Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 17.03.2023 www.osw.waw.pl

Niemcy wobec przyszłości samochodów spalinowych – wewnątrzpolityczny kontekst zmiany

Michał Kędzierski

3 marca sprawująca obecnie prezydencję w Radzie Unii Europejskiej Szwecja poinformowała o odroczeniu zaplanowanego na 7 marca głosowania nad unijnymi zmianami legislacyjnymi wprowadzającymi zakaz rejestrowania nowych samochodów osobowych z silnikami spalinowymi w UE od 2035 r. (zgodnie z rozporządzeniem do tego czasu redukcja emisji z nowych aut powinna wynieść 100%). Nowe prawo zostało wcześniej uzgodnione z Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim (w lutym br. zatwierdził nowe regulacje), zaś formalna decyzja Rady UE miała je jedynie przypieczętować.

Powodem odwołania głosowania były deklaracje rządów Niemiec, Włoch, Polski, Bułgarii oraz Czech o braku poparcia. Ponieważ kraje te dysponują wspólnie mniejszością blokującą, istniało zagrożenie, że cała regulacja zostanie odrzucona. Decydujące znaczenie, przesądzające o zmianie układu sił w głosowaniu, miało niespodziewane wycofanie kilka dni wcześniej przez Berlin jego poparcia dla nowego prawa. Zwrot nastąpił po tym, jak FDP, partia współtworząca koalicję rządzącą z SPD i Zielonymi, sprzeciwiła się zatwierdzeniu przez władze RFN nowego unijnego prawa – w myśl uzgodnień koalicyjnych przy braku jednomyślności wśród koalicjantów przedstawiciel Niemiec musi wstrzymać się od głosu. Liberałowie domagają się, aby po 2035 r. wciąż było możliwe rejestrowanie w UE nowych samochodów z silnikami spalinowymi, choć tylko takich, które stosowałyby nie konwencjonalne paliwa wytwarzane w procesie przetwórstwa ropy, lecz ich syntetyczne, neutralne emisyjnie odpowiedniki (tzw. *e-fuels*). 5 marca przewodnicząca KE Ursula von der Leyen po spotkaniu z przedstawicielami rządu RFN w Mesebergu zapowiedziała przygotowanie przez Komisję propozycji rozwiązania dotyczącego przyszłego wykorzystywania paliw syntetycznych.

Komentarz

- Niespodziewany zwrot Berlina w sprawie przyszłości samochodów spalinowych nie wynika ze zmiany strategii władz RFN, lecz z bieżących rozgrywek wewnątrz koalicji rządzącej. Został on de facto wymuszony przez liberałów na ich większych partnerach. FDP znajduje się od miesięcy w kryzysie – od czasu wejścia do rządu partia poniosła porażki w pięciu kolejnych wyborach do parlamentów krajów związkowych (w efekcie w dwóch z nich przestała rządzić, a w trzech pozostałych nie przekroczyła nawet progu). W ogólnokrajowych sondażach poparcie dla niej spadło z 14–15% tuż po wyborach do Bundestagu w październiku 2021 r. do 5–6% obecnie. Kryzys FDP potęguje i tak spore napięcia wewnątrz koalicji wynikające z samych różnic programowych (w większości

obszarów liberałom jest o wiele bliżej do chadeków niż do SPD i Zielonych). Przyczynia się też do tego, że kanclerz Olaf Scholz w celu stabilizowania koalicji musi coraz częściej ustępować liberałom, próbującym w określonych, istotnych dla swojego elektoratu tematach wyostrzać profil partii. Najprawdopodobniej w toczonych już negocjacjach między Berlinem a Brukselą rząd niemiecki będzie dążył do wypracowania takiego rozwiązania, które bez wprowadzania zmian do treści samego rozporządzenia uchyli furtkę do przyszłego stosowania *e-fuels*, co pozwoli FDP wyjść z zaistniałej sytuacji z twarzą oraz zaprezentować się własnemu elektoratowi jako siła sprawcza (według dziennika „Handelsblatt" rozważane jest m.in. wprowadzenie w innym unijnym rozporządzeniu definicji pojazdów neutralnych emisyjnie).

