

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

OPINIE

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

517. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 25 I 26 MAJA 2016 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Rodzime złoża węgla w transformacji energetyki UE”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2016/C 303/01)

Sprawozdawca generalny: Dumitru FORNEA

Współsprawozdawca generalny: Renata EISENVORTOVÁ

Dnia 19 lutego 2015 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

wkładu rodzimych zasobów węgla kamiennego i brunatnego w bezpieczeństwo energetyczne UE

(opinia z inicjatywy własnej).

Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle (CCMI), której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 5 listopada 2015 r.

Na posiedzeniu w dniu 24 maja 2016 r. Prezydium postanowiło zmienić tytuł opinii na:

„Rodzime złoża węgla w transformacji energetyki UE”.

Na 517. sesji plenarnej w dniach 25–26 maja 2016 r. (posiedzenie z dnia 25 maja 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 139 do 17 (54 osoby wstrzymały się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. W związku z **transformacją energetyki w kierunku gospodarki niskoemisyjnej** system energetyczny UE czeka okres zasadniczych zmian technologicznych, ekonomicznych i społecznych, które będą miały wpływ na wiele sektorów energetyki, w tym przemysł węglowy, a co za tym idzie, na regiony górnicze w UE.

1.2. W niektórych państwach członkowskich **rodzime złoża węgla kamiennego i brunatnego wciąż odgrywają istotną rolę w wytwarzaniu energii elektrycznej i ciepłej**. Przyczyniają się one do zapewnienia **bezpiecznych dostaw energii po przystępnej cenie i konkurencyjności gospodarczej** oraz **pełnią rolę stabilizatora systemu energetycznego**, zarówno w wymiarze technologicznym, jak i ekonomicznym.

1.3. Niemniej jednak aktywne obecnie **regiony górnicze muszą przygotować się na stopniowe ograniczanie wydobycia**, tak aby dostosować się do podejmowanych przez UE w ramach polityki energetycznej i ochrony klimatu decyzji w zakresie stosowania paliw kopalnych lub z powodów ekonomicznych.

1.4. Przyszłość regionów zależnych obecnie od eksploatacji węgla i przyszłe warunki życia w tych regionach muszą zostać ujęte w **planach perspektywicznych obejmujących dwa pokolenia**, tj. okres 25–50 lat. Stopniowe odchodzenie od eksploatacji węgla na potrzeby energetyki w tych regionach nie może być powodem ich stagnacji. Regiony te z racji ich potencjału społeczno-ekonomicznego muszą uczestniczyć w realizacji polityki energetycznej i klimatycznej UE. Zrównoważony rozwój tych regionów musi zostać osiągnięty poprzez zagwarantowanie dialogu politycznego, obywatelskiego i społecznego, który musi doprowadzić do przyjęcia planów transformacji na poziomie krajowym i sektorowym oraz na poziomie przedsiębiorstw.

1.5. Aby utrzymać bezpieczeństwo energetyczne, konkurencyjny przemysł, ochronę środowiska, przestrzeganie norm emisji gazów cieplarnianych i spójność społeczną, EKES zaleca przyjęcie **planu wspierania transformacji wspólnot i regionów zależnych od wydobycia węgla** (dalej jako „Plan”) w celu odniesienia się do kwestii dotyczących restrukturyzacji przemysłu węglowego w okresie transformacji energetyki, tak aby regiony górnicze mogły dostosować się do zmian.

1.6. **Plan może zostać opracowany przez grupę doradczą** we współpracy z **Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim**. Członkowie grupy doradczej powinni być przedstawicielami regionów górniczych, związków, organizacji pozarządowych, podmiotów zajmujących się badaniami i rozwojem oraz przemysłu węglowego.

1.7. **Plan powinien opierać się na trzech filarach**: (i) dialogu politycznym, obywatelskim i społecznym; (ii) inwestycjach ekonomicznych, społecznych i środowiskowych oraz (iii) inwestycjach w edukację, szkolenia, badania i rozwój, innowacje oraz kulturę.

1.8. Plan powinien **zachęcać regiony do zmian**, stymulować innowacyjne kierunki ich rozwoju, utrzymywać atrakcyjność inwestycyjną oraz tworzyć perspektywy zatrudnienia i godnego życia. W procesie transformacji konieczne jest pełne wykorzystanie wiedzy eksperckiej i potencjału regionów górniczych.

1.9. **Władze regionalne, rządy państw członkowskich i instytucje UE muszą zaangażować się** w transformację energetyki oraz związaną z tym restrukturyzacją regionów górniczych.

