

Maciej Zaboronek, Marko Schmidt, Frederik Moch,  
Leon Hasselmann, Felix Fleckenstein, Moritz Baumert

Grudzień 2025

# Dwie transformacje

*Współczesne przemiany regionów węglowych Polski i Niemiec*

## IMPRESSUM

© 2025 FES (Friedrich-Ebert-Stiftung)

**Wydawca:**

Fundacja im. Friedricha Eberta w Warszawie  
ul. Poznańska 3/4,  
00-680 Warszawa  
<https://polska.fes.de/>

**Odpowiedzialny za treść:**

Dr Max Brändle, dyrektor Fundacji im. Friedricha Eberta w Warszawie

**Redakcja:**

Maciej Zaboronek

**Zamówienia i kontakt:**

[polska@fes.de](mailto:polska@fes.de)

**Tłumaczenie:**

Jerzy Bielerzewski

**Korekta:**

Urszula Schwarzenberg-Czerny

**Projekt i skład:**

Katarzyna Błahuta

Wykorzystanie materiałów opublikowanych przez FES do celów komercyjnych jest zabronione bez pisemnej zgody FES.

Dodatkowe publikacje Fundacji Friedricha Eberta można znaleźć pod następującym linkiem:

[www.fes.de/publikationen](http://www.fes.de/publikationen)



We współpracy z:



**Maciej Zaboronek, Marko Schmidt, Frederik Moch,  
Leon Hasselmann, Felix Fleckenstein, Moritz Baumert**  
Grudzień 2025

# **Dwie transformacje**

*Współczesne przemiany regionów  
węglowych Polski i Niemiec*

# Spis treści

PRZEDMOWA .....	3
WSTĘP .....	4
Streszczenie .....	4
TRANSFORMACJA REGIONÓW WĘGLOWYCH W NIEMCZECH NA PRZYKŁADZIE ŁUŻYC .....	5
Komisja węglowa jako punkt wyjścia .....	5
Historyczne spojrzenie na Łużyce .....	6
Gospodarcze znaczenie zagłębia energetycznego .....	7
Możliwości dofinansowania .....	7
Fundusz Sprawiedliwej Transformacji w Niemczech .....	8
Poziom zakładowy .....	9
Projekt <i>REVIERWENDE</i> jako podmiot transformacji .....	9
Podsumowanie .....	10
WSPÓŁCZESNA TRANSFORMACJA REGIONÓW WĘGLOWYCH W POLSCE .....	11
Regiony węglowe w Polsce .....	11
Umowy Społeczne .....	13
Fundusz Sprawiedliwej Transformacji .....	14
Brak inwestycji krajowych .....	14
Wsparcie pracowników na przykładzie programu <i>Droga do zatrudnienia po węglu</i> .....	16
Fundusz Transformacji Województwa Śląskiego .....	16
Podsumowanie .....	17
REKOMENDACJE .....	18
PODSUMOWANIA PO ANGIELSKU I PO NIEMIECKU .....	19
Summary in English .....	19
Zusammenfassung auf Deutsch .....	19
Wykaz skrótów .....	20
O autorach .....	21

## PRZEDMOWA

*„Transformacja regionów węglowych i energetyki w Polsce jest faktem i procesem, który już się toczy. Rolą związków zawodowych jest zadbanie, by działało się to z poszanowaniem dla praw i interesów pracowników, z zachowaniem i wzmocnieniem dobrej jakości miejsc pracy. By proces ten był jasny, dobrze zaplanowany i przewidywalny. Sprawiedliwej transformacji nie da się przeprowadzić jednostronnie – niezbędny jest wkład pracowników – a do tego, bardzo dobry poziom dialogu z rządem i pracodawcami. Sprawiedliwej transformacji nie będzie też bez przeznaczenia na ten cel odpowiednich środków finansowych. Poniższa publikacja, jak i nasza praktyka w Ogólnopolskim Porozumieniu Związków Zawodowych, wskazują, że w tych dwóch kwestiach w Polsce wciąż mamy wiele do zrobienia. Warto więc korzystać z doświadczeń i rozwiązań wypracowanych przez naszych kolegów z Niemieckiej Federacji Związków Zawodowych, a jednocześnie dzielić się naszą perspektywą i dobytą w praktyce wiedzą”.*

Barbara Popielarz – Wiceprzewodnicząca Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych (OPZZ)

*„Odejście od węgla w Niemczech to głęboka zmiana, która stawia przed dotkniętymi regionami i pracownikami ogromne wyzwania. Dzięki „kompromisowi węglowemu” osiągnięto historyczny kamień milowy, którego długoterminowa realizacja wymaga jednak dalszych aktywnych działań. Chodzi o zabezpieczenie miejsc pracy objętych układami zbiorowymi, złagodzenie skutków zmian strukturalnych i stworzenie nowych perspektyw gospodarczych, przy jednoczesnym konsekwentnym kontynuowaniu transformacji energetycznej. Dla związków zawodowych jedna kwestia jest zatem nadal jasna – nikt nie może zostać pozostawiony sam sobie. W tym celu stworzyliśmy projekt REVIERWENDE. Wspólnie angażujemy się w to, aby pracownicy byli aktywnie włączeni w procesy planowania, aby powstały dobre, zabezpieczone układami zbiorowymi, zastępcze miejsca pracy oraz aby inwestycje były ukierunkowane na nowe technologie i infrastrukturę publiczną. Niniejsza publikacja pokazuje, w jaki sposób można skutecznie przeprowadzić tę transformację. Zawarte są w niej doświadczenia, rekomendacje i strategie oraz impulsy do sprawiedliwego kształtowania procesu wycofywania się z węgla. Jest dla nas jasne, że przyszłość zaopatrzenia w energię w Europie Środkowej może się powieść tylko wspólnie z naszymi koleżankami i kolegami z OPZZ”.*

Stefan Körzell – członek zarządu Niemieckiej Federacji Związków Zawodowych (DGB)

# WSTĘP

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych i Niemiecka Federacja Związków Zawodowych DGB od dziesięcioleci walczą o sprawiedliwą politykę gospodarczą i takie zmiany, które stawiają w centrum uwagi interesy pracowników.

Wskutek postępującej zmiany klimatu w ostatnich latach kluczowym zagadnieniem stała się społeczna i ekologiczna transformacja gospodarki, a zwłaszcza dekarbonizacja. Nie bez znaczenia jest tu porozumienie klimatyczne z Paryża z 2015 r., którego celem jest podjęcie konkretnych działań dla ograniczenia globalnego ocieplenia.

W związku z tym Polska i Niemcy w ostatnich latach określiły daty związane z odchodzeniem od węgla. W Polsce do 2049 r. mają zostać wygaszone kopalnie węgla energetycznego, a w Niemczech do 2038 r. kopalnie i elektrownie węglowe. Także fundamenty dla społecznych rozwiązań transformacyjnych pojawiły się w obu krajach w podobnym czasie. W Niemczech były to ustalenia *Komisji Węglowej* z lat 2018-19, a w Polsce prace nad *Umowami Społecznymi* dla górnictwa i energetyki z lat 2020-22.

Autorzy niniejszej publikacji stawiają sobie za cel wskazanie kluczowych procesów w ramach przemian, które toczą się w ostatnich latach wpływając na regiony węglowe w obu krajach. W centrum uwagi są kwestie ważne z perspektywy związków zawodowych – zabezpieczenia dla odchodzących pracowników sektora oraz perspektywy dla tych, którzy pozostają w transformowanych obszarach. Dlatego obok opisu rozwiązań wspierających pracowników w okresie przejściowym, podkreślana jest także na potrzeba nowych inwestycji oraz wskazania konkretnych źródeł ich finansowania.

Prezentowane czytelnikom opracowanie jest efektem dwóch lat współpracy central związkowych OPZZ i DGB za pośrednictwem struktur projektu *REVIERWENDE*. Poprzedziły ją wzajemne wizyty studyjne w polskich i niemieckich regionach węglowych (Zagłębie Łużyckie,

Bełchatów, Jaworzno) oraz spotkania pracowników z branży węglowej i energetycznej. Szczególne wsparcie tej inicjatywy zapewniła Fundacja im. Friedricha Eberta.

Niniejsza publikacja powstała z myślą o tym, by uczyć się od siebie, inspirować wzajemnie i dzielić się najlepszymi rozwiązaniami, które będą wspierać ludzi w trudnym procesie transformacji.

## Streszczenie

W pierwszej części opracowania przedstawiamy sytuację transformacji regionów węglowych w Niemczech. Uwzględniona została tu procedura wypracowania zasad przemian w trakcie pracy wyżej wymienionej *Komisji węglowej*, a także ramy finansowe przemian w regionach oraz powołanie przez centralę związkową DGB projektu wspierającego sprawiedliwą transformację – *REVIERWENDE*. Opisaliśmy konkretne działania podjęte w Zagłębiu Łużyckim, usytuowanym tuż przy granicy z Polską. Region ten służy jako przykład wskazujący, jakie procesy przebiegają obecnie na terenie Niemiec.

Druga część poświęcona została sytuacji transformacji regionów węglowych w Polsce. Opisane zostały w niej dwie umowy społeczne między rządem a pracownikami górnictwa i energetyki oraz znaczenie *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji (FST)* dla przemian lokalnych w Polsce. Wskazujemy także na wyraźne braki we wsparciu, zwłaszcza ze środków krajowych. Chodzi tu zarówno o nieadekwatną wielkość transferów pieniężnych, jak i o ich niewystarczający zasięg terytorialny – jest to szczególnie widoczne w kontekście porównania ze wsparciem dla regionów wdrażanym w Niemczech.

Całe opracowanie podsumowuje zbiór rekomendacji, które naszym zdaniem są niezbędne, by wdrażać proces zrównoważonej transformacji regionów węglowych w obu krajach.

# TRANSFORMACJA REGIONÓW WĘGLOWYCH W NIEMCZECH NA PRZYKŁADZIE ŁUŻYC

## Komisja węglowa jako punkt wyjścia

W listopadzie 2016 r. ówczesny rząd federalny przyjął plan ochrony klimatu, w którym wyznaczył drogę do osiągnięcia przez Niemcy do 2050 r. neutralności pod względem emisji gazów cieplarnianych. W ten sposób skonkretyzował krajowy cel w zakresie ochrony klimatu oraz uzgodnione cele pośrednie i po raz pierwszy opisał działania służące wdrożeniu porozumienia klimatycznego z Paryża.

Celem polityki energetycznej i klimatycznej było zmniejszenie niemieckich emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40 procent do 2020 i o co najmniej 55 procent do 2030 w porównaniu z rokiem 1990. Do 2050 Niemcy miały osiągnąć neutralność pod względem emisji gazów cieplarnianych.

Ponieważ energetyka węglowa miała znaczny udział w emisjach CO<sub>2</sub>, jej stopniowe wycofywanie uznano za kluczowy czynnik ochrony klimatu. Jednocześnie krok ten był bardzo kontrowersyjny pod względem politycznym i społecznym. Organizacje ekologiczne naciskały na szybkie odejście od węgla, podczas gdy związki zawodowe i rządy krajów związkowych w regionach węglowych ostrzegwały przed masową utratą miejsc pracy i załamaniem strukturalnym. Oprócz bezpośrednich miejsc pracy zwrócono również uwagę na ekosystem obejmujący wytwarzanie energii i wartość dodaną przemysłu w regionach węglowych.

