# KRYZYS POLSKIEGO GÓRNICTWA WĘGLA KAMIENNEGO
# Analiza przyczyn, skutków i rekomendacje naprawcze

**Raport analityczny Zespołu Dobitnie**
Nadzór merytoryczny: Adam Gorszanów
Kontakt: dobitnie@dobitnie.pl
Grudzień 2025

## STRESZCZENIE

Polski sektor górnictwa węgla kamiennego przechodzi bezprecedensowy kryzys finansowy. W ciągu zaledwie dwóch lat branża przeszła od zysku w wysokości 4,8 mld złotych w 2023 roku do straty wynoszącej 13,4 mld złotych w 2024 roku – pogorszenie wyniku o 18,8 mld złotych. Prognozy na rok 2025 wskazują na dalsze pogłębienie kryzysu, ze stratą szacowaną na około 9 mld złotych. Jastrzębska Spółka Węglowa SA, największy w Europie producent węgla koksowego, odnotowała stratę 7,9 mld złotych w 2024 roku, a po ośmiu miesiącach 2025 roku strata wyniosła już 5,5 mld złotych.

Co takiego wpłynęło na tę katastrofę ekonomiczną polskiego sektora górniczego? Jakie wnioski płyną z tej sytuacji oraz gdzie trzeba przeprowadzić działania naprawcze, a może całkowicie zmienić politykę państwa? Zespół Dobitnie przygotował analizę, która ma być zaczynem do poważnej debaty o działaniu branży górniczej w Polsce w najbliższej perspektywie.

### Kluczowe tezy raportu

Górnictwo węgla kamiennego w Polsce znalazło się w katastrofalnej sytuacji za sprawą działań rządu, które przyspieszyły dekarbonizację energetyki i gospodarki, realizując transformację energetyczną w sposób nieprzemyślany i pospieszny. Drastyczne kurczenie się rynku krajowego powoduje wzrost kosztów wydobycia, spadek wydajności i przerost zatrudnienia, zaś właściciel spółek wydobywczych – Skarb Państwa – nie przygotował ani nie podjął żadnych działań naprawczych czy osłonowych.

Ministerstwo Przemysłu w Katowicach, a obecnie Ministerstwo Energii, nie mają kompetencji w kształtowaniu polityki energetycznej i zapewnieniu bezpieczeństwa w tym zakresie obywatelom. Strategia organów spółek wydobywczych, pozbawionych właściwego nadzoru, sprowadza się do walki o płynność finansową, co pogłębia różnicę między kosztami produkcji a sprzedaży. Aktualnie spółki sprzedają węgiel poniżej cen węgla importowanego, co może skutkować zakwestionowaniem wsparcia finansowego przez Komisję Europejską.

Pomoc publiczna dla górnictwa nie została notyfikowana, co może prowadzić do jej zakwestionowania przez KE. Wygląda to na celowe działanie, które ma przyspieszyć proces upadłości krajowego przemysłu wydobywczego.

Aby zapewnić bezpieczeństwo energetyczne Polski, konieczna jest natychmiastowa rewizja obecnej strategii energetycznej w kierunku zrównoważonego systemu gwarantującego stabilność i najniższe ceny energii. Pilna reorganizacja modelu produkcji poprzez powołanie

Polskiego Zasobu Węglowego korzystającego z systemu wsparcia pozwoli na zaspokajanie podstawowych potrzeb energetycznych Polski z rodzimego surowca. Niezbędna jest również nowelizacja ustawy o funkcjonowaniu górnictwa, która w większym zakresie uwolni nadwyżki pracownicze z kopalń, pozwoli skoncentrować produkcję i uwolnić potencjał inwestycyjny dla zakładów górniczych o najlepszych warunkach produkcji.

# I. STRUKTURA ORGANIZACYJNA I PRAWNA SEKTORA

## Zatrudnienie i struktura własnościowa

Na koniec września 2025 roku w polskim sektorze górnictwa węgla kamiennego pracowało 71 666 pracowników zatrudnionych w 17 kopalniach. Największym pracodawcą jest Polska Grupa Górnicza SA, zatrudniająca ponad 37 000 osób, następnie Jastrzębska Spółka Węglowa SA z 21 000 pracowników. Należy zaznaczyć, że JSW posiada liczne spółki zależne kooperujące w ramach grupy, a łączna liczba osób tam zatrudnionych wynosi 32 000. W Południowym Koncernie Węglowym pracuje 6 200 osób, a w Lubelskim Węglu Bogdance 5 200 pracowników.

Produkcja węgla kamiennego w Polsce jest prowadzona niemal wyłącznie przez podmioty kontrolowane przez Skarb Państwa jako właściciela lub dominującego akcjonariusza. Skarb Państwa kontroluje 87% wartości kapitału akcyjnego i zakładowego w sektorze górnictwa węgla kamiennego. Ten wysoki udział ma istotny wpływ na jakość zarządzania i sytuację ekonomiczną spółek węglowych.

