unionen i den pågående energikrisens spår och att EU kan komma att tvingas fördjupa samarbetet och utöka beroendet österut, t ex till Kina. Uppenbara mål med IRA och stödpolitiken är att amerikansk grön energi och teknologi dels ska bli en viktig framtida exportprodukt, dels att USA:s beroende av omvärlden ska minska (ökad strategisk autonomi), dels att fler (gröna) jobb ska skapas på hemmaplan. EU har sjösatt sin gröna politik men den räcker inte. En global kapplöpning inom utvecklingen av grön teknologi är välkommen i den pågående klimatkrisen. Men om världen nu samtidigt går mot ökad geoekonomisk fragmentering minskar dock möjligheten till grön tekniköverföring som kan bidra till att lösa klimatkrisen.

## Vad är Inflation Reduction Act (IRA)?

Efter mer än ett år av interna förhandlingar lyckades Demokraterna i augusti förra året enas om en bantad version av president Bidens vallöften inom klimat, energi, hälsovård och skatter. Stort fokus på inflationsrisker och offentliga finanser gav upphov till namnet – Inflation Reduction Act (IRA) – som är grovt missvisande. De sammantagna effekterna på inflationen är sannolikt små. Reformen är överfinansierad och bedöms bidra till att sänka offentliga underskotten med 238 miljarder dollar. Det är en respektabel summa men ändå inte mer än ca 1 procent av BNP över en tioårsperiod. Att satsningarna är framtunga och framtida skatteintäkter osäkra innebär att reformen ändå kan få en viss positiv effekt på BNP de kommande åren, inklusive att stimulera till ökade privata klimatinvesteringar.

**IRA utgör ett historiskt genombrott för USA:s klimatpolitik.** Bedömningen är att den nya lagstiftningen kommer att sänka USA:s utsläpp av klimatgaser med 40 procent till 2030; en bra bit på vägen mot USA:s utfästelser enligt Parisavtalet på drygt 50 procent. Jämförelsen utgår dock från 2005 års nivåer.

**Det är morot, inte piska som gäller.** Lagstiftningen utgår från de politiska realiteterna i USA-kongressen. Avsaknad av kvalificerad majoritet i kongressen innebär att Demokraterna behövt utnyttja regler kopplade till budgetprocessen, som skattekrediter och direkta stöd, snarare än regleringar och avgifter. Beroendet av att värna olje- och gassektorn är stort även inom delar av det Demokratiska partiet och paketet inkluderar även nya licenser för utvinning av olja och gas.

**Grön industripolitik.** IRA innehåller historiska satsningar på bl a förnyelsebar/fossilfri energi-produktion inom mogna teknologier som sol, vind och kärnkraft, nyare som "grön" vätgas, koldioxidinfångning/lagring samt i elfordon, där USA hamnat på efterkälken. I fjol stod t ex försäljningen av elbilar i USA för ca 5 procent av totalen, mot ca 10 respektive 20 procent i Europa och Kina. IRA avspeglar löftena i Bidens valplattform om att stärka USA:s industriella bas, öka antalet gröna industrijobb och stärka arbetskraftens ställning. Omställningen ska ske på ett sätt som gynnar hela den inhemska försörjningskedjan inom berörda sektorer.

**Skattekrediter för köp av elbil** på 7 500 dollar för lätta fordon kopplas till krav på att bilarna ska monteras i Nordamerika och att batterierna ska innehålla en stegvist ökad andel komponenter från USA eller handelspartners inom det nordamerikanska frihandelsavtalet och för kritiska mineraler från länder

som USA har handelsavtal med. Kraven syftar inte minst till att minska beroendet av Kina i försörjningskedjorna. Lagstiftningen sätter ett tak för priset på elbilarna (55 000 dollar för mindre bilar, 80 000 för större fordon) och en inkomstgräns (300 000 dollar för hushåll). Den tidigare begränsningen på 200 000 bilar per tillverkare slopas, vilket innebär att inhemska tillverkare som GM och Tesla åter kan delta. Kraven på kollektivavtal är också borttaget. Därtill införs också en ny skattecredit för begagnade elbilar. Pristaket gör att många bilmodeller utesluts; Tesla meddelade dock nyligen prissänkningar på flera av sina modeller för att kvalificera.

## Biden-administrationens Inflation Reduction Act (IRA) Miljarder dollar

<b>Ökade intäkter &amp; besparingar</b>	<b>738</b>
Reform för läkemedelspriser mm	281
15% minimiskatt för företag	222
Förstärkt skatteindrivning	101
Skatt på aktieåterköp	74
Övrigt	60
<b>Ökade investeringar*</b>	<b>499</b>
Energisäkerhet & klimatpolitik	369
Skattekrediter grön kraftproduktion	161
Utsläpps begränsningar	40
Skattekrediter elbilar & grönt bränsle	36
Skattekrediter komponenter, batterier mm	37
Skattekrediter energieffektiva bostäder mm	37
Naturvård, forskning mm	49
Stöd till hälso- & sjukvård	108
<b>Minskat offentligt underskott</b>	<b>238</b>

Källa: Committee for a Responsible Federal Budget, CRFB & Congressional Budget Office (CBO).

\* Inklusive lånegarantier

## EU:s sena uppvaknande & stora frustration

Europas reaktion på IRA förefaller har dröjt trots att Biden skrev under lagförslaget redan i augusti. Förklaringen är sannolikt två andra akuta kriser: Ukrainakriget och energikrisen. De senaste månaderna har tonläget höjts vilket också har fått Washington att skriva lite på IRA-paketets detaljer. Slutsatsen är dock att de positiva effekterna för EU:s industri är knappt mätbara.