Aby pogodzić te sprzeczne cele i znaleźć trwałe rozwiązanie dla energetyki węglowej, rząd federalny uzgodnił w umowie koalicyjnej z 2018 powołanie komisji pod nazwą *Wzrost, przemiany strukturalne i zatrudnienie* nazywaną w uproszczeniu *Komisją węglową*. Komisja rozpoczęła pracę w czerwcu 2018 roku. Jej zadaniem było opracowanie ścieżki rozwoju łączącej trzy główne cele: społecznie akceptowalne odejście od węgla, bezpieczne i przystępne cenowo dostawy energii oraz utrzymanie i budowanie wartości dodanej w regionach dotkniętych zmianami. Członkami komisji byli reprezentanci polityki, przedsiębiorców, związków zawodowych, stowarzyszeń ekologicznych, nauki, krajów związkowych i zagłębi węglowych – skład ten został uznany przez związki zawodowe za demokratyczną wartość dodaną.

W swoim raporcie końcowym ze stycznia 2019 roku komisja przedstawiła konkretny plan stopniowego ograniczania i wycofania się z energetyki węglowej najpóźniej do 2038 roku. Ponadto zaleciła ona szeroko zakrojone działania towarzyszące w zakresie gospodarki, polityki społecznej

i strukturalnej, które miały być warunkiem koniecznym do pomyślnej transformacji. Rekomendacje te stanowiły podstawę dla uchwalonej w 2020 ustawy o wzmocnieniu strukturalnym oraz ustawy o zaprzestaniu wytwarzania energii elektrycznej z węgla, które prawnie regulują ścieżkę wycofania się z węgla i działania temu towarzyszące. W ten sposób Niemcy objęły międzynarodową rolę pioniera w zakresie społecznie akceptowalnego kształtowania wycofywania się z węgla.

Również związki zawodowe – w szczególności DGB, IG BCE i ver.di – aktywnie uczestniczyły w pracach komisji. Opoowiadały się one za uporządkowanym wycofywaniem się z produkcji energii elektrycznej z węgla i domagały się podjęcia środków mających na celu złagodzenie trudności społecznych dla pracowników i tworzenia nowych możliwości zatrudnienia.

Obejmowały one propozycje dotyczące państwowego zasiłku wyrównawczego, umożliwiającego wcześniejsze przejście na emeryturę starszym pracownikom, programy przekwalifikowania pracowników oraz przejścia z objętej układami zbiorowymi pracy w sektorze węglowym do innego równoważnego zatrudnienia. Jednocześnie podkreślały one konieczność tworzenia wartości dodanej skierowanej na przyszłość, inwestycji związanych z przedsiębiorczością i korzystnych dla struktury gospodarczej oraz bezpiecznego zaopatrzenia w energię opartego na odnawialnych źródłach energii.

*Komisja węglowa* była więc czymś więcej niż tylko gremium politycznym – stała się laboratorium sprawiedliwej transformacji, w ramach której cele ekologiczne miały zostać pogodzone z bezpieczeństwem społecznym. Proces ten nie przebiegał jednak bez konfliktów. Związki zawodowe krytykują fakt, że nie mają wystarczającego udziału w powstałych później strukturach wdrożeniowych, takich jak gremium koordynacyjne na szczeblu federalnym i krajowym. Wytykają również brak monitorowania transformacji energetycznej i niewystarczającą analizę skutków społecznych i gospodarczych, zwłaszcza w odniesieniu do zapewnienia dobrych miejsc pracy.

Kilkumiesięcznemu procesowi debaty towarzyszyły liczne akcje w regionach wydobywania węgla brunatnego, w Berlinie, a także w Internecie. Dziesiątki tysięcy pracowników wzięło

## **DGB – Niemiecka Federacja**

### **Związków Zawodowych**

Organizacja zrzeszająca osiem samodzielnych związków zawodowych, licząca około 5,6 mln członków. DGB koordynuje stanowiska związków zawodowych, reprezentuje pracowników wobec polityków, pracodawców, stowarzyszeń i organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz angażuje się na rzecz dobrych warunków pracy, układów zbiorowych i zabezpieczenia społecznego.

### **IGBCE – Związki Zawodowe Przemysłu Górniczego, Chemicznego i Energetycznego**

Jeden z największych samodzielnych związków zawodowych w ramach DGB. Reprezentuje pracowników przemysłu energetycznego, chemicznego, górniczego i surowcowego. Odgrywa kluczową rolę w regionach węglowych, ponieważ reprezentuje interesy pracowników bezpośrednio związanych z kopalniami odkrywkowymi, elektrowniami i zakładami dostawczymi.

### **ver.di – Związek Zawodowy Sektora Usługowego**

Zrzesza pracowników z ponad 1000 zawodów – m.in. z administracji, transportu, edukacji, służby zdrowia, mediów i energetyki. W obliczu zmian strukturalnych ver.di angażuje się szczególnie na rzecz pracowników komunalnych przedsiębiorstw użyteczności publicznej, administracji publicznej i przedsiębiorstw usługowych w regionach węglowych.

udział w milczących manifestacjach, lokalnych konferencjach i demonstracjach – punktem kulminacyjnym była wielka manifestacja pod hasłem „Głośno domagamy się naszych miejsc pracy!” z udziałem ponad 30 000 uczestników w Zagłębiu Reńskim. Ta mobilizacja społeczna nadała pracom komisji dodatkową legitymizację i przyczyniła się do zwiększenia znaczenia negocjacyjnego związków zawodowych w komisji.

Pod względem merytorycznym komisja skupiła się na kilku głównych kwestiach:

- Ambitna ochrona klimatu poprzez ustrukturyzowaną ścieżkę odejścia od węgla, która zarówno zmniejsza emisję, jak i pozwala uniknąć załamań strukturalnych.
- Zabezpieczenie zatrudnienia i perspektyw w regionach węglowych poprzez badania, innowacje i nowe miejsca pracy w przemyśle.
- Niezawodne warunki ramowe dla długoterminowych inwestycji i bezpieczeństwa planowania.
- Wiążące finansowanie działań towarzyszących zmianom strukturalnym.

- Uwzględnienie interesów osób dotkniętych przesiedleniami.
- Bezpieczeństwo dostaw i konkurencyjność przemysłu jako główne wytyczne.
- Sprawiedliwy pod względem społecznym podział szans i obciążeń związanych ze zmianami.

Na podstawie raportu końcowego w lipcu 2020 roku uchwalono odpowiednie ustawy. Obejmują one zarówno bezpośrednie inwestycje federalne – np. w infrastrukturę transportową, ośrodki badawcze, uczelnie wyższe i prowadzenia przedsiębiorstw – jak i programy wsparcia dla regionów i samorządów. W sumie rząd federalny przeznaczy około 41 miliardów euro do 2038 roku. Z tej kwoty kraje związkowe i ich samorzady dysponują ponad 14 miliardami euro. Na projekty federalne przeznaczono 26 miliardów euro, a 1,09 miliarda euro na lokalizacje elektrowni węglowych oraz na dawne Zagłębie Helmstedt i powiat Altenburger Land. Środki te stanowią istotny element kompromisu węglowego.

Pięć lat po rozpoczęciu wsparcia strukturalnego obraz jest niejednoznaczny. Uruchomiono wiele projektów i przyznano środki. Jednocześnie jednak nadal istnieją kluczowe wyzwania, takie jak tworzenie nowych miejsc pracy objętych układami zbiorowymi dla pracowników dotkniętych wycofaniem się z węgla, zabezpieczenie dostaw energii dzięki nowym, elastycznym elektrowniom, wzmocnienie konkurencyjności przemysłowej i zdolności innowacyjnych w zagłębiach. Szczególnie w regionach o rozdrobnionej strukturze gospodarczej trudno jest sprawić, żeby badania naukowe i rozwój stały się siłą napędową zmian. W tym przypadku przemiany strukturalne – odpowiednio sterowane – mogłyby stać się modelowym przykładem zrównoważonej transformacji regionalnej. Powstaje zatem pytanie, na jakich historycznych i ekonomicznych przesłankach mogłyby się opierać te przemiany – i jakie obciążenia z przeszłości kształtują dzisiejsze procesy transformacyjne.

## **Historyczne spojrzenie na Łużyce**

W latach 60. i 70. region energetyczny Łużyce stał się głównym dostawcą energii w NRD. Wcześniej region ten miał znaczenie przede wszystkim jako ośrodek przemysłowy produkcji włókienniczej i szkła. Jednak wraz z masową rozbudową elektrowni opalanych węglem brunatnym Łużyce przekształciły się w silnie uprzemysłowiony region węglowy, który doświadczył znacznego wzrostu liczby ludności i szybkiej urbanizacji. Miasta takie jak Cottbus, Hoyerswerda czy Senftenberg stały się tętniącymi życiem ośrodkami o gęstej infrastrukturze społecznej i kulturalnej, ściśle powiązаныmi z przemysłem energetycznym i jego pracownikami.

Wręcz ze zjednoczeniem Niemiec rozkwit ten nagle ustał. Zwiększenie wydajności i prywatyzacja pod egidą Urzędu

Powierniczego doprowadziły do masowej redukcji zatrudnienia. Zlikwidowano dziesiątki tysięcy miejsc pracy w górnictwie, energetyce oraz przemyśle włókienniczym i szklarskim.

Konsekwencje tej postsocjalistycznej transformacji kształtują region do dziś. Trwająca negatywna tendencja demograficzna, utrata miejsc pracy i społeczna dewaluacja biografii życiowych i zawodowych pozostawiły głębokie ślady. Do tego dochodzi brak przedsiębiorstw dysponujących własnymi działami badań i rozwoju. Kapitał inwestycyjny wielu przedsiębiorstw jest niewielki, przez co Łużyce często pełnią rolę „przedłużonego stołu warsztatowego” – z ograniczoną swobodą działania w zakresie innowacji i tworzenia wartości dodanej.

Jednocześnie część społeczeństwa nadal odczuwa głęboką nieufność wobec zmian strukturalnych – jest to dziedzictwo bolesnych doświadczeń związanych z przemianami z lat 90. Obecny proces transformacji, czyli odejście od energetyki węglowej, nie rozpoczął się zatem na „zielonej łące”, ale w regionie, który doświadczył już głębokiej zmiany gospodarczej i społecznej.

W tym kontekście można również wyjaśnić szczególne znaczenie przemysłu węglowego do dziś – nie tylko jako pracodawcy, ale także jako czynnika kształtującego tożsamość i zapewniającego stabilność gospodarczą regionu.

## Gospodarcze znaczenie zagłębia energetycznego

Pomimo stopniowego spadku produkcji energii elektrycznej z węgla, branża ta pozostaje ważnym pracodawcą w Łużycach. Według stanu na marzec 2024 r. 7775 osób było bezpośrednio zatrudnionych w przemyśle węglowym. Dokładne oszacowanie liczby miejsc pracy zależnych pośrednio od tego sektora jest trudne, ponieważ wiele przedsiębiorstw dostawczych i usługowych w ostatnich latach rozszerzyło zakres swojej działalności i nie działa już wyłącznie na rzecz przemysłu węglowego. Szacuje się jednak, że należy dodać do tego około 8000 pracowników pośrednio związanych z branżą. Ponadto dzięki produkcji energii elektrycznej z węgla powstają miejsca pracy, na przykład w regionalnych usługach i handlu, które funkcjonują dzięki sile nabywczej dobrze opłacanych pracowników sektora węglowego. Co więcej miejsca pracy w energochłonnych gałęziach przemysłu są bezpośrednio uzależnione od produkcji energii elektrycznej z węgla, ponieważ tradycyjnie zapewniała ona konkurencyjne cenowo dostawy energii, sprzyjając lokowaniu tych gałęzi przemysłu w regionach węglowych. W sytuacji wycofania się z węgla konieczne będzie stopniowe tworzenie alternatyw w zakresie dostaw energii dla tych gałęzi przemysłu, aby zapewnić ich dalsze funkcjonowanie w regionach węglowych. Podsumowując, można stwierdzić, że znaczna część wartości dodanej w gospodarce lokalnej zależy wprost, pośrednio lub po części od sektora węglowego.

Wycofanie się z węgla dotyczy zatem nie tylko jednej gałęzi gospodarki, ale całych łańcuchów wartości – od produkcji energii, przez transport i konserwację, aż po usługi komunalne. Ponadto przemysł węglowy w znacznym stopniu przyczynia się do finansowania budżetów gminnych poprzez odprowadzanie podatku od działalności gospodarczej.

Aby złagodzić te głębokie skutki gospodarcze i stworzyć nowe perspektywy, przeznaczono znaczne środki finansowe na transformację strukturalną.

## Możliwości dofinansowania

Ustawa o inwestycjach w regionach węglowych (InvKG) ma zastosowanie tylko w określonych obszarach. Do obszarów objętych wsparciem należą zagłębia węgla brunatnego na Łużycach, w środkowych Niemczech i Nadrenii. Lokalizacje elektrowni na węgiel kamienny oraz zagłębie Helmstedt podlegają przepisom rozdziału 2 ustawy. Podział ten powstał w trakcie procesu legislacyjnego i odzwierciedla różnice strukturalne: podczas gdy regiony węgla brunatnego mają wpływ na całą gospodarkę regionalną, to lokalizacje dotyczące węgla kamiennego w Niemczech są mniejsze pod względem powierzchni i w mniejszym stopniu wpływają na otoczenie. Prawie wszystkie regiony objęte ustawą InvKG znajdują się ponadto na obszarze wsparcia objętym wspólnym zadaniem pod nazwą Poprawa regionalnej struktury gospodarczej (GRW). Środki z ustawy InvKG stanowią zatem dodatek do już istniejących programów dla regionów o słabej strukturze gospodarczej.

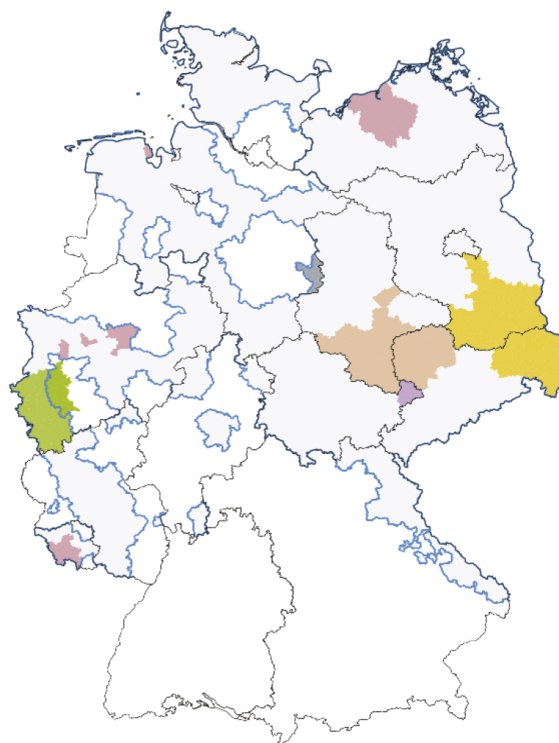
Łącznie dostępnych jest 40 miliardów euro, z czego 17 miliardów przeznaczono dla Łużyc. Możliwości wsparcia finansowego podzielono na dwa obszary: z jednej strony istnieje wsparcie finansowe, które jest uzgadniane bezpośrednio w zagłębiach górniczych (sektor wsparcia 1). Dotyczy to w szczególności projektów inwestycyjnych samorządów i krajów związkowych. Są one podzielone na dziewięć kategorii wsparcia:

1. Infrastruktura okołogospodarcza
2. Infrastruktura transportowa
3. Infrastruktura usług publicznych
4. Urbanistyka, rozwój miast, rozwój regionalny
5. Infrastruktura komunikacyjna
6. Infrastruktura turystyczna
7. Infrastruktura badawczo-rozwojowa, transfer wiedzy, edukacja i doskonalenie zawodowe
8. Ochrona klimatu i środowiska
9. Ochrona przyrody

Do tej pory większość środków przeznaczano na infrastrukturę związaną z gospodarką, usługi użyteczności publicznej oraz badania i kształcenie ustawiczne. Głównym celem wsparcia jest zatem modernizacja infrastrukturalna i technologiczna regionów.

## Mapa Niemiec z oznaczeniem obszarów objętych ustawą InvKG

- Granice Landów  
 Ogólnoniemiecki system wsparcia regionalnego
- System wsparcia wg ustawy InvKG
- Dawne Zagłębie Helmstedt
  - Powiat Altenburger Land
  - Zagłębie Łużyckie
  - Zagłębie Środkowoniemieckie
  - Zagłębie Nadreńskie
  - Lokalizacje elektrowni na węgiel kamienny



We wszystkich zagłębiach węglowych istnieją regionalne gremia i procedury uzgadniania, które decydują o wykorzystaniu tych środków. Rola związków zawodowych jest tu bardzo zróżnicowana: w niektórych regionach, np. w Brandenburgii, są one od początku zaangażowane w proces decyzyjny i mają prawo głosu. W innych – np. w Saksonii – pełnią jedynie rolę członków doradczych i często angażują się dopiero na końcu procedury składania wniosków.

W związku z tym ich możliwość wpływania na kierunek merytoryczny lub jakość społeczną poszczególnych projektów jest znacznie ograniczona. Utrudnia to systematyczne uwzględnianie interesów pracowników i kryteriów społecznych w logice przyznawania dotacji.

Oprócz tych regionalnych środków, rząd federalny zapewnia również bezpośrednie inwestycje. Obejmują one przede wszystkim projekty transportowe, takie jak rozbudowa linii kolejowych i dróg federalnych, ale także lokowanie instytucji naukowych i państwowych. Do najważniejszych projektów należą Niemieckie Centrum Astrofizyki w Görlitz (wartość inwestycji: 1,1 mld euro), Łużycki Uniwersytet Medyczny im. Carla Thiema (650 mln euro), kilka siedzib urzędów oraz zakład konserwacji kolei niemieckich w Cottbus (1 mld euro). Same te projekty obejmują na Łużycach wsparcie finansowe w wysokości około 4 mld euro. Ponadto rząd federalny wspiera również,

poprzez specjalne ścieżki pomocy finansowej, organizacje, stowarzyszenia i przedsiębiorstwa, które aktywnie uczestniczą w kształtowaniu transformacji.

### Fundusz Sprawiedliwej Transformacji w Niemczech

*Fundusz Sprawiedliwej Transformacji (FST)* przeznacza dla Niemiec 2,5 mld euro. Środki te zostaną rozdzielone między kraje związkowe Brandenburgię, Nadrenię Północną – Westfalię, Saksonię i Saksonię – Anhalt. Regiony objęte wsparciem nie pokrywają się całkowicie z zagłębiami wydobywania węgla brunatnego lub kamiennego. Ponadto 77,5 proc. środków zostanie zaliczonych na poczet wsparcia w ramach InvKG. W związku z tym regionom węglowym pozostaje „tylko” 22,5 proc. dodatkowego wsparcia z FST. W kraju związkowym Brandenburgii na wsparciu skorzystają Łużyce i powiat Uckermark które otrzymają łącznie 786 mln euro. W Saksonii Zagłębie Środkowoniemieckie, Zagłębie Łużyckie i miasto Chemnitz mają do dyspozycji 645 mln euro. Jednak cały FST stanowi w szczególności ważne wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw na drodze do produkcji neutralnej dla klimatu. Dlatego też jest on intensywnie wykorzystywany przez przedsiębiorstwa, na przykład na Łużycach.

## Poziom zakładowy

Właśnie w kopalniach odkrywkowych i elektrowniach – a tym samym wśród bezpośrednio zatrudnionych w tej branży pracowników – od wielu lat aktywnie kształtuje się proces odejścia od węgla. Pracownicy wcześniej zdali sobie sprawę, że koniec wytwarzania energii z węgla jest nieunikniony. Pod hasłem „Nie ma transformacji bez nas” aktywnie zaangażowali się więc w kształtowanie uporządkowanej i zabezpieczonej socjalnie transformacji strukturalnej. W celu zapewnienia pracownikom kompleksowej ochrony związki zawodowe przywiązywały dużą wagę do tego, aby *Komisja Węglowa* w swoim raporcie końcowym zaleciła, by przyszłe zamknięcia kopalń odkrywkowych i elektrowni mogły następować wyłącznie po zawarciu dedykowanego układu zbiorowego pracy.

Zaangażowanie to przejawiało się zarówno w demonstracjach i akcjach na rzecz przyszłości regionów, jak i w konkretnym współkształtowaniu procesu wycofywania się z węgla na poziomie zakładowym. Istotnym krokiem było zawarcie w grudniu 2024 roku porozumienia ramowego między radami zakładowymi a firmą LEAG, któremu towarzyszą wypłaty odszkodowań przez rząd federalny. Na tej podstawie uzgodniono indywidualne i społecznie akceptowalne warunki przejścia dla wszystkich pracowników koncernu – w tym działania kwalifikacyjne, dalsze zatrudnienie w nowych obszarach, odejście z odprawą lub przejście na specjalny system emerytalny.

### LEAG

LEAG jest największym dostawcą energii i operatorem kopalń odkrywkowych na Łużycach. Przedsiębiorstwo prowadzi kilka elektrowni opalanych węglem brunatnym oraz kopalń odkrywkowych w Brandenburgii i Saksonii. Zatrudnia około **7800 pracowników** (stan na marzec 2024 roku). W ramach zmian strukturalnych przedsiębiorstwo coraz bardziej angażuje się w obszar **energetyki odnawialnej, technologii wodorowych i rozwiązań magazynowania**, aby w długiej perspektywie czasowej zapewnić neutralność klimatyczną swojej produkcji energii.

Porozumienie to stanowi wzór dla wspieranych przez partnerów społecznych zmian strukturalnych, w ramach których interesy pracowników idą w parze z wymogami transformacji ekologicznej.

Jednak przyszłość elektrowni, a tym samym przyszła wartość dodana i zatrudnienie, nie są jeszcze zapewnione. Ważne projekty transformacyjne, takie jak budowa instalacji wodorowych lub elastycznych elektrowni gazowych w dotychczasowych lokalizacjach elektrowni, zostały zahamowane przez niejasne warunki gospodarcze i polityczne.

Zadaniem na najbliższe lata jest podjęcie odpowiednich działań korygujących.

## Projekt REVIERWENDE jako podmiot transformacji

1 września 2021 roku ruszył projekt DGB *REVIERWENDE* (pol. „transformacja zagłębi”). Podczas negocjacji komisji *Wzrostu, zmian strukturalnych i zatrudnienia (Komisja węglowa)* trzech obecni tam przedstawiciele związków zawodowych od początku naciskali na stworzenie struktury związkowej, która wspierałaby pracowników podczas wycofywania się z węgla brunatnego. *REVIERWENDE* jest zatem projektem opracowanym przez związki zawodowe dla pracowników i zaproponowanym już w czasie prac komisji.