## Wykaz kopalń według spółek

**Polska Grupa Górnicza SA (100% Skarb Państwa)**

- KWK Mysłowice-Wesoła
- KWK Piast-Ziemowit
- KWK Ruda (Bielszowice, Halemba)
- KWK ROW (Jankowice, Chwałowice, Marcel, Rydułtowy)
- KWK Murcki-Staszic
- KWK Sośnica
- KWK Bolesław Śmiały

**Jastrzębska Spółka Węglowa SA (55,16% Skarb Państwa)**

- KWK Pniówek
- KWK Borynia-Zofiówka
- KWK Budryk
- KWK Knurów-Szczygłowice

**Południowy Koncern Węglowy SA (100% Skarb Państwa)**

- KWK Brzeszcze
- KWK Sobieski
- KWK Janina

**Pozostałe podmioty:**

- LW Bogdanka – kontrolowana przez ENEA SA (64% udziałów, ENEA pod kontrolą Skarbu Państwa)
- KWK Bobrek – zakończył produkcję w 2025 r. (Węglokoks Kraj, 100% Skarb Państwa)

- KWK Silesia – prywatna (Bumech)
- KWK Eko-Plus w Bytomiu – prywatna

## Ewolucja systemu nadzoru i jej dramatyczne konsekwencje

Do 2020 roku przedsiębiorstwa górnicze podlegały pod nadzór Ministerstwa Energii, które równocześnie koordynowało politykę energetyczną kraju i politykę surowcową. Model ten przynosił pozytywne efekty w zarządzaniu, szczególnie w zakresie relacji górnictwo-energetyka, zapewniając spójność działań i koordynację strategiczną.

Po roku 2020 kompetencje nadzorcze zostały rozdzielone między Ministerstwo Aktywów Państwowych (nadzór właścicielski), Ministerstwo Klimatu (prawo geologiczne i górnicze, regulacje środowiskowo-klimatyczne, kształtowanie polityki i miksu energetycznego) oraz Kancelarię Premiera (koordynacja strategiczna). Objęcie władzy przez obecny rząd dodatkowo rozproszyło nadzór między Ministerstwo Aktywów Państwowych, Ministerstwo Klimatu oraz Ministerstwo Przemysłu, obecnie przekształcone w Ministerstwo Energii.

Utworzenie Ministerstwa Przemysłu w Katowicach miało negatywny wpływ na działalność spółek węglowych. Pozbawione rzeczywistych kompetencji, słabe kadrowo, było wyłącznie zabiegiem public relations związanym z doraźnymi celami politycznymi. Obecny organ nadzoru, nazwany ponownie Ministerstwem Energii, zakresem kompetencji nie różni się od niedawnego Ministerstwa Przemysłu i jego rola pozostaje czysto fasadowa.

Skutkiem rozproszenia kompetencji było zerwanie dotychczasowych więzi kompetencyjnych pomiędzy najważniejszymi komponentami rynku surowcowego w Polsce: spółkami wydobywczymi i energetyką zawodową. Efektem był dramatyczny spadek wolumenu i ceny sprzedaży węgla do krajowych elektrowni, w wyniku czego wynik finansowy górnictwa pogorszył się z 4,8 mld złotych zysku w 2023 roku do straty 13,4 mld złotych w 2024 roku – pogorszenie o 18,8 mld złotych.

## Umowa społeczna z 2021 roku i krytyczny problem prawny

W dniu 28 maja 2021 roku strona społeczna reprezentująca pracowników górnictwa węgla kamiennego zawarła z rządem umowę „Transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji województwa śląskiego". Porozumienie określało warunki ograniczania wydobycia, działania osłonowe i gwarancje pracownicze, wsparcie dla transformacji regionu oraz finansowanie procesu likwidacji polskiego górnictwa.

Plan zakładał, że kopalnie będą działać do 2049 roku, a na cały proces budżet przeznaczy prawie 29 mld złotych do roku 2031. Umowa, a za nią ustawa, przewiduje dopłaty do kosztu wydobycia węgla powyżej referencyjnej ceny rynkowej węgla importowanego. Miało to zapobiec niekontrolowanej upadłości spółek górniczych objętych programem. Porozumienie objęło trzy podmioty górnicze: Polską Grupę Górniczą, Południowy Koncern Węglowy i Węglokoks Kraj. Pozostałe spółki wydobywcze, w tym Jastrzębska Spółka Węglowa SA i LW Bogdanka SA, zostały z umowy wyłączone.

Krytycznym problemem prawnym jest fakt, że umowa nie została poddana notyfikacji przez rząd RP w Komisji Europejskiej. W świetle prawa unijnego wsparcie górnictwa może być uznane za niedozwoloną pomoc publiczną. W przypadku takiego rozstrzygnięcia podmioty korzystające z pomocy będą musiały ją zwrócić, co jest praktycznie niemożliwe i oznaczałoby upadłość.

# II. WYDOBYCIE, KOSZTY I CENY WĘGLA

## Dramatyczny spadek produkcji i sprzedaży

Produkcja węgla kamiennego w Polsce systematycznie spada. W 2021 roku w Polsce wydobyto 55 mln ton węgla przy sprzedaży 58,4 mln ton, co wskazywało na wykorzystywanie wcześniejszych zapasów. W 2023 roku wydobyto 48,5 mln ton przy sprzedaży 46,1 mln ton. Rok 2024 przyniósł załamanie sytuacji ekonomicznej w polskim górnictwie – wydobyto 44 mln ton, zaś sprzedaż wyniosła 42,5 mln ton.