**Bryssels huvudkritik mot IRA** är att det kopplar ihop ett omfattande klimatstöd med bl a krav på inhemska produktion. Kritiken avser både USA:s statliga skatte-rabatter och paketets direkta finansiella stöd till produktion. Experter på handelsfrågor ger EU rätt i att IRA i sin nuvarande form, med stora subventioner,

uppenbart bryter mot Världshandelsorganisationens WTO:s regler om nationell likabehandling. Att stödet så uppenbart riktar sig mot fordonsindustrin, som är central för EU:s ekonomier, gör IRA-stödet extra besvärande. Skattekedrarna som erbjuds för köp av t ex fordon sammansatta i USA, Kanada och Mexiko ger – omräknat – en indirekt importtull på 15 procent på t ex EU-bilar. Det har fått flera EU-företag att överväga att flytta sin produktion till Nordamerika för att kunna dra fördelar av IRA.

**IRA har vissa likheter med EU:s European Green Deal**

och de gröna investeringar som möjliggörs via Next Generation EU. Sammantaget innebär EU:s och USA:s satsningar att världens två stora aktörer satsar rejält för att bromsa klimatkrisen. Kapplöpningen riskerar dock att ske till priset av ökad protektionism med risk för sämre resursallokering och minskad innovationskraft.

**Kommissionen aviserade i slutet av 2022 två förslag**

för att gå på motoffensiv mot USA:s industripolitik: dels en ny statlig EU-fond som ska stötta företags omställning till klimatneutral verksamhet, dels en översyn av EU:s ramverk för statligt industristöd. Kommissionen avser att lägga fram förslag på ny statsfond nu till sommaren. Fondens pengar ska gå till industrier och gröna projekt av gemensamt intresse för EU och finansieras, som förslaget ser ut idag, via omfördelning av medel inom lagda budgetar. I det korta perspektivet vill EU-kommissionen förstärka de medel som redan finns tillgängliga – och kan utökas – inom ramen för RepowerEU, d v s EU:s plan för att spara energi, producera renare energi och diversifiera EU:s energiförsörjning. RepowerEU bedöms idag ha medel som uppgår till ca 245 miljarder euro. Ytterligare medel kan fås från t ex Europeiska investeringsbanken EIB och olika privata initiativ.

EU:s Green Deal Industrial Plan = fyra "pelare"			
① Ökad flexibilitet/förenkling av statsstödsregler	② Översyn av regleringar för att stödja gröna project	③ Handelspolitik som förhindrar illojal konkurrens	④ Säkerställ behov av grön kompetens & kunskande
Finansiering: En ny överstatlig EU-fond			

**En översyn av regelverket kring EU:s statsstöd** finns också med bland kommissionens prioriteringar. Målet är att ha en statsstödsolitik som är "större, snabbare och enklare" än dagens regelverk. Kommissionen väntas lägga fram förslag i januari för att diskutera dem i samband med EU-toppmötet 9-10 februari. Tanken är bl a att enskilda länders statsstöd bl a ska kunna beakta också globala förhållanden och inte enbart utvecklingen i EU:s 27 medlemsländer. Frågan kring nya krisfonder och

flexiblare statsstödsregler är dock kontroversiella frågor inte bara för EU:s medlemsländer utan också för omvärlden.

**Europas energisäkerhet ett stort problem**

EU:s energikris är ännu en risk för industriflytt från EU till t ex USA. Förutsägbarhet kring både tillgång och pris på energi är kritiska faktorer för industriell verksamhet i Europa samtidigt som energiomställningen måste göras. Ukrainakrigets och Moskvas oförutsägbarhet, energins sårbara infrastruktur och ökade politiska interventioner bidrar till förhöjd energisäkerhet i ett läge där ny grön teknologi måste utvecklas och elektrifieringen genomföras. Kan inte EU erbjuda denna förutsägbarhet finns skäl för företag att överväga flytt till USA eller Asien.

**EU och USA har upprättat en gemensam arbetsgrupp**

under hösten (The EU-US Inflation Reduction Act Task Force) för att hitta vägar framåt. Strax innan årsskiftet meddelade USA att man ändrat i sina riktlinjer för skatteavdrag så att privatleasing omfattas av samma villkor som kommersiella fordon, där det t ex inte är krav på montering i Nordamerika. Kommissionen vill dock ha fler lättnader för privatpersoners elbilar. Därtill vill EU också att USA ser över kraven på att batterikomponenter ska ha sitt ursprung i USA eller hos dess handelspartner (ett område på vilket USA-EU idag saknar handelsavtal).

**Hitta balans mellan samarbete & konkurrens**

Det nya inrikespolitiska läget i USA efter höstens mellanårsval, med numera republikansk majoritet i kongressens representanthus, innebär att möjligheterna till större förändringar av IRA måste ses som mycket begränsade. Det troliga scenariot är därför att IRA-paketet inte ändras och att lagen därmed kommer ett fungera som en magnet för att locka företag från andra länder.

**Behovet av fortsatta goda transatlantiska relationer i**

ett alltmer ansträngt geopolitiskt läge innebär att bollen således nu ligger på EU:s planhalva för att öka unionens konkurrens- och attraktionskraft. Men för att uppnå den maximala globala utväxlingen av den gröna tekniken och omställningen krävs en koordinering av klimat-, industri- och handelspolitik och politiker som säkerställer att stora industristöd och krav på inhemska produktion leder till den rätta mixen och balansen mellan konkurrens och samarbete utan att ge protektionismen ny näring.