Głównym celem związków zawodowych było i jest aktywne uczestnictwo w transformacji regionów węglowych oraz zapewnienie powstania wysokiej jakości miejsc pracy i wartości dodanej w takim samym zakresie, w jakim są one tracone w wyniku wycofania się z węgla.

Ogólnym celem *REVIERWENDE* jest aktywne, regionalne i oparte na partycypacji kształtowanie przyszłościowej transformacji regionów węglowych. W tym celu projekt wyznacza impulsy dla strategii rozwoju i rewitalizacji, promuje zrównoważoną kulturę współpracy regionalnej i łączy w sieć podmioty ze świata gospodarki, polityki i społeczeństwa obywatelskiego.

W regionach dotkniętych wycofaniem się z węgla organizacja *REVIERWENDE* utworzyła biura regionalne zajmujące się kwestiami pracy i zatrudnienia. Pełnią one rolę koordynatorów towarzyszących procesowi, wspierających regionalny rozwój strategiczny i strukturalny. Konkretnie rzecz biorąc, *REVIERWENDE* uwzględnia potrzeby pracowników, członków rad zakładowych, związkowców, burmistrzów, administracji i obywateli oraz tworzy oferty w zakresie nawiązywania kontaktów, doradztwa i zdobywania kwalifikacji.

*REVIERWENDE* jest jednocześnie siłą napędową, lobbuje na rzecz regionu, jest gwarantem przejrzystości, monitoruje cały proces, jest kompasem i przewodnikiem. Od momentu rozpoczęcia projektu zainicjowano szeroko zakrojone działania, w tym konferencje regionalne, wydarzenia branżowe, warsztaty innowacyjne, działania wspierające proces, coachingi, wycieczki po zagłębiu, spotkania sieciowe rad zakładowych, dni otwarte, seminaria i wiele innych aktywności. Ponadto powstały produkty medialne i drukowane, takie jak broszury, ulotki, filmy, podcasty, opracowania i informacje branżowe.

Po czterech latach realizacji projektu można podsumować pierwsze wyniki: *REVIERWENDE* może pochwalić się wieloma zmianami politycznymi i gospodarczymi, które wpłynęły na przemiany strukturalne, oraz ponad 800 wydarzeniami, które dotarły do około 36 000 osób.

Działalność biur regionalnych można podzielić na pięć głównych obszarów działania:

- Tworzenie sieci kontaktów na poziomie regionalnym, krajowym i między różnymi podmiotami
- Monitorowanie i wspieranie procesów zakładowych
- Przekazywanie informacji o zmianach mieszkańcom
- Wspieranie kształtowania opinii publicznej
- Tworzenie różnorodności w ramach zmian strukturalnych

Projekt dysponuje budżetem w wysokości ponad 10 milionów euro na lata 2021-2025. Jest on finansowany w 90% z federalnego programu STARK, a w 10 proc. przez centralę związkową DGB. Obecnie dla REVIERWENDE pracuje 25 pracowników w siedmiu biurach – we wszystkich niemieckich regionach wydobywania węgla brunatnego oraz w Kraju Saary (elektrownia na węgiel kamienny).

## Podsumowanie

Wycofanie się Niemiec z węgla to złożony proces transformacji, który ściśle łączy aspekty ekonomiczne, społeczne i ekologiczne. Komisja węglowa położyła podwaliny pod wycofanie się z węgla w sposób społecznie akceptowalny, a wsparcie strukturalne i projekty, takie jak *REVIERWENDE*, zapewniają aktywny udział regionów węglowych w transformacji oraz tworzenie nowych, przyszłościowych miejsc pracy.

Pomimo osiągniętych postępów nadal istnieją wyzwania, na przykład w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy objętych układami zbiorowymi, zabezpieczenia dostaw energii, innowacyjności regionów i monitorowania działań. Doświadczenia pokazują, że udział regionów, zaangażowanie związków zawodowych i ciągłe dostosowywanie się mają decydujące znaczenie dla udanej i sprawiedliwej transformacji.

Łużyce i inne regiony węglowe mogą w ten sposób stać się regionami modelowymi dla „sprawiedliwej transformacji” – dla transformacji energetycznej, która łączy ochronę klimatu, stabilność gospodarczą i bezpieczeństwo społeczne.

## Wykaz źródeł

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi). (2019). Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

Holtemöller et al. (2025). Begleitende Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) und des STARK-Bundesprogramms – Zwischenbericht. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH).

Menning et al. (2025). Glück auf! Zwischenbilanz aus 4 Jahren Revierwende – Den Strukturwandel zum Gelingen bringen. DGB Projekt Revierwende.

# WSPÓŁCZESNA TRANSFORMACJA REGIONÓW WĘGLOWYCH W POLSCE

Proces znaczących zmian w górnictwie węgla kamiennego i brunatnego w Polsce trwa właściwie nieprzerwanie od ponad 30 lat. Zatrudnienie w wydobywaniu w tym czasie spadło z ponad 400 tys. osób w 1989 r. do niespełna 80 tys. w 2025 r. Dotychczasowe restrukturyzacje i zamknięcia kopalń odbywały się przy jednoczesnej dużej degradacji społecznej poszczególnych zagłębi. Negatywne skutki tych procesów pozostają widoczne nadal, nawet po wielu latach od ich rozpoczęcia.

Obecne przemiany, przyspieszone przez strategię klimatyczno-energetyczną Polski i Unii Europejskiej, mają szansę przebiec bardziej pomyślnie niż w przeszłości. Nie jest to jednak pewnik, a cel, który wymaga dużego nakładu pracy, odpowiedniego przygotowania oraz zapewnienia adekwatnych ram strukturalnych i środków finansowych. Poniższa analiza daje możliwość lepszego poznania sytuacji, która jest punktem wyjścia do dalszych zmian. Nacisk został położony szczególnie na obszary kluczowe z perspektywy pracowników.

## Regiony węglowe w Polsce

Transformacja regionów węglowych dotyczy sześciu obszarów kraju, w których działalność związana z górnictwem jest istotna dla lokalnych gospodarek i ma zasadniczy wpływ na rynek pracy. Do 2049 roku lub wcześniej, zapowiedziane zostało tam jego wygaszenie. Należy mieć na uwadze, że te obszary nie pokrywają się w pełni z lokalizacjami wszystkich dużych elektrowni i elektrociepłowni węglowych, które funkcjonują w 12 województwach.

**1. Województwo śląskie** – tradycyjnie największy region wydobywania węgla kamiennego w Polsce, a aktualnie także największy w Europie. Kopalnie koncentrują się głównie w centralnej części województwa śląskiego. Trzy największe spółki górnicze działające w regionie są kontrolowane przez Skarb Państwa (PGG, JSW, PKW). Siedem kopalń należy do Polskiej Grupy Górniczej (PGG), która zatrudnia ok. 35 tys. osób. Jastrzębska Spółka Węglowa (JSW) zatrudnia ok. 21 tys. osób, ale produkuje ona w większości węgiel koksowy, nie służący energetyce, a głównie hutnictwu metali. Grupa kapitałowa JSW (związana, poza wydobywaniem, z produkcją koksu i wsparciem górnictwa) zatrudnia w sumie ponad 30 tys. osób. Kolejne 5 tys. osób w województwie śląskim znajduje zatrudnienie w kopalniach: ZG Sobieski w posiadaniu Południowego Koncernu Węglowego (PKW), KW Bobrek należącej do Węglokoksu (która

będzie likwidowana wcześniej niż planowano) oraz mniejszych zakładach prywatnych z będącym w likwidacji PG Silesia na czele. W całym województwie śląskim bezpośrednio w kopalniach pracuje 61 tys. osób.

Śląskie kopalnie należące do Skarbu Państwa mają być wygaszane w latach 2028 – 2049, co wynika z *Umowy Społecznej*. Daty te nie obowiązują jednak kopalń węgla koksowego JSW, które potencjalnie mogą być aktywne dłużej. Umowa i wynikające z niej zabezpieczenia socjalne nie obejmują jak dotąd kopalń prywatnych, mimo że według związków zawodowych powinny być one potraktowane na równi. Byłaby to analogia do osłon w energetyce i górnictwie węgla brunatnego, które obejmują zarówno pracowników podmiotów państwowych i prywatnych.

Województwo śląskie jest objęte wsparciem unijnego *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji*. Powołano w nim także krajowy *Fundusz Transformacji Województwa Śląskiego*.

**2. Zagłębie Lubelskie** – w województwie lubelskim znajduje się tylko jedna kopalnia węgla kamiennego – Bogdanka. Jest ona jednak największa w Polsce, a wydobywanie sięga niemal 20 proc. krajowej produkcji. Lubelski Węgiel Bogdanka S.A. zatrudnia około 6 tys. pracowników i należy do kontrolowanej przez Skarb Państwa Grupy Kapitałowej Enea S.A. Pracownicy Bogdanki nie są objęci zapisami *Umowy Społecznej* dotyczącymi wsparcia socjalnego przy likwidacji (pozostawiono jednak taką możliwość), większość zatrudnionych obowiązuje za to gwarancja zatrudnienia do 2035 roku wynikająca z zakładowego układu zbiorowego pracy. Kopalnia ma funkcjonować do 2049 roku, choć plany Enei wskazują na znaczny spadek wydobycia już w latach 30-tych. Region nie jest objęty wsparciem Funduszu Sprawiedliwej Transformacji.

**3. Małopolska Zachodnia** – Zagłębie Krakowskie obejmuje część województwa małopolskiego przy granicy ze Śląskiem. Znajdują się tam dwie kopalnie węgla kamiennego należące do Południowego Koncernu Węglowego (trzecia należąca do tej spółki leży w pobliskim Jaworznie, administracyjnie już w województwie śląskim). W samych zakładach w Brzeszczu oraz Libiążu zatrudnionych jest ok. 3700 osób. Kopalnie PKW według *Umowy Społecznej* mają zostać zamknięte w latach 40. Region jest objęty wsparciem *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji*.

**4. Region Bełchatowa** – w pobliżu tego miasta funkcjonuje największa w Polsce elektrownia oraz największa kopalnia

węgla brunatnego, obie należące do spółki Skarbu Państwa PGE. Zatrudnienie w kopalni, elektrowni i spółkach zależnych to ponad 8 tys. osób. Kompleks energetyczny odpowiada za 12 proc. PKB województwa łódzkiego i aż 50 proc. PKB podregionu piotrkowskiego. Jego zamknięcie planowane jest na lata 2036-38 i do tego czasu powinny zostać sczerpane eksploatowane tam złoża węgla. Region jest objęty wsparciem *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji*.

**5. Województwo dolnośląskie** – obecnie na jego terenie wydobywany jest węgiel brunatny w kompleksie Turów. Wydobywanie węgla kamiennego w Zagłębiu Wałbrzyskim zostało zakończone w roku 2000, jednak region wałbrzyski jest objęty wsparciem *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji*. Celem wsparcia finansowego FST jest głównie dekarbonizacja lokalnej gospodarki i infrastruktury.

FST nie obejmuje kompleksu Turów w Bogatyni, gdzie funkcjonuje kopalnia węgla brunatnego i oparta na nim elektrownia (jedna z pięciu największych w Polsce jeśli chodzi o produkcję energii w 2024 r.). Kompleks, podobnie jak ten w Bełchatowie, należy do spółki Skarbu Państwa PGE. W kopalni, elektrowni i spółkach zależnych zatrudnionych jest niemal 5 tys. osób. Jest to największy pracodawca w tej części województwa. Plany PGE przewidują zamknięcie

6 z 7 bloków elektrowni na początku lat 30, a koncesja na wydobywanie w kopalni ma obowiązywać do roku 2044.

**6. Wielkopolska Wschodnia** – na rok 2026 planowane jest zamknięcie tutejszej elektrowni Pątnów oraz zakończenie wydobywania węgla brunatnego w ostatniej kopalni w Zagłębiu Konińskim – KWB Konin. Już w 2021 zamknięto pobliską kopalnię Adamów. Zakłady są częścią prywatnej spółki ZE PAK. W kopalni i elektrowni pracuje około 2500 osób, choć jeszcze w 2015 roku ZE PAK miał ponad 7 tys. pracowników. Region jest objęty wsparciem *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji*.

Dostawcą do elektrowni Pątnów jest także jedyna kopalnia węgla brunatnego w **województwie lubuskim** – prywatna KWB Sieniawa – zatrudniająca w 2023 ok. 130 osób.

Dane o liczbie pracowników podane w powyższych charakterystykach (około 87 tys. osób) dotyczą bezpośrednio zatrudnionych na rzecz przedsiębiorstw wydobywczych i elektrowni węgla brunatnego. Nie obejmują miejsc pracy wokół górnictwa, których według szacunków zawartych w *Terytorialnych Planach Sprawiedliwej Transformacji* jest nawet 4 razy więcej niż w samym górnictwie, co oznacza, że proces dotyczy pośrednio ponad 300 tys. osób.

Tab. 1

## Regiony węglowe w Polsce: wsparcie finansowe i zatrudnienie

Region węglowy	Wsparcie Funduszu Sprawiedliwej Transformacji (w mln EUR)	Celowe wsparcie z funduszy krajowych	Przybliżona wielkość zatrudnienia w górnictwie węgla i elektrowniach na węgiel brunatny (2023 r.)
Województwo śląskie	2 200	800 mln zł (188 mln EUR)	61 000
Region Bełchatowski	369	x	8 000*
Zagłębie Lubelskie	x	x	6 000
Zagłębie Turoszowskie	x	x	5 000*
Małopolska Zachodnia	264	x	5 000
Wielkopolska Wschodnia	415	x	2 500*
Region Wałbrzyski	581	x	0
<b>Razem:</b>	<b>3, 75 mld EUR</b>	<b>0,188 mld EUR</b>	<b>87 000</b>

\* dane obejmują pracowników kopalni, elektrowni i firm zależnych

Opracowanie autora na podstawie: Instrat. Baza danych kopalni węgla <https://energy.instrat.pl/gornictwo/baza-kopalni/> oraz Terytorialnych Planów Sprawiedliwej Transformacji

## Umowy Społeczne

Aby pogodzić plany polityki klimatycznej Polski i Unii Europejskiej z ochroną miejsc pracy i ze stabilnością systemu energetycznego w latach 2021 i 2022 podpisano dwie *Umowy społeczne*. Wyznaczają one ramy transformacji sektorów górnictwa węgla kamiennego, brunatnego oraz energetyki. Powstanie tych umów było wynikiem nacisku ze strony związków zawodowych na usankcjonowanie całego procesu. Szczególnie ważne były kwestie zabezpieczeń socjalnych i formy możliwie łagodnego przejścia zmian dla pracowników.

W maju 2021 podpisana została *Umowa społeczna dotycząca transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji województwa śląskiego*. Sygnatariuszami byli przedstawiciele rządu, samorządów regionów węglowych i reprezentatywnych związków zawodowych branży górniczej. Ponad 9 miesięcy ustaleń zaowocowało akceptowalnym dla stron dokumentem, który określił ramy transformacji. Kluczowymi ustaleniami były:

- Harmonogram wygaszania kopalń – należące do Skarbu Państwa kopalnie węgla kamiennego mają zostać wygaszane na przestrzeni lat 2028-2049.
- Gwarancje zatrudnienia – pracownicy kopalń mają mieć zapewnione miejsca pracy do czasu zakończenia działalności zakładu.
- Ostony socjalne – przewidziano mechanizmy takie jak:
  - urlopy górnicze i przeróbkarskie (dla osób z odpowiednim stażem, na 4 lata przed osiągnięciem wieku emerytalnego),
  - odprawy pieniężne dla odchodzących z pracy.
- Finansowanie działalności kopalń – rząd zobowiązał się wystąpić do Komisji Europejskiej o zgodę na subsydiowanie malejącej produkcji węgla, aby utrzymać stabilność sektora i bezpieczeństwo dostaw surowca w okresie przejściowym.
- Transformacja regionów górniczych – zapisano powstanie utworzonego później *Funduszu Transformacji Województwa Śląskiego*.

W wyniku tego porozumienia w 2025 roku, przygotowano zmiany w ustawie o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego. Regulują one zasady likwidacji kopalń i wdrożenia wymienionych oston socjalnych. W momencie publikacji tego tekstu w parlamencie wciąż trwają prace nad ich przyjęciem.

*Umowa Społeczna* jest z perspektywy związków zawodowych bardzo ważnym kompromisem i jest uznawana za wiążącą. Pewne jej obszary budzą jednak wątpliwości – kluczowe

zapisy o wsparciu kopalń wymagają notyfikacji Komisji Europejskiej, która wciąż jej nie udzieliła, po ponad 4 latach od podpisania umowy. *Umowa* nie objęła również wsparciem pracowników wszystkich państwowych spółek węglowych (pozostawiła taką możliwość dla JSW i LW Bogdanka), ani żadnej prywatnej, a tego domagają się dziś związki zawodowe – szczególnie, że pracownicy podmiotów prywatnych są objęci analogicznymi zabezpieczeniami wynikającymi z umowy dotyczącej górnictwa węgla brunatnego i energetyki. Nie są też realizowane niektóre zapisy o inwestycjach w górnictwie. Jest też pierwsze odstępstwo od harmonogramu *Umowy*. KWK Bobrek, która miała funkcjonować do roku 2040, po tąpnięciach nie została dopuszczona do użytku ze względów bezpieczeństwa i ma zostać zlikwidowana w roku 2026. Pracownicy mają jednak mieć możliwość przejścia do innych kopalń lub skorzystania z oston.

W grudniu 2022 roku przedstawiciele rządu, związków zawodowych oraz pracodawców – spółek energetycznych należących do Skarbu Państwa, podpisali *Umowę społeczną dotyczącą transformacji sektora elektroenergetycznego i branży górnictwa węgla brunatnego, w tym wydzielenia wytwórczych i wydobywczych aktywów węglowych ze spółek z udziałem Skarbu Państwa*.

Kluczowe ustalenia *Umowy* obejmują:

- Gwarancje zatrudnienia – pracownicy zachowują dotychczasowe warunki pracy i płacy, a umowa zapewnia im stabilność zatrudnienia w okresie transformacji.
- Ostony socjalne – podobnie jak w górnictwie węgla kamiennego, przewidziano mechanizmy wsparcia dla osób odchodzących z pracy, w tym odprawy, 4 letnie urlopy górnicze i energetyczne oraz możliwość korzystania z programów przekwalifikowania.
- Bezpieczeństwo energetyczne – akt miał zapewnić stabilne funkcjonowanie systemu elektroenergetycznego w okresie odchodzenia od węgla, tak aby transformacja nie zagroziła dostawom energii.
- Transformacja regionów górniczo-energetycznych – dokument zakłada programy rozwojowe dla miejscowości związanych z węglem brunatnym (np. Bełchatów, Konin, Turów), aby tworzyć alternatywne miejsca pracy i wspierać lokalne społeczności.

Co ważne *Umowa* obejmuje nie tylko wymienione wcześniej regiony węglowe, ale także inne, m.in. lokalizacje piętnastu dużych elektrowni węglowych, które geograficznie rozsięte są po całym kraju.

Zapisy dotyczące zabezpieczeń socjalnych wynikające z *Umowy* (w tym odprawy i specjalne urlopy) zostały wprowadzone do systemu prawnego w sierpniu 2023 formie *Ustawy o ostonach socjalnych dla pracowników sektora elektroenergetycznego i branży górnictwa węgla brunatnego*.

Umowa społeczna z 2022 roku była skorelowana z utworzeniem planowanej Narodowej Agencji Bezpieczeństwa Energetycznego (NABE). Jej powstanie nie doszło jednak do skutku. Wynika to m.in. z konieczności utrzymania konkurencyjności związanej z funkcjonowaniem mechanizmów rynku mocy (NABE byłoby połączeniem kilku podmiotów i monopolistą w tej dziedzinie). Mimo braku powołania NABE do dnia dzisiejszego w trójstronnych Zespołach Branżowych dot. energetyki i górnictwa węgla brunatnego trwają prace między rządem, pracodawcami i związkami zawodowymi. Dotyczą one wdrażania porozumień umowy.

Kwestią do rozwiązania pozostają wątpliwości, czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych uzna należyne uprawnienia do wsparcia dla wszystkich pracowników. Sytuacja wynika z nieścisłości w nazewnictwie poszczególnych stanowisk pracy.

Ponadto, choć umowa gwarantuje wspieranie regionów w transformacji i inwestycji w nich – w tym tych, gdzie zlokalizowane są poszczególne elektrownie węglowe – to wciąż nie przyjęto ustaw dających gwarancje finansowe na zrealizowanie tych postanowień. Brak zatem narzędzi i środków do ich urzeczywistnienia.

## Fundusz Sprawiedliwej Transformacji

Głównym źródłem finansowania transformacji regionów węglowych w Polsce jest unijny *Fundusz Sprawiedliwej Transformacji*. Wskazuje na to już *Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu* (KPEiK), przyjęty przez rząd w 2019 roku, jeszcze przed wdrożeniem FST. Potwierdza to też najnowszy dostępny obecnie (listopad 2025) projekt aktualizacji KPEiK z roku 2025.

*Fundusz Sprawiedliwej Transformacji* jest instrumentem funkcjonującym w ramach Unii Europejskiej i został ustanowiony na mocy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w czerwcu 2021, jako część Europejskiego Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji. Jego głównym zadaniem jest łagodzenie negatywnych skutków społecznych, gospodarczych i środowiskowych wynikających z procesu odchodzenia od gospodarki opartej na węglu i innych paliwach kopalnych. FST wspiera inwestycje w dywersyfikację gospodarczą, tworzenie nowych miejsc pracy, rekultywację terenów zdegradowanych, rozwój odnawialnych źródeł energii, podnoszenie kwalifikacji pracowników oraz innowacje technologiczne. Środki z funduszu są kierowane do regionów, które mierzą się z poważnymi wyzwaniami wynikającymi z dekarbonizacji. W Polsce są to cztery z sześciu dużych regionów aktualnego wydobywania węgla (Śląsk z Zagłębiem, Małopolska Zachodnia, rejon Bełchatowa i Wielkopolska Wschodnia) oraz jeden region dawnego wydobywania (Wałbrzyski).