1.10. **Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów posiadają doświadczenie konieczne do wzięcia udziału w tym procesie**, na poziomie zarówno europejskim, jak i krajowym. EKES i KR są również w stanie zapewnić skuteczne ramy dla dialogu politycznego, społecznego i obywatelskiego koniecznego do przeprowadzenia konsultacji z mieszkańcami regionów górniczych.

1.11. Jedną z głównych obaw w unijnych regionach górniczych w odniesieniu do transformacji energetycznej jest kwestia istnienia **odpowiednich ram instytucjonalnych i politycznych, które mogą pobudzić inwestycje**, jako że będą one w najbliższych latach konieczne.

2. Transformacja energetyki w UE

2.1. W ciągu ostatniej dekady miały miejsce **zasadnicze zmiany w systemie energetycznym UE**. Realizując swoje cele „20-20-20”, UE podejmuje działania ukierunkowane na przejście do gospodarki niskoemisyjnej oraz realizację celów w zakresie emisji gazów cieplarnianych, efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii. W 2014 r. UE zatwierdziła ramy polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030, które zakładają obniżenie emisji gazów cieplarnianych o 40 %, udział energii ze źródeł odnawialnych w ogólnym zużyciu na poziomie 27 % oraz oszczędność energii na poziomie 27 %. Te cele średniookresowe mają zapewnić, że UE uda się do 2050 r. ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 80–95 %.

2.2. Dlatego też system energetyczny UE **w coraz mniejszym stopniu opiera się na paliwach kopalnych** i wytwarzaniu energii elektrycznej w dużych, centralnych elektrowniach, a staje się bardziej ukierunkowany na odnawialne źródła energii i elektrownie zdecentralizowane, przy jednoczesnej maksymalizacji możliwości wynikających ze zwiększonej efektywności energetycznej i lepszego zarządzania zapotrzebowaniem na energię.

2.3. Transformacja energetyki i ambitna polityka klimatyczna UE otrzymały silne wsparcie w ramach **unii energetycznej** oraz były szeroko promowane po podpisaniu **porozumienia paryskiego**, które stanowi wyraźny sygnał podejmowania działań na rzecz ograniczenia emisji w stopniu umożliwiającym utrzymanie średniego wzrostu temperatury na Ziemi poniżej 2 °C do końca stulecia.

2.4. Aby zapewnić stabilizację klimatu, **konieczne są daleko idące zmiany** w systemach energetycznych wszystkich sektorów ⁽¹⁾.

2.5. Transformacja energetyki obejmuje aspekty **technologiczne, badawcze, społeczne, kulturowe, ekonomiczne i w zakresie ochrony środowiska**, co oznacza, że bardziej aktywną rolę muszą odgrywać poszczególne osoby i wspólnoty. Proces ten wymaga skupienia się na badaniach i rozwoju, jako że stanowi on wyzwanie dla systemu energetycznego i sektorów przemysłu, które muszą dostosować się do nowej sytuacji.

3. Węgiel i przemysł węglowy w Europie

3.1. **Przemysł węglowy** jest jednym z sektorów, które **najmocniej odczują transformację energetyki**. Przez setki lat węgiel był podstawą przemysłowego i społecznego rozwoju Europy i świata. Sama Unia Europejska została utworzona poprzez akt woli politycznej mający na celu połączenie zasobów węgla i stali sześciu pierwszych państw członkowskich ⁽²⁾.

3.2. Obecne **obawy związane z ochroną środowiska, zmianą klimatu i zdrowiem ludzkim** ⁽³⁾ doprowadziły do wypracowania kilku podejść politycznych i społecznych, które kwestionują konieczność dalszej eksploatacji węgla i innych paliw kopalnych w celu wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej.

3.3. Biorąc pod uwagę to nowe podejście polityczne, **dni węgla wydają się być policzone**, pomimo iż obecnie ponad jedna czwarta energii elektrycznej w UE wciąż wytwarzana jest przez 280 opalanych węglem elektrowni w 22 państwach. Tylko sześć państw nie korzysta z energii wytwarzanej za pomocą węgla: Cypr, Estonia, Litwa, Luksemburg, Łotwa i Malta ⁽⁴⁾.