W 2025 roku sytuacja stała się już dramatyczna. Do sierpnia wydobyto 27 mln ton, zapasy kopalniane przekroczyły 5,5 mln ton, a sprzedaż wyniosła zaledwie 25 mln ton.

| Rok | Wydobycie (mln ton) | Sprzedaż (mln ton) | Zapasy (mln ton) |
|---|---|---|---|
| 2021 | 55,0 | 58,4 | 2,1 |
| 2022 | 52,8 | 52,4 | 2,0 |
| 2023 | 48,5 | 46,1 | 4,2 |
| 2024 | 44,0 | 42,5 | ~5,3 |
| 2025* | ~38,0 | ~35,0 | ~5,5 |

**Prognoza roczna na podstawie danych za 8 miesięcy*

## Gwałtowny wzrost kosztów produkcji

Spadek produkcji przy utrzymującym się zatrudnieniu oraz wzrost kosztów produkcji związanych z energią, materiałami i regulacjami środowiskowymi spowodowały, że koszty wydobycia węgla gwałtownie wzrosły. Ponad 65% kosztu produkcji stanowią koszty pracy, zaś wydajność na jednego pracownika systematycznie maleje, osiągając w 2024 roku zaledwie 585 ton na pracownika rocznie.

Jest to jednak średnia, ponieważ różnice między kopalniami są ogromne:

| Podmiot | Wydajność 2024 (tony/pracownika/rok) |
|---|---|
| LW Bogdanka | >1 400 |
| Średnia sektora | 585 |
| PGG | 472 |
| PGG prognoza 2025 | <400 |

Różnica w wydajności między najlepszą kopalnią a największym producentem wynosi ponad 300%, co wskazuje na potencjał optymalizacji organizacyjnej, niezależny od warunków geologiczno-górniczych.

Średni koszt produkcji tony ekwiwalentu węglowego systematycznie rośnie:

| Rok | Średni koszt produkcji (zł/tonę) | Zmiana r/r |
|---|---|---|
| 2021 | 470 | - |
| 2022 | 620 | +31,9% |
| 2023 | 868 | +40,0% |

| | | |
|---|---|---|
| 2024 | 945 | +8,9% |
| 2025 | >1 000 | +5,8%+ |

W 2025 roku koszt produkcji przekroczy poziom 1 000 złotych za tonę.

### Ceny węgla importowanego vs. koszty produkcji krajowej

Polskie górnictwo obecnie nie jest w stanie sprzedawać węgla powyżej kosztu produkcji, ponieważ w tym samym czasie cena węgla importowanego kształtuje się znacznie poniżej tego kosztu. Cena węgla importowanego, uwzględniając koszty frachtu do Polski przez porty, przedstawia się następująco:

| Rok | Cena węgla importowanego (zł/t) | Koszt produkcji krajowej (zł/t) | Różnica (zł/t) |
|---|---|---|---|
| 2021 | 612 | 470 | +142 |
| 2022 | 737 | 620 | +117 |
| 2023 | 623 | 868 | -245 |
| 2024 | 558 | 945 | -387 |
| 2025 | 509 | >1 000 | -491 |

Od roku 2023 systematycznie zwiększa się różnica pomiędzy ceną węgla w imporcie a kosztami wydobycia krajowego, osiągając 100% różnicy w 2025 roku – koszt produkcji jest dwukrotnie wyższy niż cena węgla importowanego.

Stan ten nie wywołał negatywnego wpływu na sytuację finansową spółek węglowych w 2023 roku, ponieważ rząd Zjednoczonej Prawicy w sposób aktywny prowadził politykę energetyczną kraju, koordynując działania sektorowe, zaś zaburzenia na rynkach surowców wywołane atakiem Rosji na Ukrainę ograniczyły napływ węgla importowanego przy dużym krajowym zapotrzebowaniu na produkcję energii elektrycznej.

### Ceny sprzedaży do sektora elektroenergetycznego – ukryte subsydiowanie energetyki

Sektor elektroenergetyczny to kluczowy odbiorca krajowego górnictwa, dlatego zawsze korzystał z preferencyjnej ceny sprzedaży. Najlepiej obrazują to ceny sprzedaży według indeksu PSCMI-1 publikowanego przez Agencję Rozwoju Przemysłu:

| Rok | Cena sprzedaży do energetyki (zł/t) | Cena węgla importowanego (zł/t) | Różnica (zł/t) |
|---|---|---|---|
| 2021 | 249 | 612 | -363 |
| 2022 | 406 | 737 | -331 |
| 2023 | 704 | 623 | +81 |
| 2024 | 484 | 558 | -74 |
| 2025 | 348 | 509 | -161 |

Poza rokiem 2023 cena sprzedaży do energetyki była zawsze niższa niż cena alternatywnego węgla importowanego, co można uznać za wsparcie niską ceną spółek energetycznych służące poprawie ich sytuacji finansowej kosztem górnictwa. Do 2023 roku segment górniczy kompensował sobie tę stratę wyższymi cenami dla innych odbiorców

węgla: przemysłu, koksownictwa, ciepłownictwa czy odbiorców indywidualnych. W latach 2024-2025 wszystkie kierunki sprzedaży węgla przynoszą krajowym producentom stratę.

### Import węgla – paradoks polskiej polityki

Mimo preferencyjnej ceny sprzedaży węgla krajowego w stosunku do węgla importowanego, Polska importuje węgiel na krajowe potrzeby w ilościach mających istotny wpływ na wolumen sprzedaży krajowych producentów:

| Rok | Import węgla (mln ton) |
|---|---|
| 2023 | 14,77 |
| 2024 | 10,00 |
| 2025* | 6-8 |

**Szacunek*

Decyduje o tym duża dostępność węgla drogą morską, niedobory węgla koksowego z krajowej produkcji oraz wybranych grup sortymentów węgla energetycznego, szczególnie dla gospodarstw domowych, będące wypadkową zmniejszania produkcji na polskich kopalniach. Węgiel importowany posiada wyższą średnią kaloryczność niż krajowy, co przekłada się na lepszy efekt energetyczny.