Polska jest największym beneficjentem funduszu w Unii Europejskiej z alokacją wynoszącą 3,85 mld euro, czyli około 16,5 mld zł. Środki są rozdysponowywane w ramach programów regionalnych i krajowych, a ich wykorzystanie

nadzoruje Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. FST jest ważnym instrumentem wsparcia transformacji w krajach UE w perspektywie finansowej 2021-2027. Związki zawodowe na kontynencie, w tym Europejska Konfederacja Związków Zawodowych, wspierają utrzymanie i poszerzenie funduszu, jednak jego istnienie w kolejnej perspektywie budżetowej UE w latach 2028–2034 nie jest teraz przewidziane. Niestety grozi to rozmyciem lub całkowitym zanikiem celowanego finansowania transformacji regionów węglowych, podobnie jak obecnie wygląda to z wykorzystaniem środków z uprawnień EU ETS.

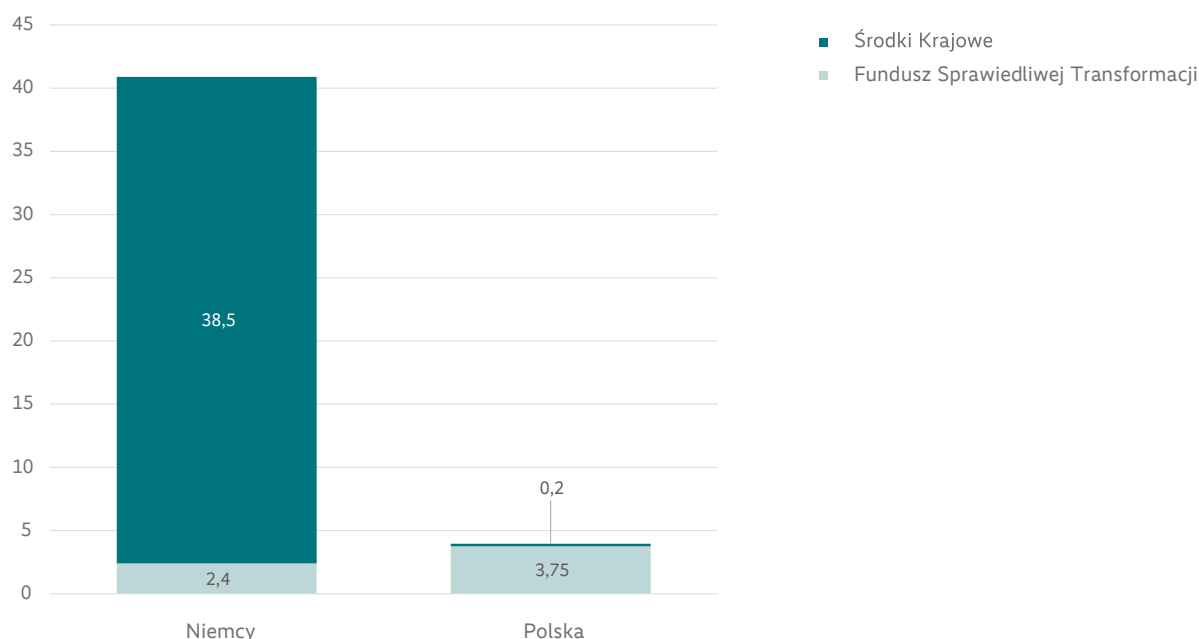
Unijny FST nie był jednak pomyślany jako jedyne narzędzie wsparcia regionów w szczególnej sytuacji związanej z odchodzeniem od węgla. Miał być raczej jednym z bodźców do działania, wsparciem dla mniejszych inwestycji. FST jest nastawiony na pomoc w rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, lokalne inwestycje w infrastrukturę wspierającą niskoemisyjny transport czy budownictwo, nie-wielkoskalowe bezemisyjne źródła energii i ciepła, szkolenia i rozwój umiejętności. Wiąże się to m.in. z powstawaniem nowych miejsc pracy, ale w ograniczonym zakresie – w firmach, które są w stanie zatrudnić dodatkowe klika czy kilkanaście osób. Największy program skupiony na wsparciu zatrudnienia, w ramach FST dla Wielkopolski Wschodniej – *Droga do zatrudnienia po węglu* objął w pierwszym roku około stu osób. Pracę znalazło potem 25 proc. z nich. Trzeba zaznaczyć, że mimo małej skali ten program ma szansę osiągnąć lepsze efekty w dłuższej perspektywie. Dlatego warto rozważyć podobne programy w innych regionach.

Co ważne FST wdrażany jest tylko w regionach, gdzie zostało konkretnie zaplanowane lub już zostało przeprowadzone zamykanie zakładów związanych z wydobywaniem i produkcją energii z węgla. W związku z tym fundusz nie obejmuje w ogóle dwóch ważnych regionów węglowych w Polsce – Turowa na Dolnym Śląsku oraz Zagłębia Lubelskiego z kopalnią Bogdanka. W tych miejscach ograniczenie produkcji również nastąpi, ale nie zostało jasno określone w *Terytorialnych Planach Sprawiedliwej Transformacji*. Dlatego brak przedłużenia FST na unijną perspektywę finansową po 2027 roku oznaczałoby, że te regiony nigdy z niego nie skorzystają.

## Brak inwestycji krajowych

Przykład Niemiec pokazuje, że FST może być dobrym dodatkiem do krajowego systemu wsparcia rozwoju regionów węglowych, ale nie zadziała w pełni bez znaczącego finansowania krajowego. W Niemczech środki z budżetu Federalnego na ten cel są ponad szesnaście razy większe niż z FST (38,5 mld Euro wobec 2,4 mld Euro). W Polsce na dziś sytuacja wygląda odwrotnie – to FST ma być głównym instrumentem wsparcia regionów. Chodzi o kwotę 3,85 mld euro z UE i niespełna 0,2 mld euro zapisanych na ten cel środków krajowych (czyli 800 mln zł w *Funduszu Transformacji Województwa Śląskiego*).

## Środki celowe na transformację regionów węglowych (w mld Eur)



Co więcej FST nie jest przeznaczony do finansowania dużych krajowych inwestycji strategicznych, takich, które mają zasadniczy wpływ na gospodarkę i rynek pracy danego regionu. Przykład Łużyc pokazuje kilka kluczowych inwestycji ze środków krajowych, w tym zakład naprawy taboru kolejowego w Cottbus. Państwo przeznaczyło na niego jeden miliard euro, zapewniając tym samym tysiąc (a docelowo dwa tysiące) dobrej jakości miejsc pracy w przemyśle. Kwota, za którą powstał ten jeden zakład, to równowartość dwu i pół krotności całego wsparcia FST dla Zagłębia Konińskiego w Wielkopolsce Wschodniej (415 mln euro). Jest to też ponad jedna czwarta całej kwoty FST dla Polski.

Błędem byłoby jednak stwierdzenie, że Polski na takie wsparcie zupełnie nie stać. Planowana niedawno, niedoszła ostatecznie do skutku, budowa jednej fabryki półprzewodników firmy Intel miała otrzymać wsparcie publiczne w wysokości 1,7 mld euro. W 2024 roku złożono już wnioski do Komisji Europejskiej o notyfikację tej pomocy.

Według założeń budżetowych na lata 2024-26 pomoc publiczna dla górnictwa węgla kamiennego miała wynieść 6,4 mld zł w 2024, 9 mld zł w 2025 i 5,5 mld zł w 2026 r. W sumie to niemal 20 mld zł czyli ok. 4,7 mld euro. W ciągu trzech lat – więcej niż cała kwota FST dla Polski na lata 2021-27. Przekazanie tych środków kopalniom jest uzasadnione i niezbędne ze względu na bezpieczeństwo i pewność dostaw surowca do elektrowni i ciepłowni w kraju. Niestety uwidacznia to też poważny problem, bo pieniądze nie trafiają na inwestycje w rozwój regionów, ani tych firm, a jedynie zasypują dziury budżetowe przedsiębiorstw. Tymczasem podobne, czy nawet mniejsze kwoty w skali roku,

przeznaczone na inwestycje rozwojowe, byłyby w stanie dużo zmienić w transformacji przemysłu i regionów węglowych. Zapewniłyby łagodne dla pracowników przejście do innych branż lub ewolucję obecnych.

Dużym potencjalnym źródłem pieniędzy na inwestycje w regionach transformowanych są środki z systemu ETS. Zgodnie ze stanem obecnym i z szacunkami, do budżetu Polski tylko w latach 2024-2026 wpłynie z tytułu sprzedaży uprawnień do emisji ETS 57 mld zł. Jest to jednak źródło, które nie jest dobrze wykorzystywane. Jak wynika z raportu Najwyższej Izby Kontroli z 2024 roku, nie da się określić na co trafia zdecydowana większość tych środków. Jedynie 1,3 proc. tych pieniędzy z lat 2013-2023 udało się jasno powiązać z celami transformacji. Tymczasem celem systemu ETS jest w dużej mierze właśnie pozyskanie pieniędzy na wsparcie dla inwestycji w niskoemisyjne metody produkcji przemysłowej i energetycznej. Poza tym ma on też wspierać cele społeczne. Niestety tak się nie dzieje.

Jedynym dużym przedsięwzięciem publicznym, które rozpoczęto w Polsce i które ma być dużym pozytywnym bodźcem w transformacji regionu węglowego, jest projekt Izera w Jaworznie (województwo śląskie na granicy z Małopolską). To koncepcja produkcji samochodu elektrycznego pod polską marką. Początkowo zakładała ona tworzenie całych nowych aut, później została zmieniona na koprodukcję polsko – chińską w modelu klastra technologicznego dla samochodów elektrycznych. Obecnie działa pod nazwą ElectroMobility Poland. Cały koszt przedsięwzięcia jest szacowany na między 4,5 a nawet ponad 10 mld zł. Z tego jak dotąd, według sprawozdań finansowych spółki, wydano już

ponad 500 mln zł. Klaster ma powstać w Jaworznie, mieście z dużą elektrownią i kopalnią węgla kamiennego. Przyszłość projektu nie jest jednak jasna, bo choć mimo zapowiedzi, po zmianie władzy w Polsce w 2023 roku nie został całkowicie zamknięty, to wciąż nie ma przyznanego finansowania. Brak też zapowiadanego partnera strategicznego.

W kontekście transformacji Regionu Bełchatowskiego od lat mówi się o rozwoju przemysłu zbrojeniowego. Jednak brak jakichkolwiek realnych działań w tym kierunku. Innym bodźcem dla regionów węglowych miałyby być zastąpienie elektrowni na węgiel nowymi elektrowniami atomowymi. Rozpatrywane są dla nich lokalizacje w Koninie i Bełchatowie, ale na razie nie podjęto żadnej wiążącej decyzji co do realizacji takich planów. Trwają natomiast przygotowania do budowy elektrowni atomowej w niezwiązanym dotąd z przemysłem i energetyką Choczewie na Pomorzu.

## Wsparcie pracowników na przykładzie programu *Droga do zatrudnienia po węglu*

Najbardziej zaawansowany program wsparcia zatrudnienia w regionie węglowym w Polsce jest obecnie prowadzony w Wielkopolsce Wschodniej. Wart 257 mln zł (180 mln z tych środków pochodzi z FST), powstał we współpracy ze związkami zawodowymi. Wdrażany jest od 2024 roku

Ma ograniczony zasięg działania i rozpoczęty został za późno (już po likwidacji kilku tysięcy etatów kompleksu kopalni i elektrowni ZE PAK). Jednak jest to projekt perspektywiczny, który docelowo ma objąć 2200 osób. Metody wsparcia opracowane po konsultacjach z przedstawicielami lokalnych związków zawodowych przewidują m.in.:

- dofinansowanie miejsca pracy w istniejącym zakładzie, na umowę o pracę, kwotą do 150 tys. zł
- dofinansowanie do założenia spółdzielni socjalnej lub działalności gospodarczej do 120 tys. zł.