3.4. Idea stopniowego wycofywania węgla z koszyka energetycznego jest co do zasady popierana w państwach członkowskich, w których nie są eksploatowane rodzime złoża węgla, ale sytuacja wygląda inaczej w unijnych **regionach górniczych** – tam branża górnicza zapewnia 240 000 bezpośrednich miejsc pracy. Uwzględniając miejsca pracy w branży sprzętu górniczego, inne miejsca pracy w łańcuchu dostaw oraz zatrudnienie pośrednie, branża ta zapewnia pracę prawie **milioniom osób** – z czego wiele miejsc pracy występuje w regionach, w których jest niewiele innych możliwości zatrudnienia ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ W 2015 r. państwa należące do grupy G-7 uzgodniły, że w obecnym stuleciu konieczna jest całkowita dekarbonizacja globalnej gospodarki oraz związana z tym „transformacja sektorów energetycznych do roku 2050”.

⁽²⁾ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali został podpisany w Paryżu w 1951 r. Połączył on Francję, Niemcy, Włochy i kraje Beneluksu we Wspólnotę, której celem było organizowanie swobodnego przepływu węgla i stali oraz swobodnego dostępu do źródeł produkcji. Traktat ten jest źródłem istniejących obecnie instytucji europejskich.

⁽³⁾ <http://www.env-health.org/resources/press-releases/article/eur8-5-billion-in-health-costs>

⁽⁴⁾ Raport organizacji Greenpeace pt. *End of an Era: Why every European country needs a coal phase-out plan* [Koniec ery: dlaczego wszystkie państwa europejskie powinny stopniowo rezygnować z eksploatacji węgla].

⁽⁵⁾ EURACOAL (2013), *Coal industry across Europe* [Przemysł węglowy w Europie], s. 20.

3.5. Węgiel kamienny wydobywa się w sześciu **państwach członkowskich**: Hiszpanii, Niemczech, Polsce, Rumunii, Republice Czeskiej i Zjednoczonym Królestwie. Dziesięć państw członkowskich eksploatuje złoża węgla brunatnego jako konkurencyjnego paliwa do wytwarzania energii: Bułgaria, Grecja, Hiszpania, Niemcy, Polska, Republika Czeska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry.

3.6. W krajach tych **rodzime złoża węgla kamiennego i brunatnego** odgrywają ważną rolę w zapewnianiu **bezpieczeństwa podaży**, pomagając osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne w UE i **zmniejszyć wysoką zależność od importu**. Jak stwierdzono w europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego (6), koszty energii ze źródeł zewnętrznych wynoszą ponad miliard euro dziennie. W 2013 r. łączny koszt wyniósł około 400 mld euro, co stanowiło jedną piątą całego importu UE. Konieczny był import 90 % ropy naftowej, 66 % gazu ziemnego, 42 % paliw stałych i 40 % paliw jądrowych. W niektórych państwach członkowskich, które posiadają znaczne rodzime złoża węgla, np. w Niemczech i w Republice Czeskiej, około 50 % energii elektrycznej wytwarzane jest w opalanych węglem elektrowniach. W Polsce ten udział wynosi ponad 80 %.

3.7. Oprócz wytwarzania energii elektrycznej, węgiel ma **wiele innych zastosowań**. Jest wykorzystywany w produkcji cementu i może być przetwarzany na paliwa ciekłe. Główne podmioty wykorzystujące węgiel to stalownie, producenci papieru, branża chemiczna i farmaceutyczna oraz branża spożywcza.

3.8. Węgiel jest także istotnym elementem wyrobu **produktów specjalistycznych**, takich jak stosowany w filtrach węgiel aktywny czy włókna węglowe wykorzystywane w przemyśle lotniczym i kosmonautycznym, inżynierii lądowej i wodnej, sektorze militarnym itp. Istnieją procesy przemysłowe pozwalające wytwarzać paliwa syntetyczne i podstawowe substancje chemiczne potrzebne do funkcjonowania przemysłu, np. metanol. Z metanolu można następnie wytwarzać wiele innych produktów petrochemicznych, które obecnie wytwarzane są z paliw kopalnych.

3.9. Aby osiągnąć cel w postaci silnej unii energetycznej uwzględniającej dalekowzroczną politykę w zakresie zmiany klimatu, sektory energetyczne UE muszą poważnie i intensywnie pracować nad konieczną transformacją energetyczną. Przemysł węglowy musi skupić się na **bardziej wydajnych i czystych sposobach eksploatacji węgla oraz opracować alternatywne formy jego wykorzystania**. Dlatego też UE powinna przydzielić konieczne fundusze na badania i rozwój w zakresie karbochemii.

