

## La resposta de la UE a l'*Inflation Reduction Act*: «no hi ha postres fins que no t'acabis el sopar»

El compliment dels objectius climàtics depèn molt de la inversió, pública i privada, i dels seus efectes sobre el desenvolupament de noves tecnologies. Per aquest motiu, des de la COVID, una gran part de l'impuls econòmic s'ha centrat en incentivar aquesta transició ecològica. En el cas dels EUA, a l'agost del 2022, es va aprovar l'*Inflation Reduction Act* (IRA), un conjunt d'ajuts públics amb els quals l'Administració Biden pretén estimular el consum, la producció i la inversió mediambientalment sostenible. No obstant això, aquesta voluntat comporta algunes clàusules proteccionistes que han desencadenat protestes per part de la UE.

### Què és l'IRA?

L'IRA és un pla dotat amb uns 400.000 milions de dòlars, que es desemborsaran en la dècada vinent, però l'impacte dels quals sobre les arques del Tresor nord-americà aspira a ser positiu.<sup>1</sup> Per partides, més del 60% d'aquests ajuts es destinaran al sector de l'energia, el 12% a la indústria i un altre 12% a la millora del medi ambient. Que la principal economia del món vulgui fomentar la transició ecològica és una bona notícia per al planeta, però el biaix proteccionista dels principals subsidis del pla no ho és. En concret, per a alguns ajuts de l'IRA, la subvenció o el crèdit fiscal

augmenta si la producció del bé o del servei compleix uns criteris de producció domèstica<sup>2</sup> o es localitza en un país amb el qual existeixi un tractat de lliure comerç. Aquestes clàusules són contràries a les disposicions de l'Organització Mundial del Comerç (OMC), i la UE considera que són una competència deslleial dels EUA, la qual cosa amenaça amb generar una guerra de subsidis entre les principals economies del món. S'estima que els subsidis potencialment susceptibles de trencar les normes de l'OMC podrien superar els 75.000 milions de dòlars, tot i que aquesta estimació és incerta, perquè diversos ajuts no tenen límit de volum ni de valor.<sup>3</sup>

### Com incentiva la UE la transició ecològica de la indústria europea?

Malgrat que fa anys que la UE intenta fomentar la transició ecològica, en particular des del Mecanisme de Recuperació i Resiliència (MRR), la resposta de la UE a l'IRA s'ha articulada a través de l'anomenat Pla Industrial del Pacte Verd de la Comissió Europea. A diferència de l'IRA, aquest pla no mobilitza nous fons comunitaris, ja que la UE ja disposava de diferents programes en aquest sentit. En concret, aquest pla contempla tres grans mesures: dues propostes normatives (una per fomentar la reducció de les emissions

### Fons del Pla Industrial del Pacte Verd

Instrument	Origen i naturalesa pressupostària	Quantitat (milers de milions)	A detreure (milers de milions)	Raó
RePowerEU	Fons UE (del Règim de comerç de drets d'emissió de la UE)	20	2,6	Sol·licitud Espanya (Addenda al PRTR)
Reserva d'Adaptació al Brexit	Pressupost de la UE (MFP 21-27)	5,4	3,0	Fons ja desemborsats a l'abril del 2023
Préstecs del Mecanisme de Recuperació i Resiliència	Préstecs de la Comissió als Estats membres (MFP 21-27)	225	84,0	Sol·licitud Espanya (Addenda al PRTR)
Fons de Cohesió transferibles a altres finalitats	Pressupost de la UE (MFP 21-27)	17,9		
InvestEU	Garanties del pressupost de la UE (MFP 21-27)	26,2	1,5	Garanties ja compromeses
Fons d'Innovació	Fons UE (del Règim de comerç de drets d'emissió de la UE)	40	17,8	Fons per a RePowerEU (12 MME) i altres ja assignats
TOTAL		334,5		
TOTAL (excl. fons ja desemborsats)		312,2		
TOTAL (excl. fons ja desemborsats i peticions Espanya)		225,6		

**Nota:** Per a l'MRR (no per a altres instruments), el recompte de fons del Pla Industrial contempla únicament els diners encara disponibles al començament del 2023. Això exclou tant les transferències (plenament sol·licitades pels Estats membres) com els préstecs ja sol·licitats (només per set països). Malgrat que Espanya també ha sol·licitat el total de préstecs que li corresponen en la seva addenda al PRTR, atesos els terminis, el Pla Industrial no detreu encara aquesta quantitat. Com, ara com ara, no consten anuncis com l'espanyol en altres eventuais addendes als PRTR, només detriarem, com a límit inferior, els fons sol·licitats per Espanya.

**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades de la Comissió Europea.

- El pla contempla uns 700.000 milions de dòlars en major recaptació i en menor despesa durant els 10 següents anys, que compensen amb escreix la despesa per a la transició energètica.
- Per exemple, l'ajut per a la compra de vehicles elèctrics és de 3.750 dòlars per vehicle, però, si un cert percentatge dels minerals que componen el vehicle ha estat extret o processat als EUA o en un país amb el qual hi hagi un tractat de lliure comerç i si el vehicle es munta als EUA, aquest ajut augmenta fins als 7.500 dòlars. Per a la producció elèctrica renovable, s'estableixen bonus a les subvencions de caràcter similar en funció de l'origen del ferro, de l'acer i dels productes manufacturats utilitzats.
- Vegeu Kleimann, D. *et al.* (2023), «How Europe should answer the US Inflation Reduction Act», Policy Contribution 04/2023, Bruegel.

de la indústria i una altra sobre primeres matèries fonamentals per a la producció) i la reforma, ara com ara temporal, del marc d'ajuts d'Estat, que arriba a permetre als Estats membres igualar les subvencions ofertes fora de la UE per evitar les deslocalitzacions de la indústria europea.