Ponadto program *Droga do zatrudnienia po węglu* oferuje indywidualną opiekę doradcy zawodowego, opracowanie planu działania dostosowanego do potrzeb uczestnika oraz pomoc w wyborze nowej ścieżki zawodowej. Umożliwia udział w kursach zawodowych i szkoleniach dostosowanych do lokalnego rynku pracy, które pozwalają na zdobycie nowych kwalifikacji; wyposażenie lub doposażenie stanowiska pracy dla pracodawców zatrudniających uczestników programu. Program zapewnia także pomoc w znalezieniu zatrudnienia, wsparcie w zmianie pracy na lepszą oraz monitorowanie trwałości nowego zatrudnienia.

Skierowany jest do czterech grup odbiorców: obecnych pracowników ZE PAK, byłych pracowników ZE PAK, pracowników firm związanych z sektorem wydobywczym – energetycznym, oraz rodzin i członków gospodarstw domowych wyżej wymienionych grup. Dzięki objęciu wsparciem również osób pośrednio związanych z sektorem węglowym

odpowiada on na wskazywany często przez związki zawodowe potrzebę wsparcia nie tylko osób bezpośrednio zatrudnionych w sektorze węglowym, ale też tych od niego pośrednio zależnych.

## Fundusz Transformacji Województwa Śląskiego

Pionierskim na skalę Polski mechanizmem jest *Fundusz Transformacji Województwa Śląskiego*. Jest jak dotąd jedynym narzędziem finansowania transformacji regionu węglowego w Polsce, który wychodzi poza unijny FST. Jest również finansowany w większości ze środków krajowych. Tym samym województwo śląskie jest jedynym regionem, który doczekał się indywidualnego podejścia w tym zakresie.

Środki z funduszu mogą być przeznaczone na inwestycje w odnawialne źródła energii, na wsparcie rozwoju przemysłu, modernizację infrastruktury, wsparcie przedsiębiorczości, edukację oraz rekultywację terenów pogórnich.

Szczególny nacisk położono na wsparcie dla pracowników sektora górniczego, którzy mogą zostać dotknięci skutkami wygaszania kopalń. *Fundusz* przewiduje programy przekwalifikowania i podnoszenia kompetencji zawodowych, doradztwo zawodowe i psychologiczne, a także szkolenia techniczne oraz pomoc w znalezieniu zatrudnienia poza sektorem wydobywczym. Dodatkowo możliwe będzie wsparcie przedsiębiorczości poprzez dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rozwój lokalnych firm oraz tworzenie inkubatorów biznesu.

Katalog działań wspierających pracowników został w funduszu wstępnie określony, jednak szczegółowe projekty będą doprecyzowywane dopiero w kolejnych etapach jego wdrażania. Konkretnie nabory i programy będą ogłaszane przez instytucje zarządzające funduszem oraz przez lokalne samorządy.

Mimo oczekiwań związków zawodowych dostęp do środków z *Funduszu* nie został powiązany z jakością tworzonych w jego ramach miejsc pracy. Nie zawiera też elementów, które by wspierały dobre dla pracowników formy zatrudnienia i płace. Takim nieprzyjętym na razie rozwiązaniem jest np. promowanie układów zbiorowych pracy w przedsiębiorstwach będących beneficjentami *Funduszu*. Nadzór strony pracowników nad działaniem *Funduszu* jest możliwy w pewnym zakresie, przez mniejszościową obecność związków zawodowych w radzie nadzorczej funduszu.

Wielkość *Funduszu* to według ustawy 800 mln zł do wydania w ciągu 9 lat. Jest to ponad 10 razy mniej niż FST dla woj. śląskiego. *Fundusz Transformacji Województwa Śląskiego*, choć jest ważnym przedsięwzięciem, będzie jednak miał ograniczone możliwości oddziaływania.

## Podsumowanie

Większość pracowników bezpośrednio zatrudnionych w kopalniach czy elektrowniach ma szansę skorzystać ze wsparcia wynegocjowanego i zawartego w zapisach umów społecznych, potwierdzanych odpowiednimi ustawami. Kluczowym problemem w Polsce jest brak znaczącego wsparcia dla lokalnych gospodarek i nowej infrastruktury przemysłowej w regionach. Skutki transformacji dotkną nie tylko bezpośrednio zatrudnionych w sektorze, ale także setki tysięcy osób zawodowo z nim powiązanych oraz pozostałych mieszkańców regionów zależnych od węgla. Jest to wyzwanie, którym rządzący powinni się zająć niezwłocznie, by utrzymać spójność społeczną i uniknąć destrukcyjnych zjawisk z poprzednich faz transformacji górnictwa w latach dziewięćdziesiątych i dwutysięcznych.

## Wykaz źródeł

Agencja Rozwoju Przemysłu w Katowicach. *Polski Rynek Węgla*. Dostęp 15 listopada 2025. <https://polskirynekwegla.pl/raport-dynamiczny/stan-zatrudnienia>

*Droga do zatrudnienia po węglu*. Dostęp 15 listopada 2025. <https://pracapweglu.pl/>

*Fundusz na rzecz sprawiedliwej transformacji*. Dostęp 30 października 2025. <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/the-just-transition-fund.html>

Grupa Kapitałowa JSW. Dostęp 15 listopada 2025. <https://www.jsw.pl/o-nas/grupa-kapitalowa-jsw>

Instrat. *Baza danych kopalni węgla*. Dostęp 15 listopada 2025. <https://instrat.pl/baza-kopalni>

Marszałek Województwa Śląskiego. *Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030*. Katowice, 2022.

Minister Energii. *Krajowy Plan w dziedzinie Energii i Klimatu do 2030 r. (projekt)*. Warszawa, 2025.

Ministerstwo Aktywów Państwowych. *Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030*. Warszawa, 2019.

Ministerstwo Cyfryzacji. *Inwestycja Intelta w Polsce przyspiesza*. Dostęp 30 października 2025. <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/inwestycja-intela-w-polsce-przyspiesza>

Najwyższa Izba Kontroli. *Gospodarowanie środkami pochodzącymi ze sprzedaży uprawnień do emisji gazów cieplarnianych*. Warszawa, 2024.

Rada Unii Europejskiej. *Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej (2022/C 243/04)*. Bruksela, 2022.

*Umowa społeczna dotycząca transformacji sektora elektroenergetycznego i branży górnictwa węgla brunatnego, w tym wydzielenia aktywów węglowych ze spółek z udziałem Skarbu Państwa*. Warszawa, 2022.

*Umowa społeczna dotycząca transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji województwa śląskiego*. Katowice, 2021.

*Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o Funduszu Transformacji Województwa Śląskiego Spółce Akcyjnej*. Dz.U. 2024 poz. 1386.

*Ustawa z dnia 17 sierpnia 2023 r. o osłonach socjalnych pracowników sektora elektroenergetycznego oraz branży górnictwa węgla brunatnego*. Dz.U. 2023 poz. 1784.

*Ustawa z dnia 14 grudnia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2025*. Dz.U. 2024 poz. 2875.

Zarząd Województwa Łódzkiego. *Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Łódzkiego*. Łódź, 2023.

Zarząd ZE PAK S.A. *Skonsolidowany Raport Roczny Grupy ZE PAK S.A. za 2015 rok*. Konin, 2016.

# REKOMENDACJE

Obserwując z bliska współczesne doświadczenia Polski i Niemiec w zakresie wpływu przemian dekarbonizacyjnych na świat pracy, widzimy wciąż braki w działaniach obu państw. Dlatego sformułowaliśmy sześć kluczowych rekomendacji, których realizacja umożliwi prowadzenie procesu sprawiedliwej społecznie transformacji. Ich wdrożenie poprawi nie tylko sytuację osób pracujących i mieszkających w regionach węglowych, ale wpłynie pozytywnie na całe społeczeństwo w dobie dynamicznych przemian gospodarczych.

## **Zasadnicze zwiększenie krajowego finansowania celów sprawiedliwej transformacji**

W Polsce niemal nie istnieją dedykowane krajowe środki na cele sprawiedliwej transformacji w regionach, co najbardziej widoczne jest w zagłębiach węglowych. Opieranie się wyłącznie na *Funduszu Sprawiedliwej Transformacji* nie wystarczy dla przeprowadzenia rozsądnej i zrównoważonej zmiany strukturalnej. Dodatkowe pieniądze są więc kluczem do prowadzenia takiego procesu. Należy nakierować na te cele istniejące środki budżetowe, w tym te pochodzące ze sprzedaży uprawnień ETS. Przykład Niemiec wskazuje, że środki krajowe powinny być wielokrotnie większe niż środki z FST – a nie wielokrotnie mniejsze – jak to jest w Polsce.

## **Zabezpieczenie i promowanie dobrej jakości miejsc pracy**

Sprawiedliwa transformacja w regionach węglowych musi zapewnić utrzymanie lub tworzenie nowych miejsc pracy dobrej jakości. Fundusze publiczne powinny być zatem przyznawane przedsiębiorstwom pod warunkiem, że gwarantują one dobre zatrudnienie, objęcie układami zbiorowymi, a głos pracowników jest należycie reprezentowany. Wsparcie państwa w czasie transformacji powinno stymulować tworzenie dobrej jakości miejsc pracy w całym kraju. Pracownicy potrzebują również pełnej przejrzystości w zakresie nadchodzących zmian, odpowiednich narzędzi i wsparcia instytucjonalnego, aby aktywnie uczestniczyć w kształtowaniu transformacji na poziomie przedsiębiorstwa, regionu i państwa.

## **Strategiczne wykorzystanie funduszy strukturalnych**

Krajowe i europejskie fundusze strukturalne muszą być wykorzystywane w sposób ukierunkowany na budowanie nowych łańcuchów wartości, przyciąganie perspektywicznych inwestycji przemysłowych i tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy. *Fundusz Sprawiedliwej Transformacji* okazał

się skutecznym instrumentem wsparcia w tym procesie. Choć przemiany w regionach węglowych będą trwały znacznie dłużej niż do 2028 r., obecnie nie przewiduje się jego kontynuacji w następnym budżecie UE. W związku z tym w ramach budżetu UE na lata 2028–2034 należy zapewnić utrzymanie FST, z gwarancją odpowiedniego finansowania i umożliwić wykorzystanie go także w innych regionach dotkniętych zmianami.

## **Demokratyzacja procesu transformacji dla większej akceptacji społecznej**

Transformacja może zakończyć się sukcesem tylko wtedy, gdy będzie aktywnie kształtowana przez lokalną społeczność i pracowników. Wyzwania i zmiany związane z transformacją muszą być zatem jasno i zrozumiale komunikowane. Potrzebne są wiążące formy uczestnictwa, w ramach których obywatele, samorządy, partnerzy społeczni i społeczeństwo obywatelskie będą od początku i skutecznie zaangażowani w procesy transformacji. Przejrzystość buduje zaufanie, a zaufanie wzmacnia odporność demokratyczną.

## **Przyspieszenie działań administracyjnych i ułatwienie inwestycji**

Aby transformacja zakończyła się sukcesem, należy przyspieszyć procedury planowania i usprawnić procesy administracyjne bez obniżania standardów ekologicznych i społecznych. Zmiany strukturalne w regionach węglowych wymagają aktywnego i strategicznego zarządzania gruntami, aby ułatwić tworzenie przedsiębiorstw, instytucji badawczych i infrastruktury energetycznej. Szybko podejmowane i stabilne decyzje są kluczowym czynnikiem ułatwiającym prospołeczne inwestycje.

## **Systemowe wsparcie szkoleń i kształcenia ustawicznego**

Pracownicy muszą być wspierani poprzez finansowane ze środków publicznych programy zwiększające kompetencje lub przekwalifikowujące, aby mogli skorzystać z szans związanych z transformacją i rozwinąć nowe perspektywy zawodowe.

# PODSUMOWANIA PO ANGIELSKU I PO NIEMIECKU

## Summary in English

Two parts of this paper provide an overview of the current status of the coal phase-out in Germany and Poland – the two largest coal producers in the European Union. The focus is primarily on the activities of trade unions and social partners cooperation. Both countries face similar challenges: the dismantling of traditional industries, job security and the economic reorientation of entire regions. At the same time, they differ significantly in terms of pace, financing and political framework conditions.

Germany will phase out coal production for the energy sector no later than 2038, Poland by 2049. Because of that, both countries are facing profound economic and social changes, which will be particularly noticeable in their coal-mining regions.

In Germany, the basis for the phase-out is recommendations of the *Coal Commission* from 2018 and 2019, as well as extensive legislation and support programs. The structural change, propelled by national funds, is managed with the involvement of trade unions, companies, regional politicians and federal programs. For affected workers – especially in the Lusatia region – there are comprehensive social policy regulations and training opportunities to secure follow-up employment. The regional transformation is also supported by major strategic investments, such as new industrial projects.

Poland plans to phase out coal mining by 2049. Here, too, comprehensive social agreements for the mining and energy sectors were concluded between 2020 and 2022. They stipulated job security, severance payments, training and transitional arrangements. At the same time, the focus on EU funding is much stronger, particularly on allocations from the *Just Transition Fund*. However, national investment programs for the economic restructuring of affected regions are still insufficient, even though initial funding instruments such as the *Transformation Fund in Silesia* have been created. Financing new strategic investments and propelling job creation therefore remains a key challenge.

The experiences of Germany and Poland show how profoundly the coal phase-out is affecting the economy, the labor market and regional development. Despite different historical circumstances, both countries face a similar core question: how can jobs be secured, training and career prospects organized, and new opportunities for the future created in coal regions?

The joint perspective makes it clear that a just transition can only succeed, if it is supported in the long term and with sufficient public funding. The coal phase-out is not just an energy policy issue, but a social project. It requires political prioritization, reliability and close cooperation between government, trade unions and companies. Investments that create new prospects for affected workers are also a must. Successful structural change of this magnitude is still possible – if political determination, social security and strategic investment come together. This transformation will not only determine the energy supply of the future, but also be a deciding factor in whether trust, employment and regional strength can be rebuilt and maintained.

## Zusammenfassung auf Deutsch

Die beiden Papers geben einen Überblick über den aktuellen Stand des Kohleausstiegs in Deutschland und Polen – den beiden größten Kohleproduzenten der Europäischen Union. Im Fokus dabei stehen vor allem die Aktivitäten der gewerkschaftlichen und sozialpartnerschaftlichen Zusammenarbeit der Gewerkschaften. Beide Länder stehen vor ähnlichen Herausforderungen: dem Rückbau traditioneller Industrien, der Sicherung von Beschäftigung und der wirtschaftlichen Neuausrichtung ganzer Regionen. Gleichzeitig unterscheiden sie sich deutlich in Tempo, Finanzierung und politischen Rahmenbedingungen.

Deutschland steigt spätestens 2038 aus der Kohleförderung aus, Polen bis 2049. Beide Länder stehen damit vor einem tiefgreifenden wirtschaftlichen und sozialen Wandel, der besonders in den Kohleregionen spürbar wird.

Grundlage in Deutschland sind die Empfehlungen der Kohlekommission von 2018/19 sowie umfangreiche Gesetze und Förderprogramme. Der Strukturwandel wird durch nationale Mittel unterstützt und unter Einbindung von Gewerkschaften, Betrieben, regionaler Politik und Bundesprogrammen gesteuert. Für die direkt Beschäftigten – insbesondere in der Lausitz – bestehen umfassende sozialpolitische Regelungen und Qualifizierungsangebote, um Anschlussbeschäftigungen zu sichern. Die regionale Transformation wird zusätzlich durch strategische Großinvestitionen, wie neue Industriean-siedlungen, flankiert.

Polen plant den Ausstieg aus der Steinkohleförderung bis 2049. Auch hier wurden in den Jahren 2020-2022

umfassende Sozialverträge für Bergbau und Energiesektor abgeschlossen, die Arbeitsplatzsicherung, Abfindungen, Qualifizierung und Übergangsregelungen festschreiben. Gleichzeitig zeigt sich ein deutlich stärkerer Fokus auf EU-Finanzierung – insbesondere über den Just Transition Fund. Nationale Investitionsprogramme für die wirtschaftliche Neuaufstellung der Regionen befinden sich jedoch noch im Aufbau, auch wenn erste Förderinstrumente wie der Transformationsfonds in Schlesien entstanden sind. Die Finanzierung neuer Wertschöpfung und Arbeitsplätze bleibt damit eine zentrale Herausforderung.

Die Erfahrungen aus Deutschland und Polen zeigen, wie tiefgreifend der Kohleausstieg in Wirtschaft, Arbeitsmarkt und regionale Entwicklung eingreift. Trotz unterschiedlicher historischer Voraussetzungen stehen beide Länder vor einer ähnlichen Kernfrage: Wie können Arbeitsplätze gesichert, Qualifizierung und berufliche Perspektiven

organisiert und neue Zukunftschancen in den Regionen geschaffen werden?

Der gemeinsame Blick macht deutlich: Ein gerechter Übergang gelingt nur, wenn er langfristig, verlässlich und mit ausreichenden öffentlichen Mitteln unterstützt wird. Der Kohleausstieg ist nicht allein energiepolitisch, sondern ein gesellschaftliches Projekt. Er verlangt politische Prioritätensetzung, Verlässlichkeit, enge Kooperation zwischen Staat, Gewerkschaften und Unternehmen sowie Investitionen, die neue Perspektiven schaffen und Vertrauen in die Zukunft stärken. Ein erfolgreicher Strukturwandel ist möglich – wenn politische Entschlossenheit, soziale Sicherung und strategische Investitionen zusammenkommen. Diese Transformation entscheidet nicht nur über die Energieversorgung der Zukunft, sondern auch darüber, ob Vertrauen, Beschäftigung und regionale Stärke erhalten und neu aufgebaut werden können.

## Wykaz skrótów

DGB – Niemieckie Zrzeszenie Związków Zawodowych  
(niem. Deutscher Gewerkschaftsbund)

ETS – Europejski System Handlu Emisjami  
(ang. European Union Emissions Trading System)

InvKG – Ustawa o inwestycjach w regionach węglowych  
(niem. Investitionsgesetz Kohleregionen)

KPEiK – Krajowy Plan Energii i Klimatu

NABE – Narodowa Agencja Bezpieczeństwa  
Energetycznego

OPZZ – Ogólnopolskie Porozumienie Związków  
Zawodowych

FST – Fundusz Sprawiedliwej Transformacji

UE – Unia Europejska

## O autorach

**Maciej Zaboronek** – ekspert ds. polityki klimatycznej w Wydziale Polityki Gospodarczej OPZZ. Zajmuje się wpływem przemian związanych z transformacją klimatyczno-energetyczną na pracowników w Polsce. Absolwent historii na Uniwersytecie Wrocławskim oraz zarządzania polityką klimatyczną i transformacją energetyczną na Uniwersytecie Warszawskim.

**Marko Schmidt** – kierownik zespołu w projekcie Revierwende. Jest odpowiedzialny za region Cottbus i Görlitz w Łużycach. Zajmuje się tematyką polityki regionalnej i strukturalnej oraz polityki przemysłowej i usługowej.

**Frederik Moch** – dyrektor Departamentu Polityki Strukturalnej, Przemysłowej i Usługowej DGB, gdzie zajmuje się wpływem transformacji gospodarczej i technologicznej na pracę i zatrudnienie. Reprezentuje DGB w organach krajowych i międzynarodowych, kieruje ogólnokrajowym projektem Revierwende, a wcześniej pracował jako wykładowca w Berlin School of Economics and Law oraz w departamencie polityki publicznej Niemieckiego Stowarzyszenia Energetyki Słonecznej. Frederik Moch posiada dyplom z elektrotechniki oraz tytuł magistra zarządzania zrównoważonego rozwoju.

**Leon Hasselmann** – specjalista ds. polityki przemysłowej i strukturalnej w DGB. Jego praca koncentruje się na transformacji przemysłowej, w szczególności na przyszłości zatrudnienia i tworzeniu wartości w kontekście zmian strukturalnych. Studiował nauki polityczne i społeczne w Jenie, Berlinie i Antwerpii.

**Felix Fleckenstein** – specjalista ds. polityki energetycznej w centrali DGB. Jego praca koncentruje się na sprawiedliwej społecznie transformacji energetycznej, w szczególności na cenach energii, bezpieczeństwie dostaw, procesie odchodzenia od węgla, sieciach energetycznych i dostawach ciepła. Studiował zarządzanie i politykę publiczną w Erfurcie, Passau i Budapeszcie.

**Moritz Baumert** – referent w projekcie Revierwende w Görlitz. W procesie przemian strukturalnych w Łużycach wspiera przede wszystkim pracowników i osoby w trakcie nauki oraz przekwalifikowania.

## Dwie transformacje. Współczesne przemiany regionów węglowych Polski i Niemiec

- Miejsca pracy związane z górnictwem i energetyką bardzo mocno oddziałują na gospodarkę regionów węglowych. Dążenie związków zawodowych do zastępowania ich innym, równie dobrej jakości zatrudnieniem ma związek nie tylko z sytuacją obecnych pracowników, ale z przyszłością całych zagłębi.
- Wsparcie dla regionów węglowych w transformacji wynosi w Polsce niespełna 4 mld Euro. W Niemczech to ponad 40 mld Euro przy mniejszej ilości zatrudnionych w górnictwie i związanej z nim energetyce. Różnica widoczna jest też w pochodzeniu pieniędzy – w Polsce większość to unijny *Fundusz Sprawiedliwej Transformacji*, w Niemczech to głównie środki z krajowego budżetu.
- W obu krajach związki zawodowe oczekują, że wsparcie publiczne związane z inwestycjami klimatyczno-energetycznymi zostanie powiązane z wymogiem tworzenia dobrej jakości miejsc pracy i zwiększania pokrycia układami zbiorowymi.
- Zarówno w Polsce jak i w Niemczech polityki transformacji, nawet jeśli są ustalane w porozumieniu ze związkami zawodowymi, to stronie społecznej nie stwarza się odpowiednich możliwości ich późniejszego monitoringu i ewaluacji.

Więcej publikacji Fundacji im. Friedricha Eberta można znaleźć tutaj:

➔ [www.fes.de/publikationen](http://www.fes.de/publikationen)