4. Środki zapewniające mniej szkodliwą i bardziej wydajną eksploatację węgla

4.1. Nawet jeśli **stopniowa rezygnacja z węgla** w UE jest **spodziewana na pewnym etapie w przyszłości**, w niektórych państwach i regionach górniczych węgiel wciąż będzie wykorzystywany jeszcze przez dziesięciolecia. Zgodnie z traktatem lizbońskim państwa członkowskie mają prawo eksploatować swoje własne zasoby energetyczne i określać swoje koszyki energetyczne, wiedząc, że nie będą miały miejsca dotacje dla wytwarzania energii oraz uwzględniając obowiązki w zakresie zmiany klimatu. Niemniej jednak przemysł węglowy musi zareagować na trwającą transformację energetyki, przejście do **gospodarki niskoemisyjnej** oraz, w szczególności, dekarbonizację poprzez wykorzystanie wszystkich możliwych środków i technik zapewniających mniej szkodliwą, a bardziej wydajną eksploatację węgla. W tym zakresie warto wspomnieć o kilku korzystnych i sprawdzonych narzędziach: zwiększaniu wydajności, elastyczności i kogeneracji.

4.2. Jako że węgiel jest eksploatowany głównie w celu wytwarzania energii elektrycznej, **wyższa wydajność** jest ważnym narzędziem zapewniania, że węgiel jest wykorzystywany w sposób mniej szkodliwy dla środowiska. Wysoka wydajność oznacza, że z każdej tony węgla wytwarza się więcej energii elektrycznej, a emisje CO₂ mogą zostać ograniczone o 30 % lub więcej. Dobrym przykładem dla opalanych węglem elektrowni o wysokiej wydajności są elektrownie niemieckie, które działają w oparciu o technologię zoptymalizowanych systemów. Tego typu opalane węglem elektrownie są również wysoce **elastyczne** i mogą szybko zwiększać i zmniejszać ilość wytwarzanej energii, wspierając w ten sposób wykorzystywanie nieciągłych odnawialnych źródeł energii.

(6) COM/2014/0330 final z 28.5.2014.

4.3. **Kogeneracja (skojarzona gospodarka energetyczna, CHP)** to skuteczna i wydajna forma wytwarzania energii oferująca istotne korzyści, zarówno w zakresie energii, jak i ochrony środowiska. Konwencjonalne elektrownie oddają ciepło odpadowe do środowiska. Elektrownie działające na bazie kogeneracji przechwytyują to ciepło i wykorzystują je, dzięki czemu paliwo jest wykorzystywane bardziej wydajnie. UE obecnie wytwarza 11,7 % swojej energii elektrycznej w formie kogeneracji ⁽⁷⁾.

4.4. W odniesieniu do średniej perspektywy czasowej wyrażana jest nadzieja, że **wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla (CCS)** może odegrać rolę w gospodarce opartej na dekarbonizacji. Istniejące procesy muszą zostać usprawnione w skali, infrastruktura i składowanie muszą zostać zoptymalizowane, a konkurencyjność energii elektrycznej wytwarzanej w opalanych węglem elektrowniach względem CCS musi zostać wyraźnie stwierdzona przed podjęciem działań mających na celu obowiązkowe wprowadzenie CCS. Powinna zostać przeprowadzona ocena kosztów i korzyści oraz analiza wpływu na środowisko.

4.5. Rozważając wydajne i mniej szkodliwe dla środowiska wykorzystanie węgla, należy również wspomnieć o alternatywnych formach eksploatacji węgla, na przykład o **upłynnianiu węgla**. Węgiel może być przetwarzany w paliwa ciekłe – benzynę, olej napędowy, paliwo lotnicze lub produkty petrochemiczne. Technologie są rozwijane, ale należy wziąć też pod uwagę inwestycje i koszty operacyjne.

5. Europejskie regiony górnicze i ich przyszłość

5.1. Sytuacja w europejskich regionach górniczych

5.1.1. **Regiony górnicze** to obszary tradycyjnie przemysłowe, na których industrializacja związana była z eksploatacją lokalnych zasobów mineralnych. W efekcie regiony te są **historycznie związane z tradycyjnymi sektorami gospodarki**, spośród których główną rolę odgrywa ciężki przemysł metalurgiczny, przemysł chemiczny i sektor energetyczny. Sektory te i działające w nich przedsiębiorstwa narażone są w ostatnich latach na gwałtowne zmiany w środowisku zewnętrznym (warunki rynkowe, konkurencja, klienci, technologie) oraz istotne zmiany wewnętrzne (zmiana struktury własności, cele właścicieli i siła kapitału).

