



USA i Francja wobec gospodarczej współpracy transatlantyckiej – powrót napięć

Amanda Dziubińska, Mateusz Piotrowski

Mimo ścisłej i wieloobszarowej współpracy oraz bliskości światopoglądowej prezydentów USA i Francja nie są w stanie pogodzić różnic w podejściu do kluczowych kwestii gospodarczych w relacjach transatlantyckich. Spór wokół protekcjonizmu i odmienne stanowiska w wybranych obszarach współpracy gospodarczej będą w przyszłości obciążać stosunki dwustronne, zagrażając stabilności relacji USA z UE. Choć przyjęcie przez UE podobnych do amerykańskich subsydiów na jednolitym rynku może być korzystne dla Polski, dążenie państw do subsydiowania własnych gospodarek wywoła wewnątrzunijne napięcia.

Kontekst relacji dwustronnych. W okresie prezydentury Donalda Trumpa stosunki amerykańsko-francuskie pogorszyły się. Skłoniło to władze Francji do zwiększenia nacisku na rozwijanie koncepcji europejskiej autonomii strategicznej w kwestiach bezpieczeństwa i polityki gospodarczej. [Wygrana Joe Bidena była postrzegana przez Francję jako szansa na zażegnanie sporów oraz ponowny wzrost globalnego zaangażowania USA](#), także w zakresie ochrony klimatu. W pierwszym roku prezydentury Bidena udało się zażegnać spory dotyczące handlu z UE, m.in. [zawieszając na pięć lat karne cła obowiązujące w związku ze sporem o subsydia dla Airbusa i Boeinga](#), a także znosząc [wprowadzone przez Trumpa w 2018 r. cła na stal i aluminium](#).

Problem w relacjach dwustronnych wywołało [zawarcie partnerstwa obronnego AUKUS między USA, Wielką Brytanią i Australią](#), w wyniku którego ta ostatnia wycofała się z kontraktu na francuskie okręty podwodne. W interesie obu stron leżało jednak szybkie zażegnanie sporu, co udało się osiągnąć jesienią 2021 r. Emmanuel Macron jest obecnie postrzegany w USA jako najbardziej stabilny partner w UE. Potwierdziła to jego wizyta w Waszyngtonie na przełomie listopada i grudnia 2022 r.

Francja wobec współpracy gospodarczej UE–USA. Na stosunki amerykańsko-francuskie nadal negatywnie wpływają kwestie współpracy USA z UE. Francja dostrzega zagrożenie dla gospodarki UE w działaniach USA, które stawiają

narodowe preferencje w centrum polityki przemysłowej, i intensyfikuje starania o zapewnienie Europie suwerenności strategicznej, w szczególności konkurencyjności jej przemysłu. W celu poprawy relacji gospodarczych obie strony powołały w czerwcu 2021 r. [Radę ds. Handlu i Technologii \(TTC\)](#) – dotychczas odbyły się jej trzy spotkania ministerialne. Osobną kwestią są przepisy antymonopolowe i regulacja usług cyfrowych, co jest przedmiotem prac powołanego w grudniu 2021 r. Dialogu dotyczącego wspólnej polityki konkurencji w zakresie technologii (TCPD). Zarówno TTC, jak i TCPD nie zajmują się problematyką dostępu do danych cyfrowych i zarządzania nimi, co jest najprawdopodobniej wyrazem zbyt dużych różnic w podejściach UE i USA. Wzmocnienie dialogu z USA, zwłaszcza w ramach Rady Energii oraz TTC, było jednym z celów francuskiej prezydentury w Radzie UE. Unijny komisarz ds. rynku wewnętrznego, Francuz Thierry Breton, podkreślał pilną potrzebę zachowania konkurencyjności europejskiej bazy przemysłowej. Kluczowe znaczenie przypisywał współpracy transatlantyckiej w zakresie łańcuchów dostaw i technologii cyfrowych.

Spór o protekcjonizm. Dodatkowe napięcia wprowadziło przyjęcie w USA [ustawy klimatyczno-inflacyjnej \(IRA\)](#), która stanowi przykład protekcjonizmu w relacjach handlowych z sojusznikami i partnerami. Jej podstawą jest ulga na zakup pojazdów elektrycznych (7,5 tys. dol.) zależna od wykorzystania w ich akumulatorach minerałów wydobytych

na terenie USA, Kanady i Meksyku oraz od produkcji w tych państwach poszczególnych komponentów baterii. Obawy instytucji i państw UE, w tym Francji, budzą też inne ulgi podatkowe, dotyczące m.in. energii pochodzącej z OZE, wodorowej czy inwestycji technologicznych w sektorze energetycznym (łącznie dziewięć przepisów). Choć UE wyraża uznanie dla władz USA za zdecydowane działania w odpowiedzi na zmiany klimatu, problemem pozostają subsydia wykluczające przemysł motoryzacyjny zlokalizowany w UE. Przepisy te skrytykował m.in. Macron, a także przedstawiciele organów UE, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Japonii i Korei Płd., grożąc złożeniem skargi do WTO i domagając się gwarancji takiego dostępu do IRA, jaki przysługuje Kanadzie i Meksykowi.