Destaquen diversos aspectes d'aquest conjunt de mesures. En primer lloc, la seva ambició de reduir la burocràcia perquè els ajuts públics s'atorguin amb la mateixa facilitat que es fa als EUA. El segon és que, per salvaguardar la competència del mercat comú, la major flexibilitat per atorgar subsidis i per evitar les deslocalitzacions es concedeix a les regions més pobres de la UE. No obstant això, això no alleuja per complet el greuge que representa que, en un mercat únic com la UE, els Estats membres amb més capacitat pressupostària –alguns dels quals compten també amb regions poc dinàmiques– tinguin més capacitat d'atorgar subsidis a les seves empreses, a vegades simplement perquè són economies més grans. Finalment, cal destacar també que els objectius locals de producció i de reciclatge de primeres matèries establerts en la proposta no són un mandat vinculant, sinó un objectiu de referència per monitorar dependències estratègiques europees al llarg de la cadena de valor industrial. Gràcies a aquest caràcter no obligatori, aquestes disposicions no són contràries a la normativa de l'OMC, com sí que succeeix amb les esmentades disposicions de l'IRA.

### Quants fons ha dedicat la UE a aquest efecte? Quant queda disponible?

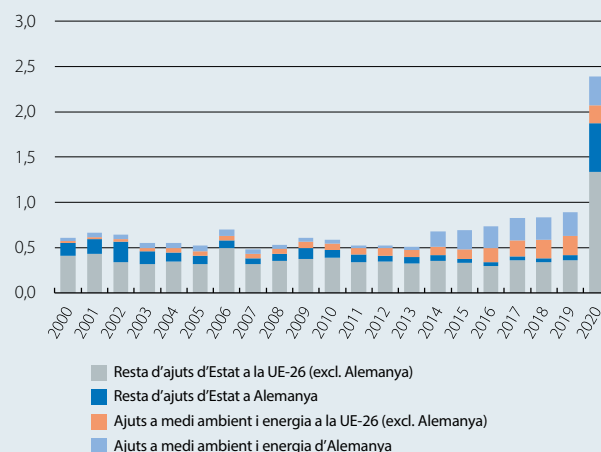
El Pla Industrial del Pacte Verd es limita a recapitular els fons que la UE ja ha mobilitzat per facilitar aquesta transició i, en algun cas, readapta les destinacions i les finalitats, però no ofereix nou finançament al ja disponible. El total de fons que el pla recapitula és molt substancial (uns 335.000 milions d'euros, segons el Pla Industrial del Pacte Verd, el 2,1% del PIB de la UE el 2022) i s'afegirà, a més a més, a les transferències de l'MRR ja aprovades, amb un impacte que, en la seva majoria, encara no s'ha reflectit. Aquests 335.000 milions representen un esforç de la UE comparativament major al realitzat pels EUA amb l'IRA (el 2,1% del PIB de la UE, en relació amb l'1,6% del PIB dels EUA).

No obstant això, si descomptem els fons que ja s'han compromès, o que ho faran en breu, queden disponibles per a la indústria europea 225.000 milions d'euros dels 335.000 esmentats, l'equivalent a l'1,4% del PIB de la UE el 2022, de manera que, comparativament, la UE fa un esforç inferior al dels EUA amb l'IRA.

### Què fan els governs nacionals a la UE?

En definitiva: la resposta de la UE a l'IRA no comporta un finançament addicional, sinó la racionalització i la simplificació del ja existent, i atorga una major flexibilitat als Estats membres per concedir els ajuts i les subvencions. És

### Ajuts d'Estat a la UE, per país i per destinació (% del PIB de la UE)



Font: CaixaBank Research, a partir de dades de l'State Aid Scoreboard 2021 de la DG Competència de la Comissió Europea.

precisament això el que pot equilibrar la balança entre blocs, tot i que, d'altra banda, no deixa de presentar problemes per a l'economia europea, com ho demostren les subvencions a la producció d'energies renovables dels últims anys, les quals van assolir els 511.000 milions d'euros entre el 2015 i el 2021,<sup>4</sup> dels quals més de 80.000 es van concedir només el 2020 (el 0,57% del PIB de la UE). No obstant això, les diferències entre països són molt importants, en particular entre Alemanya i la resta (només Alemanya va atorgar, el 2020, 33.500 milions d'euros, el 0,94% del seu PIB i el 0,32% del PIB de la UE).<sup>5</sup> Aquesta desigualtat també es reflecteix en els ajuts d'Estat: en matèria de protecció del medi ambient, fa més d'un lustre que Alemanya dona més ajuts que els atorgats per tots els altres Estats membres de la UE junts.

Finalment, cal destacar també que la UE i els EUA ja treballen per permetre que els béns produïts a la UE puguin accedir als subsidis nord-americans en les mateixes condicions que els béns produïts en països amb els quals els EUA tenen un tractat de lliure comerç. Això permet un optimisme moderat pel que fa al caire que adoptarà aquesta competició transatlàntica per incentivar amb fons públics la indústria verda. En definitiva, tant l'IRA com el Pla Industrial del Pacte Verd de la UE facilitaran la transició ecològica i la lluita contra el canvi climàtic mundial, tot i que la globalització i la relació amb la Xina se'n ressentiran.

David del Val i Ricard Murillo Gili

4. En euros constants del 2021, vegeu: European Commission, Directorate-General for Energy. Badouard, T. et al. (2022), «Study on energy subsidies and other government interventions in the European Union: final report: 2022 edition», Publications Office of the European Union.

5. La quota d'Espanya (menys del 0,2% del PIB) és inferior també a la de França i Itàlia.