5.1.2. Dodatkowo do istotnych zmian, niektóre tradycyjne branże dotknięte są stagnacją, koniecznością wycofania się z regionu, a nawet stopniową likwidacją. W niektórych regionach europejski węgiel nie był w stanie konkurować z węglem i innymi paliwami kopalnymi z importu, co spowodowało drastyczny spadek wydobycia węgla. Dla przykładu 100 lat temu Zjednoczone Królestwo wydobywało około 300 mln ton węgla rocznie i dawało pracę ponad milionowi górników. Dezindustrializacja spowodowała utratę miejsc pracy, ale **przedsiębiorstwa górnicze w wielu regionach pozostały jednymi z największych pracodawców**. Stopniowa likwidacja lub całkowity upadek przedsiębiorstw górniczych miał w związku z tym poważny wpływ na te regiony. Sytuacja ta miała też istotny wpływ na małe i średnie przedsiębiorstwa związane z przedsiębiorstwami górniczymi.

5.1.3. W wielu krajach regiony górnicze charakteryzują się poziomem **bezrobocia** wyższym niż średnia krajowa oraz **bezrobociem długoterminowym**. Dlatego też zwalnianym górnikom ciężko jest znaleźć nowe możliwości zatrudnienia. W rezultacie zwiększa się **ubóstwo i stagnacja oraz pogarszają się warunki życia, a liczba wykluczonych społecznie obszarów i osób** rośnie.

5.1.4. **Głównym problemem powodowanym przez rosnące bezrobocie jest brak równowagi pomiędzy podażą a popytem na rynku pracy**. Innymi słowy, w kontraście do bardzo wysokiego poziomu bezrobocia, zapotrzebowanie na pracowników jest wyraźne, ale jest to zapotrzebowanie na umiejętności spełniające oczekiwania rynku pracy. **Wykształcenie byłych górników**, którzy dysponują głównie umiejętnościami manualnymi, nie jest w pełni kompatybilne z potrzebami rynku pracy w zakresie aspektów zawodowych (kwalifikacje) i osobistych (motywacja). W sytuacji gdy w związku z zamknięciem kopalni zwalniana jest duża liczba górników, wiele miejsc pracy znika w zasadzie z dnia na dzień, co może powodować silny szok lokalny.

⁽⁷⁾ Dane Eurostatu za 2013 r. opublikowane w 2015 r.

5.1.5. Pracownicy zajmujący się wydobyciem są **mało przedsiębiorczy i przejawiają niewielkie chęci do rozpoczęcia działalności gospodarczej**. Ich brak entuzjazmu dla samodzielnej działalności gospodarczej wynika z długotrwałego wpływu, jaki miały na nich przedsiębiorstwa górnicze, które promowały wśród pracowników określoną kulturę pracy, której częścią była niechęć do podejmowania ryzyka. Niemniej jednak tendencja ta występuje też bardziej ogólnie. Nawet studenci preferują zatrudnienie zaraz po ukończeniu studiów.

5.1.6. Sytuację często pogarsza brak obiecujących możliwości pracy i kariery, **mniej korzystne warunki prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej, niskie wskaźniki zdolności utrzymania takiej działalności oraz niska innowacyjność**, z czym związana jest słabsza rola nauki, badań i rozwoju. **Publiczne możliwości w zakresie badań i rozwoju nie wszędzie są wystarczająco rozwinięte, a transfer wiedzy i zastosowań do sektora biznesowego nie działa najlepiej**. Z tych powodów transformacja gospodarcza staje się większym i trudniejszym wyzwaniem i nie kończy się powodzeniem we wszystkich wypadkach.

5.2. Problemy w zakresie restrukturyzacji regionów górniczych

5.2.1. W tych państwach UE, w których wydobywa się węgiel, **restrukturyzacja była często przeprowadzana w odpowiedzi na kryzysy**, bez odpowiednich zobowiązań politycznych. Miało to dramatyczny wpływ na jakość życia członków społeczności górniczych. Każde zmniejszenie wydobycia węgla może doprowadzić do zwiększenia bezrobocia, zwłaszcza w regionach górniczych przeżywających długotrwały i strukturalny upadek. Wielu byłych górników i pracowników przedsiębiorstw związanych z górnictwem stoi w obliczu długoterminowego, a często wręcz trwałego bezrobocia, co przyczynia się do ich zubożenia.