- Kwestia przyszłości samochodów z silnikami spalinowymi należy do głównych tematów związanych z dekarbonizacją sektora transportu drogowego. Od dawna stanowi też jedną z osi sporu zwłaszcza między FDP a Zielonymi. Ci ostatni, podobnie jak SPD, jednoznacznie preferują przechodzenie na elektromobilność w segmencie aut osobowych, gdyż uznają, że to najefektywniejsze, choć długofalowe rozwiązanie. Zarówno Zieloni, jak i socjaldemokraci należą do zwolenników zakazu sprzedaży samochodów osobowych z silnikami spalinowymi i popierają legislację uzgodnioną w ramach UE. Kwestionują też potencjalne stosowanie paliw syntetycznych jako rozwiązanie zbyt drogie i nieefektywne. Tymczasem FDP (jak również opozycyjna CDU/CSU) opowiada się za neutralnością technologiczną, rozumianą jako równe traktowanie różnych technologii służących dekarbonizacji oraz umożliwienie ich rozwoju i konkurowania ze sobą na rynku. W związku z tym liberałowie i chadecy postulują także, by nie rezygnować z wywodzącej się z Niemiec technologii silników spalinowych, od której zależą dziesiątki tysięcy miejsc pracy w branży motoryzacyjnej. Jak przekonują, takie jednostki napędowe mogłyby być dalej użytkowane w neutralny dla klimatu sposób dzięki stosowaniu paliw syntetycznych zamiast tradycyjnej benzyny czy oleju napędowego. Zwracają też uwagę na to, że przechodzenie na elektromobilność w pozostałych regionach świata będzie przebiegało w różnym tempie.
- W debacie o przyszłości silników spalinowych i wykorzystaniu *e-fuels* niemiecki przemysł jest podzielony. Pod wpływem zachęt ze strony państwa znaczna część branży motoryzacyjnej zaczęła w ostatnich latach inwestować w elektromobilność i przygotowywać strategie pełnego przejścia na samochody elektryczne w Europie w perspektywie lat trzydziestych. Wśród nich znajdują się zwłaszcza największe koncerny – Volkswagen oraz Mercedes-Benz. Nieco bardziej zniuansowaną strategię obrały BMW oraz wchodzące w skład grupy Volkswagena Porsche, które inwestuje w rozwój paliw syntetycznych z myślą o swoim flagowym modelu 911. Do przeciwników jednoznacznego postawienia na elektromobilność należą w tej branży zwłaszcza poddostawcy, których działalność jest w dużej mierze nastawiona na produkcję części potrzebnych w autach spalinowych, ale zbędnych w pojazdach elektrycznych. Inwestowaniem w paliwa syntetyczne zainteresowane są też inne branże (głównie paliwowa i rafineryjna), dla których szersze ich zastosowanie otworzyłoby nową perspektywę biznesową z wykorzystaniem posiadanych aktywów (stacji paliw, rafinerii).
- Niespodziewana zmiana stanowiska Niemiec na finalnym etapie przyjmowania unijnych regulacji wywołała sporą konsternację w UE. Na Berlin spadła ostra krytyka zwłaszcza ze

strony tych frakcji Parlamentu Europejskiego oraz tych krajów (na czele z Francją), które należą do propagatorów elektromobilności oraz najsilniej optują za uzgodnioną wersją przepisów. Wśród komentarzy dominują deklaracje utraty zaufania do Niemiec oraz opinie o słabości przywództwa kanclerza Scholza we własnej koalicji. Podkreśla się także, że taka wolta Berlina wynikająca z tarć w rządzie stanowi groźny precedens dla procesów legislacyjnych w UE, który może być w przyszłości wykorzystywany przez inne państwa.