Francuski minister finansów Bruno Le Maire stanął na stanowisku, że IRA stanowi zagrożenie dla europejskich przedsiębiorstw i powinna spotkać się ze stanowczym działaniem UE. Podczas wizyty w Waszyngtonie w lutym br. Le Maire wraz ze swoim niemieckim odpowiednikiem Robertem Habeckiem zabiegali o pełną przejrzystość USA w zakresie przyznawania i wysokości dotacji i ulg podatkowych oraz o uzupełnienie IRA jak największą liczbą europejskich komponentów. Le Maire zapowiedział także możliwość stałej komunikacji z USA na szczeblu rządowym w sprawie inwestycji strategicznych w UE i USA, co ma być uzupełnieniem dotychczasowych formatów dialogu dwustronnego. Jako odpowiedź na IRA na poziomie krajowym Le Maire zapowiedział prace nad ustawą dla zielonego przemysłu, która ma uczynić Francję europejskim liderem w tej dziedzinie. Ustawa ma przyspieszyć odbudowę zielonej bazy przemysłowej dzięki zwiększeniu tempa wydawania zezwoleń na powstawanie nowych obszarów przemysłowych oraz wzmocnić finansowanie innowacji w przemyśle. Francja zabiega ponadto na szczeblu unijnym o ukierunkowane dotacje i ulgi podatkowe. Chce wspierać kluczowe zielone branże i liczy na złagodzenie unijnych zasad pomocy publicznej, które ograniczają subsydiowanie firm przez państwa członkowskie.

W celu rozwiązania sporu o IRA powołana została amerykańsko-unijna grupa zadaniowa. Zmiany wprowadzone na etapie wdrażania przepisów IRA zakładają, że producenci z UE mogliby korzystać z ulgi w przypadku sprzedaży pojazdów podmiotom komercyjnym, ale nie prywatnym. Kwestia subsydiów jest w USA postrzegana bardziej jako konsekwencja ambitnej polityki klimatycznej niż jako ograniczanie dostępu europejskich firm do amerykańskiego rynku. Z tego powodu nie jest uważana za problem o potencjale długoterminowego negatywnego oddziaływania na współpracę gospodarczą z UE.

Francja ma nadzieję, że reakcja UE zapoczątkuje podobne działania o charakterze fiskalnym lub w zakresie wsparcia inwestycyjnego dla przemysłu europejskiego. Rozważa stworzenie europejskiego systemu pomocy dla

przedsiębiorstw. Jedną z propozycji Macrona jest akt prawny, który umożliwiłby faworyzowanie europejskich produktów, zmniejszył zależność od zewnętrznych dostawców, powstrzymał relokację europejskiego kapitału i umożliwił uruchomienie instrumentów ochrony handlu europejskiego („Made in Europe” strategy). Przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen zapowiedziała równocześnie opracowanie Green Deal Industrial Plan, który ma uzupełniać działania w ramach Europejskiego Zielonego Ładu oraz planu REPowerEU, m.in. upraszczając istniejące ramy regulacyjne oraz przyspieszając inwestycje i dostęp do finansowania czystych technologii w Europie. Ma to ułatwić państwom członkowskim przyznawanie pomocy publicznej w celu przyspieszenia transformacji.

Wnioski. Władze USA prawdopodobnie nie zdecydują się na większe ustępstwa w IRA. Mogą to uzasadniać ograniczonymi możliwościami modyfikowania wynikających z ustawy przepisów na etapie ich wdrażania przez poszczególne organy administracji. Wprowadzenie zmian w drodze ustawy nie będzie możliwe z uwagi na brak poparcia [Republikanów, którzy od 3 stycznia br. mają większość w Izbie Reprezentantów](#) (za jego przyjęciem w sierpniu 2022 r. nie zgłosował żaden Republikanin w obu izbach Kongresu). USA mogą natomiast zachęcać UE i państwa członkowskie, w tym Francję, do przyjęcia podobnych regulacji, co miałyby także na celu utrudnienie Chinom dostępu do europejskiego rynku.

Podobnie jak w przypadku Francji, która zabiega o ściślejsze partnerstwo publiczno-prywatne na poziomie krajowym oraz unijnym, protekcjonizm staje się coraz częstszym elementem amerykańskiej polityki zagranicznej. Z tego powodu nie można wykluczyć, że w kolejnych latach podobne jak w IRA subsydia dla produktów krajowych będą prowadzić do napięć we współpracy USA z sojusznikami i partnerami, nie tylko z Francją. W tym kontekście w relacjach USA z UE (i w konsekwencji z Francją) powrócić może jako kwestia sporna tymczasowo zawieszony spór o subsydia dla Airbusa i Boeinga.

Zaostrzanie sporów gospodarczych między UE a USA nie jest w interesie Polski, której zależy na utrzymaniu stabilnych stosunków transatlantyckich. Choć USA nakłaniają UE do wprowadzenia własnych subsydiów, mogłoby to skutkować wewnątrzunijną rywalizacją i dyskryminacją części państw. W interesie Polski nie będzie więc leżało subsydiowanie poszczególnych gospodarek, a jedynie utworzenie jednolitych regulacji na szczeblu unijnym. Umożliwi to konkurencyjność w zakresie dostarczania podzespołów, w tym baterii, dla pojazdów produkowanych w innych państwach UE, na czele z Niemcami i Francją. W odniesieniu do francuskich propozycji poluzowania unijnych zasad pomocy publicznej Polska może natomiast zachęcać do usprawnienia istniejących mechanizmów i zwiększania konkurencyjności jednolitego rynku europejskiego.