5.2.2. Niestety, z wyjątkiem kilku przypadków, **odpowiednie władze europejskie i krajowe na razie stosują „politykę chowania głowy w piasek”** w odniesieniu do spodziewanego wpływu polityki klimatycznej na przemysł węglowy, unikając jakiegokolwiek zaangażowania się w odpowiedni dialog obywatelski i społeczny z pracownikami i mieszkańcami gmin górniczych. Pamięć o poprzednich próbach restrukturyzacji, które były przeprowadzane na podstawie populistycznych obietnic politycznych i które nie doprowadziły do podjęcia konkretnych środków w zakresie przebudowy gospodarczej tych gmin, przejawia się obecnie w podwyższonej nieufności pracowników względem zdolności władz do efektywnego przeprowadzenia procesów restrukturyzacji przemysłowej.

5.2.3. Jednocześnie na poziomie europejskim i krajowym widoczny jest **niski poziom empatii i rzeczywistego zrozumienia problemów regionów górniczych**. Istnieje tendencja do nadmiernego upolityczniania debaty o przyszłości górnictwa w kontekście polityki klimatycznej – w szczególności w regionach górniczych, w których wydobycie węgla nie wymaga pomocy państwa, ale także w regionach górniczych, w których przemysł węglowy przechodzi już bolesny proces restrukturyzacji, politycy unikają tego tematu, ponieważ środki mające na celu zmianę profilu regionu nie generują w sposób natychmiastowy kapitału wyborczego, są niepopularne i przynoszą efekty dopiero po dziesiątkach lat.

5.2.4. Jako że **istnieje wyraźna zależność pomiędzy odchodzeniem od węgla a polityką w zakresie zmiany klimatu**, częścią europejskiej polityki realizacji celów klimatycznych musi być **pomoc regionom, które ucierpiały z powodu zmian strukturalnych**, tj. regionom górniczym.

5.2.5. **Często** występuje sytuacja, w której lokalne władze **nie mają możliwości finansowych i administracyjnych** koniecznych do wsparcia projektów i zarządzania nimi zgodnie ze szczegółowymi wymogami Komisji Europejskiej i organów krajowych, co sprawia, że fundusze europejskie mają stosunkowo niewielki wpływ na szanse i jakość życia ludzi w gminach górniczych.

5.3. Warunki, możliwości i środki restrukturyzacji regionów górniczych

5.3.1. „Sprawiedliwa transformacja”⁽⁸⁾ gmin górniczych może zostać zapewniona, jeśli władze krajowe i europejskie sporządzą w odpowiednim terminie **ukierunkowane plany środków** mających na celu zapewnienie godnych wynagrodzeń i bezpieczeństwa pracy dla pracowników, poszanowanie praw człowieka i zagwarantowanie środków ochrony społecznej, w tym rent i emerytur, w celu wsparcia mieszkańców w okresie transformacji oraz zapewnienie inwestycji w przebudowę gminy, w tym poprzez zamykanie kopalń i rekultywację terenów górniczych lub budowę obiektów i świadczenie usług związanych z transformacją energetyki.

5.3.2. Dlatego też regiony te będą wymagały pilnego **wsparcia finansowego i naukowego**, aby umożliwić im nie tylko ewoluowanie w kierunku nowego modelu społeczno-gospodarczego, ale także zarządzanie, w rozsądnej perspektywie czasowej, wieloma zagrożeniami dla zdrowia ludzi i środowiska związanymi z obecną i przeszłą działalnością górniczą. W tym zakresie służby geologiczne państw członkowskich i organy odpowiedzialne za zamykanie kopalń i rekultywację terenów górniczych muszą współpracować w celu zbierania danych na temat zasobów mineralnych i kopalń oraz określenia głównych rodzajów ryzyka związanych z prowadzoną w przeszłości działalnością górniczą, zamykaniem kopalń i ich konserwacją.

5.3.3. Przyszłość regionów zależnych obecnie od eksploatacji węgla i przyszłe warunki życia w tych regionach muszą zostać ujęte w **planach perspektywicznych obejmujących dwa pokolenia**, tj. okres 25–50 lat. Stopniowe wycofywanie eksploatacji węgla na potrzeby energetyki w tych regionach nie może być powodem ich stagnacji. Regiony te z racji ich potencjału społeczno-ekonomicznego muszą uczestniczyć w realizacji polityki energetycznej i klimatycznej UE. Zrównoważony rozwój tych regionów musi zostać osiągnięty poprzez zagwarantowanie dialogu politycznego, obywatelskiego i społecznego, który musi doprowadzić do przyjęcia planów transformacji na poziomie krajowym i sektorowym oraz na poziomie przedsiębiorstw.