## III. SPADEK ZAPOTRZEBOWANIA NA KRAJOWY WĘGIEL KAMIENNY

### Dramatyczna dynamika spadku zużycia

Zużycie węgla kamiennego w Polsce w ostatnich latach systematycznie maleje:

| Rok | Zużycie ogółem (mln ton) | Zmiana r/r | Zużycie w energetyce (mln ton) | Zmiana r/r |
|---|---|---|---|---|
| 2021 | 69,6 | - | 43,1 | - |
| 2022 | 64,5 | -7,3% | 44,8 | +3,9% |
| 2023 | 55,4 | -14,1% | 38,4 | -14,3% |
| 2024 | 49,7 | -10,3% | 33,0 | -14,1% |

W stosunku do roku 2021 zużycie węgla zmalało o ponad 28%, w tym w energetyce o 23,4%. Jest to efekt restrykcyjnej polityki klimatycznej Unii Europejskiej i „Zielonego Ładu" dążącego do wyeliminowania paliw kopalnych z miksu energetycznego krajów unijnych.

### Instrumenty polityki dekarbonizacyjnej niszczące sektor

Poprzez system nakazów, kar i podatków oraz zachęt finansowych dąży się do likwidacji źródeł opartych na paliwa kopalne. Węgiel jest systematycznie wypierany przez gaz, biomasę, pompy ciepła, wiatraki i fotowoltaikę. Spadek zużycia węgla kamiennego dotyczy wszystkich segmentów rynku krajowego i jest efektem przede wszystkim restrykcyjnej polityki rządu w zakresie wdrażania Zielonego Ładu i pakietu „Fit for 55”.

Dotowanie odnawialnych źródeł energii przy dodatkowym opodatkowaniu zużycia paliw kopalnych w systemie ETS (europejski system handlu emisjami) oraz brak możliwości finansowania preferencyjnego dla modernizacji źródeł konwencjonalnych tworzą niekorzystne warunki dla węgla. Ogromny wpływ na ograniczenia produkcji przemysłowej

mają wysokie ceny energii w Europie i Polsce, jako efekt prowadzonej transformacji energetycznej, a co za tym idzie spadek zużycia paliw kopalnych.

W mieszkalnictwie indywidualnym i zbiorowym węgiel jest skutecznie eliminowany jako źródło energii cieplnej poprzez system zakazów, takich jak uchwały antysmogowe i wymogi w pozwoleniach na budowę, jak i dotacji do wymiany kotłów węglowych na urządzenia wykorzystujące odnawialne źródła energii.

Działania dekarbonizacyjne obecnego rządu przynoszą szybki efekt na rynku zużycia węgla. Również znaczny był spadek zakupów przez krajową energetykę, która jeszcze w 2021 roku zagospodarowywała dwie trzecie wydobycia krajowych kopalń węgla kamiennego. Obecne zużycie jest niższe niż teoretyczny potencjał produkcyjny krajowego górnictwa przy obecnej liczbie kopalń, szacowany na 60 mln ton rocznie.

# IV. FINANSOWANIE STRAT GÓRNICTWA

## Założenia systemu wsparcia i ich szybkie wyczerpanie

Z umowy społecznej zawartej między rządem a górnikami w 2021 roku wynika, że polskie górnictwo do czasu swojej likwidacji będzie korzystać ze wsparcia budżetowego. Do 2031 roku miało to być 29 mld złotych, z czego 21 mld miała otrzymać Polska Grupa Górnicza. Mechanizm wsparcia przewiduje dopłaty do kosztu wydobycia węgla powyżej referencyjnej ceny rynkowej węgla importowanego.

W 2023 roku górnictwo nie skorzystało z tej możliwości z racji sprzyjających warunków rynkowych. Polska Grupa Górnicza osiągnęła zysk netto w wysokości 2,356 mld złotych, co pozwoliło spłacić dług obligacyjny z 2016 roku oraz zostawić zysk na 2024 rok w wysokości około 500 mln złotych.

| Rok | Planowane wsparcie | Rzeczywiste wsparcie | Uwagi |
|---|---|---|---|
| 2023 | - | 0 zł | Brak potrzeby – sektor zyskowny |
| 2024 | 2 mld zł | ~7 mld zł | Przekroczenie o 350% |
| 2025 | 3,5 mld zł | ~9 mld zł* | Przekroczenie o 257% |
| 2026 | ~3,5 mld zł | ? | Prognoza |

**Szacunek na podstawie danych za 8 miesięcy*

Przy tak dużym tempie wydawania pieniędzy na dopłaty dla górnictwa zaplanowany budżet na dziesięć lat zostanie zużyty do 2026 roku – zaledwie pięć lat po podpisaniu umowy społecznej.

## Ryzyko prawne – niedozwolona pomoc publiczna

Ustawa o finansowaniu górnictwa nie została notyfikowana przez Komisję Europejską i cały czas istnieje ryzyko, że wsparcie to oznacza niedozwoloną pomoc publiczną. Wówczas podmioty z niej korzystające będą musiały ją zwrócić, co jest oczywiście niemożliwe i oznacza upadłość.

Uznanie systemu wsparcia górnictwa węgla kamiennego w Polsce za niedozwoloną pomoc publiczną jest wysoce prawdopodobne ze względu na fakt, że obecnie spółki sprzedają węgiel na rynku, w dużej części, poniżej ceny rynkowej wynikającej z parytetu importowego.

Dotyczy to zwłaszcza sektora elektroenergetycznego, który uzyskując niską cenę zakupu węgla zwiększa swoje zyski kosztem górnictwa.

Istnieją przesłanki, że brak notyfikacji pomocy publicznej może być celowym działaniem mającym przyspieszyć proces upadłości krajowego przemysłu wydobywczego poprzez uniemożliwienie długoterminowego planowania, stworzenie niepewności prawnej zniechęcającej do inwestycji oraz przygotowanie gruntu pod szybką likwidację sektora.

# V. ANALIZA SYTUACJI POLSKIEJ GRUPY GÓRNICZEJ SA

## PGG jako symbol kryzysu sektora

Skutki przyspieszenia dekarbonizacji polskiego miksu energetycznego po 2023 roku oraz pozbawienia krajowego górnictwa możliwości ekonomicznego funkcjonowania jak w soczewce widać po sytuacji Polskiej Grupy Górniczej SA. To podmiot kontrolowany w 100% przez Skarb Państwa, objęty zapisami ustawy o funkcjonowaniu górnictwa z 2021 roku i postanowieniami umowy społecznej. Najmocniej odczuł powołanie fasadowego Ministerstwa Przemysłu, które nie potrafiło przy braku kompetencji ustabilizować sytuacji spółki, która w 90% wydobywa węgiel energetyczny, a jej głównym odbiorcami są krajowa energetyka, ciepłownictwo, przemysł i odbiorcy indywidualni.

## Dramatyczny spadek produkcji i przychodów

| Rok | Wydobycie (mln ton) | Zmiana r/r | Wynik finansowy (mld zł) |
|---|---|---|---|
| 2022 | 22,3 | - | - |
| 2023 | 21,5 | -3,6% | +2,4 |
| 2024 | 17,3 | -19,5% | -3,6* |
| 2025 | ~15,0 | -13,3% | -5,0** |

**Oficjalna strata; rzeczywista z uwzględnieniem zysku z 2023 i przesunięć księgowych znacznie wyższa*
***Prognoza*

Spółka nie tylko zmniejszyła wolumen sprzedaży, ale przede wszystkim jej cenę, która spadła o 25% w 2024 roku w porównaniu do 2023 roku. Oficjalnie strata, jaką wykazała spółka za 2024 rok, wyniosła 3,6 mld złotych, jednak należy dodać do niej zysk roczny z 2023 roku, jaki zostawił poprzedni zarząd spółki, oraz przesunięcia księgowe, co oznacza, że rzeczywista strata była znacznie wyższa.

## Chaos organizacyjny i kadrowy

Nie sprzyjały działalności PGG zmiany personalne – odwołanie przez ministrę przemysłu całej dotychczasowej rady nadzorczej, a następnie zarządu. Rotacje na stanowisku prezesa, których w 2024 roku było trzech, oraz próby ręcznego sterowania przez organ nadzorczy, czyli ministerstwo, które ulokowało się w siedzibie PGG, doprowadziły do chaosu organizacyjnego.

Niekompetentne postępowanie kierownictwa ministerstwa spowodowało zawirowanie na cenach akcji spółek energetycznych i w konsekwencji uniemożliwienie mu jakiegokolwiek wpływu na relacje biznesowe pomiędzy PGG a jej kluczowymi partnerami handlowymi, czyli spółkami energetycznymi. Energetyka krajowa, również kontrolowana przez Skarb Państwa,

istotnie zmniejszyła odbiory węgla i obniżyła ceny zakupu, mimo zawartych wcześniej kontraktów.

### Katastrofalna sytuacja w 2025 roku

Rok 2025 pogorszył sytuację finansową PGG. Zmalała wielkość i cena sprzedaży. Obecnie spółka sprzedaje węgiel do energetyki za około 330 złotych, czyli poniżej 17 złotych za gigadżul. To oznacza, że spadek ceny sprzedaży wynosi niemal 50% w porównaniu do 2023 roku. Miały energetyczne dla elektrowni, ciepłownictwa i przemysłu stanowią ponad 80% całego wolumenu handlowego. Strata po trzech kwartałach wyniosła prawie 4 mld złotych. Wszystkie kopalnie PGG sprzedają węgiel poniżej kosztu produkcji.

### Problemy strukturalne i niska wydajność

Spółka boryka się z problemem strukturalnym złej organizacji pracy. PGG ma najniższą wydajność ze wszystkich spółek wydobywczych w Polsce z powodu utrzymywania wysokiego stanu zatrudnienia, złej alokacji i rozproszenia pracowników na wszystkie czynne zakłady górnicze, ograniczenia inwestycji i koncentracji ścian wydobywczych na kopalniach. Trudne warunki geologiczno-górnicze powodują liczne nieplanowane przestoje technologiczne.

Wydajność na jednego zatrudnionego w PGG w 2024 roku wyniosła 472 tony rocznie, a w 2025 roku spadnie poniżej 400 ton rocznie. Dla porównania średnia sektora to 585 ton na pracownika rocznie, a w LW Bogdanka ponad 1400 ton, co oznacza, że wydajność w PGG jest trzykrotnie niższa niż w najlepszej kopalni w Polsce.

### Podsumowanie sytuacji PGG

Polska Grupa Górnicza w obecnej strukturze organizacyjnej przy aktualnych warunkach rynkowych nie jest w stanie sprzedawać węgiel rentownie. Średnio cena sprzedaży pokrywa zaledwie połowę kosztu wydobycia. Zapotrzebowanie na wsparcie finansowe wynosi około 5 mld złotych rocznie, co daje dopłatę ponad 500 złotych do tony węgla.

## VI. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Polskie górnictwo węgla kamiennego znajduje się w dramatycznej sytuacji finansowej wynikającej ze zmian strukturalnych na rynku energii i poziomu cen w handlu międzynarodowym. Po 2023 roku rząd polski aktywnie wpływał na wielkość zużycia węgla poprzez przyspieszenie transformacji energetycznej kraju, wdrażając Zielony Ład i pakiet Fit for 55. Spadek wykorzystania węgla w latach 2021-2024 wyniósł odpowiednio: ogółem na rynku 28,59%, w energetyce 23,39%. Obecne zużycie jest niższe niż teoretyczny potencjał produkcyjny krajowego górnictwa przy obecnej liczbie kopalń, szacowany na 60 mln ton.

Rząd, wpływając aktywnie na zmniejszenie wykorzystania paliw kopalnych w miksie energetycznym Polski poprzez dotowanie źródeł odnawialnych, wdrożenie systemu handlu emisjami $CO_2$ podnoszącego ceny energii oraz ograniczenia wykorzystania węgla w mieszkalnictwie, nie podjął żadnych działań osłonowych dla sektora i regionów górniczych. Nie podjęto żadnych działań dostosowujących spółki wydobywcze do zmian na rynku, powodując nieuzasadnione zwiększenie kosztów. Jest to o tyle istotne, że 85% kapitału w polskich podmiotach wydobywczych jest kontrolowane przez Skarb Państwa, który jako właściciel nadzoruje i kontroluje te spółki.

Rozproszenie kompetencji nadzorczych pomiędzy różne resorty w rządzie stworzyło sytuację, w której Ministerstwo Klimatu kształtuje politykę energetyczną i sprawuje nadzór geologiczny, Ministerstwo Aktywów Państwowych nadzoruje właścicielsko spółki, a Ministerstwo Energii, dawniej Przemysłu z siedzibą w Katowicach, pełni nadzór merytoryczny. Szczególnie pomysł powołania Ministerstwa Przemysłu wywołał chaos organizacyjny i prawny w sektorze węgla kamiennego. Brak koordynacji spowodował zmniejszenie przychodów ze sprzedaży.

Rząd nie potrafi lub nie chce notyfikować pomocy publicznej dla górnictwa, którą określono w umowie społecznej z 2021 roku. Jest realnie wysokie ryzyko uznania tego wsparcia za niedozwoloną pomoc publiczną. Rząd nie reaguje na pogarszającą się sytuację ekonomiczną w górnictwie, z tego powodu brak jest instrumentów, które spowodują ograniczenie negatywnych konsekwencji dla gospodarki i budżetu.

Polityka handlowa spółek wydobywczych sprowadza się do walki o płynność finansową, zaś cena stosowana nie jest ceną rynkową. Przykładem niech będzie cena sprzedaży do elektroenergetyki wynosząca połowę kosztu wydobycia. Jako niższa od ceny parytetu węgla importowego może być uznana za formę subwencjonowania sektora wytwarzania energii i ciepła. Organizacja produkcji w spółkach wydobywczych generuje dodatkowe koszty, co widać najlepiej na przykładzie Polskiej Grupy Górniczej. Rozproszenie produkcji i mała koncentracja ścian na poszczególnych zakładach górniczych powoduje wzrost kosztu wydobycia i niską wydajność na pracownika, która w 2025 roku osiągnie pułap poniżej 400 ton rocznie.

# VII. REKOMENDACJE I DZIAŁANIA NAPRAWCZE

## 1. Rewizja polityki energetycznej Polski

Konieczne jest pilne uaktualnienie polityki energetycznej Polski, gwarantujące zrównoważony bilans energetyczny oparty w swoich podstawach o stabilne węglowe źródła energii do czasu zastąpienia ich w wystarczającej wielkości innymi źródłami. Atom, wodór i gaz to źródła, które mogą zastąpić węgiel, ale jest to możliwe dopiero w odległej perspektywie czasowej, szacowanej na 20-25 lat. Przedwczesne wycofanie węgla zagraża bezpieczeństwu energetycznemu kraju, a wysokie ceny energii w wyniku transformacji hamują rozwój gospodarczy.

Niezbędne jest opracowanie realistycznego harmonogramu transformacji energetycznej uwzględniającego rzeczywiste możliwości budowy źródeł zastępczych, zapewnienie stabilności dostaw energii poprzez utrzymanie niezbędnej mocy w źródłach węglowych oraz koordynacja działań wszystkich resortów odpowiedzialnych za politykę energetyczną.

## 2. Reforma systemu regulacji klimatycznych

Należy odejść od stosowania dyrektywy RED III wymuszającej od energetyki obniżenie emisji $CO_2$ poprzez współspalanie węgla z biomasą. Polska nie posiada wystarczających zasobów biomasy, import biomasy stwarza nowe uzależnienie surowcowe i wywołuje negatywne skutki środowiskowe w krajach niestosujących unijnej polityki klimatycznej, takie jak wylesianie. Elektrownie na paliwa stałe, których funkcjonowanie jest konieczne dla stabilizacji systemu, powinny zużywać wyłącznie węgiel kamienny i brunatny.

Nie należy wprowadzać systemu ETS2 oraz należy ograniczyć skutki obecnego systemu ETS poprzez odejście od spekulacyjnego modelu handlu emisjami. Wzorem Niemiec cena

uprawnień ETS mogłaby być z góry określana na rok, eliminując spekulację. Wybrane branże powinny być okresowo lub całkowicie wyłączone ze stosowania ETS, w tym przemysł zbrojeniowy ze względu na bezpieczeństwo narodowe oraz hutnictwo ze względu na konkurencyjność międzynarodową. Wyłączenia powinny dotyczyć zarówno zakupu paliwa, jak i energii elektrycznej wyprodukowanej z paliw kopalnych.

### 3. Reorganizacja struktury polskiego górnictwa – Polski Zasób Węglowy

Konieczne jest powołanie Polskiego Zasobu Węglowego jako nowej struktury organizacyjnej sektora. Podstawowe potrzeby energetyczne Polski powinny być zaspokajane z rodzimego surowca z możliwością elastycznego dostosowywania produkcji do bieżących potrzeb. Model funkcjonowania powinien opierać się na konsolidacji najefektywniejszych zakładów górniczych z różnych spółek, systemie wsparcia zgodnym z prawem Unii Europejskiej po notyfikacji, profesjonalnym zarządzaniu wolnym od politycznych nacisków oraz jasnych kryteriach ekonomicznych decydujących o utrzymaniu poszczególnych kopalń.

Taka reorganizacja przyniesie zwiększenie wydajności poprzez koncentrację produkcji, redukcję kosztów administracyjnych, lepszą pozycję negocjacyjną wobec odbiorców oraz możliwość długoterminowego planowania.

### 4. Nowelizacja ustawy o funkcjonowaniu górnictwa

Pilna nowelizacja ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego powinna ułatwić redukcję zatrudnienia poprzez uwolnienie nadwyżek pracowniczych z kopalń w większym zakresie. Mechanizmy powinny obejmować atrakcyjne pakiety odejść dla pracowników, programy przekwalifikowania, wsparcie dla przedsiębiorczości w regionach górniczych oraz obniżenie wieku emerytalnego dla górników.

Konieczne jest umożliwienie koncentracji wydobycia w najbardziej efektywnych zakładach poprzez uproszczone procedury zamykania nierentownych kopalń, możliwość transferu pracowników między zakładami oraz elastyczne zarządzanie mocami produkcyjnymi. Uwolnienie potencjału inwestycyjnego wymaga skierowania środków do zakładów górniczych o najlepszych warunkach produkcji poprzez jasne kryteria alokacji środków inwestycyjnych, priorytet dla kopalń o najwyższej wydajności i najlepszych zasobach.

### 5. Reforma systemu nadzoru nad górnictwem

Niezbędne jest przywrócenie jednolitego, kompetentnego nadzoru nad sektorem górniczym poprzez konsolidację kompetencji w jednym ministerstwie odpowiedzialnym za politykę energetyczną, politykę surowcową, nadzór właścicielski nad spółkami górniczymi oraz koordynację z sektorem energetycznym. Wzmocnienie kadrowe organu nadzoru powinno obejmować zatrudnienie specjalistów z doświadczeniem w górnictwie i energetyce, zapewnienie ciągłości kadry zarządzającej oraz eliminację politycznych nominacji.

Przywrócenie koordynacji między górnictwem a energetyką wymaga długoterminowych kontraktów na dostawy węgla, uzgodnionych planów produkcji i zakupów oraz wspólnego planowania inwestycji.

### 6. Notyfikacja pomocy publicznej w Komisji Europejskiej

Pilna notyfikacja systemu wsparcia dla górnictwa w Komisji Europejskiej jest konieczna dla eliminacji ryzyka prawnego, zapewnienia pewności prawnej dla spółek i inwestorów, możliwości długoterminowego planowania oraz uniknięcia konieczności zwrotu pomocy.

Strategia notyfikacji powinna opierać się na uzasadnieniu pomocą względami bezpieczeństwa energetycznego państwa, ograniczeniu czasowym pomocy do czasu uruchomienia źródeł zastępczych takich jak atom i gaz, planie restrukturyzacji zawierającym konkretne działania prowadzące do poprawy efektywności oraz mechanizmie kontroli w postaci regularnych raportów z postępów restrukturyzacji.

### 7. Reforma modelu likwidacji kopalń

Likwidacja zakładów górniczych powinna być zadaniem zleconym dla samorządu terytorialnego. Samorządy lepiej znają lokalne uwarunkowania, istnieje możliwość powiązania likwidacji z planami rozwoju regionalnego, można osiągnąć większą efektywność wykorzystania terenów po kopalniach oraz zapewnić bezpośrednie korzyści dla społeczności lokalnych. Mechanizm powinien obejmować finansowanie ze środków budżetu państwa przekazywanych samorządom, odpowiedzialność samorządu za proces likwidacji i rekultywacji, nadzór państwowy nad prawidłowością wydatkowania środków oraz pozostawienie samorządowi decyzji o zagospodarowaniu terenów po kopalniach.

## VIII. SCENARIUSZE ROZWOJU SYTUACJI

### Scenariusz pesymistyczny – kontynuacja obecnej polityki

Przy założeniu braku zmian w polityce energetycznej, kontynuacji przyspieszenia dekarbonizacji, braku działań restrukturyzacyjnych oraz braku notyfikacji pomocy publicznej, w horyzoncie dwóch do trzech lat należy spodziewać się upadłości kolejnych spółek górniczych, począwszy od PGG. Wzrost importu węgla do 15-20 mln ton rocznie doprowadzi do utraty bezpieczeństwa energetycznego i uzależnienia od importu. Kryzys społeczny w regionach górniczych oznaczać będzie utratę dziesiątek tysięcy miejsc pracy.

Koszty budżetowe obejmą konieczność zwrotu pomocy publicznej, jeśli Komisja Europejska uzna ją za niedozwoloną, oraz koszty likwidacji kopalń i wsparcia dla bezrobotnych. Wzrost cen energii będzie wynikiem braku konkurencji dla importu. Szacunkowe koszty tego scenariusza wynoszą 50-100 mld złotych w ciągu pięciu lat.

### Scenariusz umiarkowany – częściowa reforma

Przy założeniu notyfikacji pomocy publicznej, częściowej restrukturyzacji zatrudnienia, utrzymania obecnego tempa dekarbonizacji oraz pewnej poprawy koordynacji między resortami, w horyzoncie trzech do pięciu lat należy spodziewać się przetrwania części sektora, obejmującego najbardziej efektywne kopalnie takie jak LW Bogdanka i część JSW. PGG w obecnej formie będzie wymagała głębokiej restrukturyzacji.

Redukcja zatrudnienia o 30-40%, czyli 20-25 tysięcy osób, oraz import węgla na poziomie 8-12 mln ton rocznie będą głównymi konsekwencjami. Koszty budżetowe obejmą wsparcie dla restrukturyzacji i programy społeczne. Szacunkowe koszty tego scenariusza wynoszą 30-50 mld złotych w ciągu pięciu lat.

### Scenariusz optymistyczny – kompleksowa reforma

Przy założeniu wdrożenia wszystkich rekomendacji z raportu, rewizji polityki energetycznej, powołania Polskiego Zasobu Węglowego, reformy systemu ETS i odstąpienia od RED III oraz notyfikacji pomocy publicznej, w horyzoncie pięciu do dziesięciu lat możliwa jest stabilizacja sektora na poziomie 35-40 mln ton wydobycia rocznie.

Koncentracja produkcji w 8-10 najbardziej efektywnych kopalniach przy zatrudnieniu na poziomie 40-45 tysięcy osób, co oznacza redukcję o 35-40%, pozwoli na wzrost wydajności do 800-900 ton na pracownika rocznie. Koszty produkcji spadną o 20-30% dzięki optymalizacji. Bezpieczeństwo energetyczne będzie zapewnione do czasu uruchomienia źródeł zastępczych, a import węgla ograniczony do 3-5 mln ton, głównie węgla koksowego.

Szacunkowe koszty tego scenariusza wynoszą 25-35 mld złotych w ciągu dziesięciu lat, w tym środki z umowy społecznej z 2021 roku. Korzyści obejmą zachowanie bezpieczeństwa energetycznego, kontrolowane tempo transformacji, minimalizację kosztów społecznych, utrzymanie know-how w sektorze górniczym oraz czas na rozwój źródeł zastępczych.

## IX. WNIOSKI KOŃCOWE

Polski sektor górnictwa węgla kamiennego znajduje się w stanie głębokiego kryzysu, który jest wynikiem nieprzemyślanej i zbyt szybkiej transformacji energetycznej przeprowadzanej bez odpowiednich mechanizmów osłonowych. Pogorszenie wyniku finansowego sektora o 18,8 mld złotych w ciągu jednego roku, między 2023 a 2024 rokiem, jest bezprecedensowe i świadczy o systemowym charakterze problemów.

Rozproszenie kompetencji nadzorczych między różne resorty oraz powołanie fasadowego Ministerstwa Przemysłu, obecnie Energii, doprowadziło do paraliżu decyzyjnego i braku koordynacji między górnictwem a energetyką. Brak notyfikacji pomocy publicznej w Komisji Europejskiej stwarza poważne ryzyko prawne i może być interpretowany jako celowe działanie mające przyspieszyć upadłość sektora.

Spółki górnicze sprzedają węgiel poniżej kosztów produkcji, co de facto oznacza subwencjonowanie sektora energetycznego kosztem górnictwa i budżetu państwa. Ogromne różnice w wydajności między poszczególnymi kopalniami, od 400 do 1400 ton na pracownika rocznie, wskazują na znaczny potencjał optymalizacji poprzez koncentrację produkcji i restrukturyzację zatrudnienia.

Kontynuacja obecnej polityki doprowadzi do upadłości sektora w ciągu dwóch do trzech lat, co będzie miało dramatyczne konsekwencje dla bezpieczeństwa energetycznego Polski i sytuacji społecznej w regionach górniczych. Wdrożenie kompleksowych reform przedstawionych w niniejszym raporcie może ustabilizować sektor i zapewnić bezpieczeństwo energetyczne kraju do czasu uruchomienia źródeł zastępczych takich jak atom, gaz i wodór.

Czas na działanie jest ograniczony – każdy miesiąc zwłoki pogłębia kryzys i zwiększa koszty jego rozwiązania. Konieczna jest szeroka debata społeczna o przyszłości polskiej energetyki i roli węgla w okresie przejściowym, z udziałem wszystkich zainteresowanych stron: rządu, samorządów, związków zawodowych, ekspertów i społeczności lokalnych.

*Raport Zespołu Dobitnie* | *Grudzień 2025*