5.3.4. Konieczne jest także powstrzymanie spadku **atrakcyjności tych regionów dla inwestorów zagranicznych i krajowych**; dodatkowo oprócz niewystarczających umiejętności siły roboczej, atrakcyjność obniżana jest przez brak odpowiednio przygotowanych terenów pod nieruchomości biznesowe i duże strategiczne strefy przemysłowe.

5.3.5. W związku z powyższym sytuacja byłych pracowników kopalń w regionach górniczych nie jest łatwa. Przedstawiciele regionów górniczych powinni zwrócić się do rządów krajowych i wspólnie z nimi **przygotować się do restrukturyzacji i rozwoju regionów górniczych ze znacznym wyprzedzeniem przed planowanymi zwolnieniami i stopniowym ograniczaniem wydobycia węgla**.

5.3.6. **Władze regionalne, rządy państw członkowskich i instytucje UE muszą zaangażować się** w transformację energetyki oraz związaną z tym restrukturyzacją regionów górniczych.

5.3.7. Jednocześnie **regiony wydobycia węgla mają znaczny potencjał** pod kątem zarówno restrukturyzacji, jak i rozwoju. Konieczne jest opracowanie zestawu środków, w tym w zakresie promocji badań i rozwoju w innowacyjnym środowisku, oraz wyjście naprzeciw zarówno tradycyjnym sektorom, które przetrwały w regionach wydobycia węgla, jak i nowym, rozwijającym się sektorom.

5.3.8. Istniejąca infrastruktura energetyczna i wykwalifikowane kadry regionów górniczych muszą zostać w pełni wykorzystane. W tym zakresie wśród zastosowanych środków powinna znaleźć się **promocja inwestycji publicznych i prywatnych**. Istniejące przedsiębiorstwa i inni gracze rynkowi muszą poważnie zainwestować w nowe zakłady produkcyjne, w tym zakłady wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

⁽⁸⁾ Briefing bezpośredni ETUC – *Climate justice: Paris and Beyond* [Sprawiedliwość klimatyczna: Paryż i dalsze działania], październik 2015 r.

5.3.9. **Studia wykonalności** mogą wykazać, że niektóre z regionów górniczych nie tylko mają znaczny potencjał w zakresie wytwarzania energii słonecznej, wiatrowej i geotermalnej, ale również z łatwością spełniają inne warunki konieczne do realizacji inwestycji i rozwinięcia technologii zielonej energii: szeroki dostęp do terenów pod nowe zakłady produkcyjne, wykwalifikowane kadry lub gotowość pracowników do przejścia szkoleń, lokalne władze zaznajomione z wyzwaniami sektora energetycznego i lokalne społeczności przyzwyczajone do realizacji projektów przemysłowych.

5.3.10. Istniejące przedsiębiorstwa górnicze są właścicielami lub posiadaczami **koncesji, terenów o dużej powierzchni** lub setek kilometrów podziemnych korytarzy, które można wykorzystać w procesie transformacji energetyki. Ponadto większość podmiotów górniczych jest silnie powiązana z regionalnymi i krajowymi sieciami przemysłu energii.

5.3.11. Aby zwiększyć liczbę inwestycji realizowanych przez sektor prywatny, który ma do odegrania kluczową rolę, co najmniej 27 mld euro z **europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych** przeznaczono na inwestycje w gospodarkę niskoemisyjną, w tym wydajność energetyczną. Co najmniej 12 %, 15 % albo 20 % środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przypisanych do danego kraju musi zostać zainwestowanych we wspieranie przejścia do gospodarki niskoemisyjnej we wszystkich sektorach w – odpowiednio – słabiej rozwiniętych, przechodzących transformację i lepiej rozwiniętych regionach UE. W wypadku gdy do tego typu inwestycji wykorzystywane są środki z Funduszu Spójności, wkład w odniesieniu do słabiej rozwiniętych regionów wzrasta do 15 %⁽⁹⁾.

5.3.12. **Fundusze europejskie** mogą **częściowo** wspomóc społeczności górnicze w ich wysiłkach mających na celu dywersyfikację gospodarczą i transformację energetyki, ale **większość inwestycji** w zakresie rozwoju gospodarczego musi pochodzić ze **środków publicznych zainteresowanych państw członkowskich lub** musi zostać pozyskana przez przyciągnięcie nowych **inwestorów prywatnych**.

5.3.13. Powyższe aspekty muszą zostać wzięte pod uwagę przy określaniu środków mających na celu wsparcie regionów górniczych w nieuniknionym procesie transformacji energetyki i dywersyfikacji gospodarczej, a partnerzy społeczni, społeczeństwo obywatelskie i ogólnie mieszkańcy tych regionów muszą wziąć udział w identyfikowaniu **nowych możliwości rozwoju ich społeczności**.

5.3.14. **Plan wsparcia transformacji wspólnot i regionów zależnych od wydobycia węgla** powinien zachęcać regiony do transformacji, stymulować innowacyjne kierunki ich rozwoju, utrzymywać atrakcyjność inwestycyjną oraz tworzyć perspektywy zatrudnienia i godnego życia.

5.3.15. **Plan** ten może zostać **opracowany przez grupę doradczą we współpracy z Komisją Europejską i Parlamentem Europejskim**. Członkowie grupy doradczej powinni być przedstawicielami regionów górniczych, związków, organizacji pozarządowych, podmiotów zajmujących się badaniami i rozwojem oraz przemysłu węgla.

5.3.16. **Plan** wsparcia społeczności i regionów zależnych od wydobycia węgla powinien być oparty na **trzech filarach**:

- dialogu politycznym, obywatelskim i społecznym,
- inwestycjach gospodarczych, społecznych i środowiskowych,
- inwestycjach w edukację, szkolenia, badania i rozwój, innowacje oraz kulturę.

5.4. **Spodziewany rozwój sytuacji w regionach górniczych**

5.4.1. Przyszłość **europejskich regionów górniczych będzie wyglądać dwojako**. W niektórych regionach górniczych spodziewać się można szybkiego, a nawet gwałtownego odejścia od węgla, podczas gdy w innych wydobycie może trwać jeszcze przez kilka dekad.

⁽⁹⁾ Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego, COM/2014/0330 final z 28.5.2014, rozdział 3, strona 7.

5.4.2. W **pierwszym przypadku** odejście od węgla może być konsekwencją sytuacji gospodarczej i rynkowej, która jest skomplikowana, szczególnie w europejskim przemyśle węgla kamiennego, który zмага się z konkurencją w postaci taniego importu węgla. Sprawia to, że sytuacja jest bardzo trudna, także w wypadku kopalń, które do niedawna przynosiły zysk. W niektórych regionach przedsiębiorstwa mogą podjąć decyzję o zamknięciu kopalń, zgodnie z postanowieniami traktatu lizbońskiego oraz prawem państw członkowskich do decydowania o swoich kosztach energetycznych.

5.4.3. W wypadku tych regionów korzystne byłoby **szybkie wprowadzenie programu społecznego** opartego na najlepszych praktykach z różnych wydobywających węgiel państw członkowskich, które mają doświadczenie w stopniowym odchodzeniu od tej formy wytwarzania energii lub które przygotowują się do rezygnacji z węgla. W tym kontekście wartościowe mogą być doświadczenia niemieckie: w Niemczech zakończenie wydobywania węgla kamiennego planowane jest do końca 2018 r. Istnieje wiele innych dawnych regionów górniczych, które mogą podzielić się swoim doświadczeniem, np. Zjednoczone Królestwo, Francja, Niemcy i Belgia.

5.4.4. W regionach, w których spodziewane jest **długoterminowe wydobywanie węgla**, ważne jest skupienie się przede wszystkim na **wydajnej i mniej szkodliwej eksploatacji węgla**. Ograniczenie emisji pozostanie priorytetem w wypadku wykorzystywania węgla do wytwarzania energii elektrycznej. UE dysponuje odpowiednimi narzędziami w tym zakresie: poprawionym systemem handlu emisjami, który zakłada zredukowanie emisji dwutlenku węgla do zera do 2058 r., dyrektywą w sprawie emisji przemysłowych oraz niemal gotowym dokumentem referencyjnym BAT dla obiektów energetycznego spalania.

5.4.5. W strategii dla regionów górniczych, które mają przed sobą przyszłość w dłuższej perspektywie czasu, bardzo ważną rolę odgrywać będą **badania i rozwój**: dalsze zwiększanie wydajności elektrowni zmniejszy emisje i obniży zużycie paliwa. Większa elastyczność elektrowni może pomóc wesprzeć nieciągłe źródła energii odnawialnej. Dodatkowo oprócz czystych technologii węglowych lub wykorzystywania i magazynowania CO₂, pod uwagę należy wciąż również alternatywne formy eksploatacji węgla.

5.4.6. Niemniej jednak nawet w regionach mających długoterminowe perspektywy w zakresie wydobywania węgla priorytetem musi być zakończenie wydobywania węgla i restrukturyzacja regionów górniczych.

Bruksela, dnia 25 maja 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS
