

Leszek PAZDERSKI*, Jarosław BADERA**

Spółeczności lokalne wobec węgla brunatnego: dlaczego perspektywa wpływów finansowych do budżetów gmin i nowych miejsc pracy bywa niewystarczająca?

STRESZCZENIE: Kopalnia odkrywkowa węgla brunatnego jest źródłem dodatkowych wpływów z podatków i opłat, których całość lub część trafia do budżetu gminy. Podatki od nieruchomości oraz 60% opłat eksploatacyjnych za wydobycie kopaliny zawsze dostarczają większego przysporzenia dochodowego gminie, na obszarze której znajduje się odkrywka, niż suma wcześniej płaconych podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego. Przedsiębiorstwa eksploatujące odkrywki oraz firmy z nimi powiązane, w szczególności elektrownie spalające wydobyty węgiel, są również miejscem zatrudnienia znacznej liczby pracowników. W konsekwencji w gminach od dawna posiadających odkrywki węgla brunatnego poziom bezrobocia jest z reguły niższy niż w regionach sąsiednich. Perspektywa wzbogacenia finansowego gminy i pojawienia się w niej dodatkowych możliwości zatrudnienia powinno skutkować powszechną społeczną aprobatą dla planów budowy nowych odkrywek. W rzeczywistości jedne społeczności lokalne opowiadają się za eksploatacją węgla brunatnego, drugie – przeciw, a jeszcze inne są podzielone wewnątrz. W efekcie w szeregu regionów kraju koncerny górnicze nie są w stanie rozpocząć swoich projektów inwestycyjnych, gdyż miejscowa ludność od lat nie zgadza się na budowę kopalni. Co jest tego przyczyną?

SŁOWA KLUCZOWE: węgiel brunatny, odkrywki, konflikty społeczne

* Dr hab. – Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Wydział Chemii, Toruń; e-mail: leszekp@chem.umk.pl; Fundacja Greenpeace Polska, Warszawa; e-mail: leszek.pazderski@greenpeace.org

** Dr – Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk o Ziemi, Katowice; e-mail: jaroslaw.badera@us.edu.pl

Niniejsza publikacja stanowi owoc współpracy dwóch naukowców, z których pierwszy od lat współpracuje z organizacjami ekologicznymi prowadzącymi kampanie dotyczące m.in. planowanych odkrywek węgla brunatnego, a drugi zajmuje się zawodowo konfliktami społecznymi związanymi z wydobyciem surowców mineralnych. Obaj mają wgląd w niemal wszystkie konflikty społeczne na tle obecnych projektów górnictwa odkrywkowego w Polsce (Ościśłowo, Dęby Szlacheckie, Złoczew, Gubin, Oczkowice, Legnica), znając osobiście znaczną część ich uczestników po obu stronach oraz uwarunkowania lokalne.

Autorzy różnią się poglądami na kwestię dalszej eksploatacji węgla brunatnego w Polsce i postrzegania go jako surowca strategicznego, starając się jednak unikać skrajności. W praktyce pierwszy z nich jest umiarkowanym sceptykiem co do budowy nowych odkrywek, a drugi – umiarkowanym entuzjastą; umiarkowanie w obu przypadkach oznacza z grubsza, że żaden z nich nie twierdzi, że w Polsce nie powinna powstać żadna odkrywka, ani że powinna powstać każda możliwa odkrywka – wszystko zależy bowiem od konkretnych warunków i okoliczności. Obaj dobrze zdają sobie sprawę zarówno z zalet, jak wad tej formy działalności przemysłowej, zwłaszcza w skali lokalnej, które to zagadnienia są od lat szeroko opisywane przez zwolenników rozwoju górnictwa odkrywkowego (Kasztelewicz i Ptak 2009; Kasztelewicz i Zajączkowski 2010) oraz jego przeciwników (Wilczyński 2012, 2015), jak również przez zajmujących bardziej neutralne stanowisko badaczy konfliktów społecznych na tym tle (Badera 2010; Frączek 2011; Badera i Kocoń 2014).

Celem artykułu nie jest też rozstrzygnięcie zasadniczego sporu, czy należy w ogóle wydobywać i spalać węgiel brunatny – jest to bowiem spór praktycznie nierozstrzygalny, który w polskich warunkach trwa od około dekady i zapewne przeciągnie się na wiele lat. Przypomina on niektóre konflikty polityczne: przedstawiciele tzw. środowisk węglowych i tzw. środowisk ekologicznych okopali się na swoich pozycjach i wydają się być całkowicie uodpornieni na jakiegokolwiek argumenty strony przeciwnej.

Obecny poziom dyskusji publicznej w terenie odnośnie planów budowy nowych odkrywek węgla brunatnego w Polsce jest niski; sprowadza się on do tego, że przedstawiciele koncernów węglowych opisują przedsięwzięcie w wyłącznie różowych barwach, obiecując mieszkańcom kwitnące krajobrazy, zaś członkowie organizacji ekologicznych stosują barwę czarną, przepowiadając kompletną ruinę regionu. Jest to logika kampanijna, gdy celem jednych jest zrealizowanie przedsięwzięcia, a drugich – jego niezrealizowanie.

Publikacja koncentruje się na dwóch wybranych aspektach, traktowanych jako sztandarowe przez zwolenników górnictwa odkrywkowego, a bagatelizowanych przez jego przeciwników, tj. na korzyściach finansowych, które gmina goszcząca odkrywkę czerpie lub może czerpać z prowadzonego wydobycia oraz na miejscach pracy, jakie generuje lub może generować budowa i eksploatacja odkrywki. Autorzy próbują zidentyfikować przyczyny, dlaczego perspektywa wzbogacenia finansowego gminy i pojawienia się w niej dodatkowych możliwości zatrudnienia – na pierwszy rzut oka atrakcyjna dla każdego – bywa pociągająca dla niektórych mieszkańców, ale zupełnie nie interesuje pozostałych. Okoliczność ta powoduje, że jedne społeczności lokalne bardzo silnie opowiadają się za budową nowych kopalń odkrywkowych węgla brunatnego, drugie – bardzo silnie przeciw, a jeszcze inne są podzielone wewnątrz, nieraz w sposób dezorganizujący jakiegokolwiek współzycie.

Przykładów takiego podziału jest wiele, co mogą zilustrować przypadki planowanych odkrywek Ościslowo, Złoczew, Gubin i Oczkowice, gdzie władze samorządowe, podążając za głosem mieszkańców, zajęły skrajnie odmienne pozycje:

- ◆ Ościslowo (pow. koniński, woj. wielkopolskie) – władze gmin Ślesin i Skulsk – za, władze gminy Wilczyn – przeciw;
- ◆ Złoczew (pow. sieradzki i wieluński, woj. łódzkie) – władze miasta i gminy Złoczew oraz gminy Ostrówek – za;
- ◆ Gubin (pow. krośnieński i żarski, woj. lubuskie) – władze miasta Gubin – za, władze gminy wiejskiej Gubin i gminy Brody – przeciw;
- ◆ Oczkowice (pow. rawicki, woj. wielkopolskie) – władze miast i gmin Miejska Górka, Krobia i Poniec – przeciw.

Co do zasady, kopalnia odkrywkowa węgla brunatnego jest źródłem dodatkowych wpływów z podatków i opłat, których całość lub część trafia do budżetu gminy. Na wpływy te, traktowane jako dochody własne gminy (*Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* – dalej *u.d.j.s.t.*), składają się m.in.:

- a) podatek od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (w 2017 r. do 0,89 zł/m² gruntów, do 22,66 zł/m² powierzchni użytkowej budynków, do 2% wartości budowli), płacony przez przedsiębiorstwo górnicze – do budżetu gminy trafia całość (art. 4 ust. 1 pkt 1 lit a *u.d.j.s.t.*);
- b) opłata eksploatacyjna za wydobywanie węgla brunatnego ze złoża, tj. 1,88 zł/t, oraz 50% analogicznych opłat za wydobywanie kopalin towarzyszących, co odpowiada np. 1,235 zł/m³ kopaliny ilastej, 0,645 zł/m³ torfu, 0,295 zł/t piasku i/lub żwiru, 0,13 zł/t kredy jeziornej (wszystkie stawki dla 2017 r.), płacone przez przedsiębiorstwo górnicze – do budżetu gminy trafia 60%; jeżeli wydobywanie jest prowadzone na terenie kilku gmin, opłaty dzieli się proporcjonalnie do ilości wydobytego węgla lub innych kopalin (art. 141 ust 1 i ust. 2 oraz art. 134 ust. 3 *Ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze*);
- c) część podatku dochodowego od osób prawnych (CIT, stawka 19%), płaconego przez przedsiębiorstwo górnicze oraz firmy zewnętrzne kooperujące z kopalnią – do budżetu gminy trafia z tego 6,71% (art. 4 ust. 3 oraz art. 10 ust. 1 *u.d.j.s.t.*);
- d) część sumy podatków dochodowych od osób fizycznych (PIT, stawki 18% i 32%), płaconych przez pracowników przedsiębiorstwa górniczego oraz firm zewnętrznych kooperujących z kopalnią – do budżetu gminy trafia z tego 39,34% obniżone o pewien corocznie wyliczany współczynnik (art. 4 ust. 2 i art. 89 *u.d.j.s.t.*); w 2017 r. jest to 37,89%.

Do budżetu gminy nie trafia natomiast – wbrew temu co się czasem błędnie sądzi – w żadnej części podatek od towarów i usług (VAT) nabywanych przez przedsiębiorstwo górnicze i osoby fizyczne zatrudnione w tym przedsiębiorstwie.

O wyniku podatkowym gminy decyduje różnica między przysporzeniem powyższych dochodów, a utratą wpływów podatkowych w wyniku likwidacji innej działalności gospodarczej (głównie rolniczej i leśnej) na obszarze górniczym, jak również jej ograniczenia (wskutek szkód w środowisku) na terenie górniczym. Na utracone wpływy składają się:

- ◆ suma podatków rolnych i leśnych (w 2017 r. odpowiednio 131,10 zł/ha, tj. 0,013110 zł/m² i 42,02 zł/ha, tj. 0,004202 zł/m²), płaconych przez właścicieli gruntów – całość trafia do budżetu gminy (art. 4 ust. 1 pkt 1 lit b oraz lit. c *u.d.j.s.t.*);

- ◆ suma podatków od zlikwidowanych nieruchomości nie związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (w 2017 r. do 0,47 zł/m² gruntów i do 0,75 zł/m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych) oraz nieruchomości związanych z prowadzeniem dotychczasowej, pozagórnictwej działalności gospodarczej (stawki jak w przypadku kopalni) – całość trafia do budżetu gminy;
- ◆ analogiczna jak wyżej część sumy podatków CIT, płaconych przez podmioty gospodarcze, których działalność została zakończona lub ograniczona w związku z budową kopalni;
- ◆ analogiczna jak wyżej część sumy podatków PIT, płaconych przez osoby, które w związku z budową kopalni wyjechały poza teren gminy lub utraciły dotychczasowe miejsce pracy.

Generalnie, podatki od nieruchomości kopalnianych oraz 60% opłat eksploatacyjnych zawsze dostarczają większego przysporzenia dochodowego gminie, na obszarze której znajduje się odkrywka, niż suma wcześniej płaconych podatków od nieruchomości, rolnego i leśnego. Wynika to ze znacznej dysproporcji w stawkach dla nieruchomości związanych i nie związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej (0,89 zł/m² *versus* 0,47 zł/m² dla gruntów oraz 22,66 zł/m² *versus* 0,75 zł/m² dla budynków, tj. odpowiednio około 1,9:1 oraz około 30:1) oraz z wyższej stawki podatku od gruntów, na których działa kopalnia w porównaniu z podatkiem rolnym lub leśnym (0,89 zł/m² *versus* ca. 0,013 zł/m² lub ca. 0,004 zł/m², tj. odpowiednio około 68:1 lub około 222:1), jak również ze wzrostu powierzchni budynków związanych z działalnością gospodarczą (stawka 22,66 zł/m²) i wartości budowli (stawka 2%); pojawiają się też zupełnie nowe opłaty eksploatacyjne.

Może więc się wydawać zaskakujące, że wizja wzbogacenia się gminy nie robi większego wrażenia na mieszkańcach np. gmin Babiak (złoże Dęby Szlacheckie), Gubin i Brody (złoże Gubin), miast i gmin Miejska Górka, Krobia i Poniec (złoże Oczkowice) oraz miejscowości rejonu Legnicy, Lubina i Ścinawy (złoże Legnica), którzy od lat opowiadają się przeciw budowie odkrywek węgla brunatnego na swoim terenie – czego dowodem są wyniki lokalnych referendów, wyborów samorządowych (w których burmistrzami, wójtami i radnymi powszechnie zostawali działacze miejscowych stowarzyszeń antyodkrywkowych) i masowe protesty społeczne. Z punktu widzenia inwestorów jest to trudne do zrozumienia – odnoszą oni wręcz wrażenie, że *de facto* mieszkańcy ci działają na własną niekorzyść i nie potrafią rozeznaczyć swojego interesu ekonomicznego, względnie są niedoinformowani. W efekcie koncerty górnicze często przeznaczają znaczne środki pieniężne na akcje informacyjno-propagandowe w terenie, mające przekonać miejscową ludność do korzyści, które będą płynąć dla niej z eksploatacji odkrywki, zwykle nie osiągając praktycznie żadnego rezultatu. Najlepszym tego przykładem są projekty odkrywek Gubin i Oczkowice, gdzie nadal zdecydowana większość mieszkańców jest przeciw inwestycji, a ostatnie wybory samorządowe w 2014 r. potwierdziły mandat przeciwnych kopalniom władze miast i gmin.

W rzeczywistości bowiem problem nie daje się sprowadzić do prostego porównania wielkości strumieni finansowych trafiających do gminnego budżetu. W przypadku, gdy odkrywka ma zająć znaczną powierzchnię gminy, wiąże się to z przesiedleniami ludności na dużą skalę – co już samo w sobie jest dla wielu osób perspektywą nieakceptowalną. Konsekwencją tego bywa fakt, że dotknięta taką koniecznością rodzina, niezależnie od otrzymanego odszkodowania za dom lub gospodarstwo, które może być postrzegane jako mniej lub bardziej adekwatne, osiedla

się w zupełnie innej gminie niż ta, w której dotąd zamieszkiwała i w której zlokalizowano odkrywkę. Z perspektywy takich przesiedleńców jest rzeczą obojętną, czy i w jakim stopniu zmieniły się dochody ich dotychczasowej gminy – gdyż kwestia ta przestaje ich dotyczyć. Trudno w końcu czerpać satysfakcję z faktu, że kiedyś mieszkało się w gminie, która obecnie się wzbogaciła – ale w której już się nie mieszka.

Również z punktu widzenia osób, które pozostały w gminie, w której ulokowano odkrywkę, ewentualne wzbogacenie kasy gminnej niekoniecznie musi być najbardziej istotne. Problemem, na który powszechnie zwracają uwagę rolnicy zamieszkujący tereny sąsiadujące z wyrobiskami jest osuszenie gruntów oraz studni, stawów i drobnych cieków powierzchniowych przez leje depresji – co uniemożliwia lub znacząco utrudnia prowadzenie dotychczasowej gospodarki rolnej. Zjawisko to dotyczy przede wszystkim trwałych użytków zielonych (łąki i pastwiska), rzutując pośrednio np. na hodowlę bydła, ale także gruntów ornych, nawet tych o typie gospodarki wodno-opadowej, więc teoretycznie nie uzależnionych od poziomu wód gruntowych. W niektórych regionach Polski bowiem, szczególnie przy małych arealach gospodarstw (np. na Kujawach), częsta jest uprawa roślin silnie wodochłonnych (truskawki, ogórki itp.) i suplementacja wody, w szczycie sezonu wegetacyjnego, w oparciu o położone na terenie gospodarstwa studnie lub stawy. Ten rodzaj gospodarki rolnej, z natury rzeczy bardzo pracochłonny, jest możliwy w przypadku gospodarstw o niewielkiej powierzchni, wykorzystujących praktycznie darmową siłę roboczą członków rodziny – i zarazem częsty, gdyż zapewnia w miarę satysfakcjonujące dochody, których nie dałoby się przy kilk hektarowym gospodarstwie osiągnąć np. z uprawy zbóż, nie wymagających dodatkowego nawadniania. Obniżenie poziomu wód podziemnych, skutkujące wyschnięciem darmowych dla rolnika źródeł wody, stanowi dlań prawdziwą katastrofę ekonomiczną – tym dotkliwszą, że zainteresowanemu bardzo trudno jest udowodnić, np. na drodze sądowej, związek przyczynowo-skutkowy między utratą plonów a funkcjonowaniem pobliskiej odkrywki. W obliczu takiej perspektywy mało który gospodarz będzie podekscytowany wizją wzbogacenia się gminy – gdyż nie ma prostego mechanizmu, który sprawiłby, że pieniądze z podatku od nieruchomości kopalnianych lub opłat eksploatacyjnych przepłyną wprost do niego. W efekcie na spotkaniach informacyjnych w sprawie planowanych odkrywek można często usłyszeć argumenty typu: co z tego, że wójt za pieniądze z kopalni wybuduje akwapark – jak mi w gospodarstwie wody zabraknie?

Kwestia podatku CIT i PIT jest również bardziej skomplikowana niż wynikałoby to z prostego porównania odpowiednich kwot. W bardzo wielu przypadkach siedziba koncernu górniczego lub jego oddziału znajduje się w innej gminie niż ta, w której jest lub ma być prowadzone wydobywanie. Przykładem mogą być niektóre odkrywki PAK KWB Konin, zarówno obecne (Tomisławice – gm. Wierzbinek, Drzewce – gm. Kramsk), jak planowane (Ościsłowo – gm. Wilczyn, Skulsk i Ślesin; Dęby Szlacheckie – gm. Babiak), zlokalizowane poza gminą Kleczew, w której mieści się siedziba eksploatującej je firmy. Podobnie pracownicy przedsiębiorstw węglowych, szczególnie ci bardziej wykwalifikowani i przez to więcej zarabiający, zamieszkują raczej w pobliskich miastach (jak Kleczew lub Konin w przypadku PAK KWB Konin) niż w gminach wiejskich, gdzie prowadzą wydobywanie. Dość analogiczna sytuacja dotyczy obecnej odkrywki Szczerców (gm. Rząśnia i Szczerców) oraz planowanej odkrywki Złoczew (gm. Złoczew i Ostrówek), eksploatowanych przez mający siedzibę w Bełchatowie oddział PGE GiEK i zamieszkujących

w większości to miasto pracowników. W efekcie podatki CIT i PIT związane z zyskami z wydobycia węgla brunatnego nieraz skutecznie omijają te gminy, które posiadają daną odkrywkę. Odmienny przykład stanowi odkrywka Turów, która znajduje się w całości na terenie gminy Bogatynia, goszczącej lokalny oddział PGE GiEK i zasiedlonej przez jego pracowników.

Dla kontrastu, większość drobnych przedsiębiorstw przemysłu rolno-spożywczego, drzewnego i innych podmiotów gospodarczych poszkodowanych przez budowę odkrywek jest zwykle zarejestrowana na terenie gmin, w których prowadzą działalność, zasilając ich budżety częścią swego podatku CIT. Również przeważająca część pracowników tych niewielkich firm zamieszkuje w tych samych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich gdzie pracuje, z czym wiąże się dochody tychże gmin z podatku PIT.

Wpływ odkrywek na lokalny rynek pracy jest jeszcze bardziej złożony. Nie ulega wątpliwości, że istniejąca w danym regionie od lat, zwłaszcza w ramach któregoś z zagłębi górniczych powstałych jeszcze w PRL, kopalnia odkrywkowa wywiera pozytywny wpływ na lokalny rynek pracy. Wynika to z faktu, że przedsiębiorstwo górnicze jest miejscem zatrudnienia znacznej liczby pracowników. Według danych Wyższego Urzędu Górniczego stan zatrudnienia w kopalniach węgla brunatnego na dzień 31 grudnia 2016 r. wynosił 6001 osób. Do tego należy doliczyć pewną liczbę osób pracujących w odrębnych podmiotach gospodarczych – spółkach kooperujących z właściwym przedsiębiorstwem górniczym, w szczególności w pobliskich elektrowniach spalających wydobyty węgiel brunatny.

W konsekwencji, w gminach od dawna posiadających odkrywki węgla brunatnego, poziom bezrobocia jest z reguły relatywnie niski. Przykładowo od 2010 r. udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w gminie Kleszczów (odkrywka i elektrownia Bełchatów) oraz w gminie Bogatynia (odkrywka i elektrownia Turów) kształtował się na poziomie odpowiednio 5,6–7,5% oraz 5,7–7,5% i był niższy niż średnie wartości tego wskaźnika dla całych województw łódzkiego (8,1–9,7%) i dolnośląskiego (6,6–8,3%). Jako inny przykład może służyć porównanie sąsiadujących powiatów tureckiego (odkrywki Władysławów, Adamów i Koźmin oraz elektrownia Adamów, wszystkie obecnie w likwidacji) i łęczyckiego (brak górnictwa odkrywkowego), dla których wskaźniki te wyniosły odpowiednio 6,2–8,1% i 9,3–11,2%.

Sytuacja na rynku pracy nie jest już jednak tak oczywista w przypadku odkrywek dopiero planowanych. Budowa nowej kopalni w regionie dotąd rolniczym i nie związanym z górnictwem miewa w krótkiej perspektywie negatywny wpływ na lokalny rynek pracy, zwłaszcza na poziomie gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Wynika to z faktu, że pracownicy zatrudniani na nowo otwieranych odkrywkach zwykle stanowią po prostu część dotychczasowych załóg istniejących już przedsiębiorstw górniczych, mających swoje siedziby w zupełnie innych miejscowościach i gminach niż dana odkrywka.

Przykładem jest tu PAK KWB Konin – gdzie od lat te same zespoły pracownicze są sukcesywnie przenoszone z wyeksploatowanych już odkrywek na świeżo uruchamiane. W tej sytuacji realizacja kolejnej inwestycji pozwala na utrzymanie miejsc pracy w danej firmie węglowej (w przeciwnym wypadku byłyby one stopniowo likwidowane), co samo z siebie stanowi zjawisko pozytywne – ale dotyczy to głównie pobliskich miast, w których zamieszkują obecne załogi górnicze. Można natomiast wątpić w znaczący wzrost zatrudnienia we wsiach, w pobliżu

których kolejne odkrywki mają być lokalizowane – gdyż jest rzeczą jasną, że w konkurencji o związane z nimi miejsca pracy zawsze uprzywilejowani będą dotychczasowi pracownicy przedsiębiorstw górniczych. Wynika to zarówno z istniejącego prawa pracy (kodeks pracy i układy zbiorowe), jak z siły związków zawodowych w tej branży.

Potwierzeniem tego mogą być dane GUS dla gmin Kramsk (odkrywka Drzewce) i Wierzbinek (odkrywka Tomisławice), gdzie po 2010 r. udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (9,3–12,7%) był większy niż w gminie Babiak z planowaną odkrywką Dęby Szlacheckie (8,8–10,8%) i znacznie przekraczał średnią dla województwa wielkopolskiego (5,3–8,7%). Również w gminach Szczerców i Rząśnia (odkrywka Szczerców) wskaźnik ten (8,4–12,8%) był wyższy niż w gminie Złoczew z dopiero projektowaną odkrywką Złoczew (8,8–9,3%) i w całym województwie łódzkim (8,1–9,7%). Można oczywiście dyskutować, czy przyczyną różnic w stopie bezrobocia jest istnienie w danej gminie odkrywki, a jej brak w sąsiedniej – ale w odbiorze społecznym jest to często tak postrzegane, zwłaszcza gdy porównujemy sąsiednie gminy rolnicze, nie różniące się specjalnie swoją charakterystyką społeczno-gospodarczą, poza faktem obecności odkrywki. W efekcie w rejonach wiejskich można często spotkać się z opiniami typu: Mamy odkrywkę węgla brunatnego i cóż z tego – na bezrobociu więcej ludzi siedzi niż u sąsiadów.

Sytuacja ta jest zwykle powodem sceptycyzmu mieszkańców dotychczasowych gmin rolniczych, z reguły nie posiadających wykształcenia ani umiejętności, by pracować w firmie z sektora wydobywczego, wobec planów budowy nowych odkrywek. Współczesne górnictwo odkrywkowe, wykorzystujące zaawansowane technologie i skomplikowane maszyny, może być naturalnie atrakcyjnym przyszłym pracodawcą dla młodych ludzi, dopiero zdobywających swój życiowy fach, dla których powstanie pobliskiej kopalni ma szansę wręcz stać się inspiracją do wyboru odpowiedniej ścieżki kariery zawodowej, np. przez rozpoczęcie nauki w technikum górniczym lub studiów politechnicznych. Trudno jednak przypuszczać, by kwalifikacje górnicze mogli zdobyć ukształtowani już w sensie zawodowym, wykonujący od lat zawód rolnika, mieszkańcy regionów, w których nigdy dotąd nie było tradycji związanych z tym przemysłem. Dotyczy to szczególnie osób w średnim lub starszym wieku, których możliwości wyuczenia się nowego zawodu są z natury rzeczy niewielkie. W istocie stoją oni z góry na przegranej pozycji, gdyż nie posiadają żadnej wiedzy ani cech, dzięki którym mogliby stać się pożądanymi kandydatami na pracowników koncernu węglowego. Mogą liczyć co najwyżej na zatrudnienie przy różnego rodzaju pracach pomocniczych, często wykonywanych nie w ramach właściwego przedsiębiorstwa górniczego, lecz przez firmy kooperujące. W takim przypadku nie będą ich jednak dotyczyć różnego rodzaju przywileje, w tym socjalne, przysługujące górnikom; problemem jest też niższy poziom płac i mniej korzystne formy zatrudnienia (np. umowy zlecenia) w tego typu spółkach.

Z punktu widzenia mieszkańców danej gminy wiejskiej lub miejsko-wiejskiej zdecydowanie bardziej istotny natomiast jest negatywny wpływ odkrywki związany z utratą miejsc pracy w rolnictwie, leśnictwie, przemyśle rolno-spożywczym i drzewnym, które to sektory zapewniają w regionach rolniczych stosunkowo dużą ilość miejsc pracy i to nie wymagających wysokich kwalifikacji. Ich likwidacja powoduje, że obsadzające je dotąd osoby, nieraz bez żadnego wykształcenia lub jedynie z wykształceniem zawodowym, i nie będące w stanie lub nie chcące się

przekwalifikować, żadnej innej pracy na terenie gminy nie są w stanie znaleźć. Ponieważ zaś zwykle są świadome swoich nikłych szans na tym polu – za żadną cenę nie chcą powstania kopalni w swojej gminie i dają temu wyraz na wiele sposobów.

Co więcej, w przypadku tych obszarów wiejskich, które cechuje wysoki stopień zamożności i poziom kultury rolnej, miejscowa ludność nieraz uzyskuje na tyle satysfakcjonujące dochody z gospodarstw rolnych lub przedsiębiorstw przetwarzających płody rolne, że nie jest w ogóle zainteresowana jakimikolwiek zmianami, w tym budową odkrywki. Z jej punktu widzenia nawet relatywnie dobrze płatne etaty w przedsiębiorstwie górniczym nie są atrakcyjną alternatywą w porównaniu z zajmowanymi dotąd miejscami pracy.

Naturalnie, nawet w przypadku budowy całkowicie nowego kompleksu wydobywczo-energetycznego w dłuższej perspektywie można oczekiwać powolnej przebudowy struktury społeczno-ekonomicznej gminy i wygasania opisanych powyżej problemów, co będzie wynikiem stopniowego dostosowywania się miejscowej ludności do zmienionego rynku pracy, zastępowania starego pokolenia przez młode i zmian demograficznych. Wymagać to jednak będzie wielu lat i na ogół nie jest akceptowane przez znaczną część osób zamieszkujących dany region „tu i teraz”.

Jakiegokolwiek zmiany na rynku pracy wynikające z powstania odkrywki, zarówno pozytywne, jak negatywne, nie będą natomiast miały w żaden sposób przełożenia na tych mieszkańców, którzy wskutek wysiedlenia zmuszeni będą gminę opuścić, nieraz wyjeżdżając w zupełnie inne regiony kraju. Podobnie jak w omówionym już przypadku dochodów gminy, z ich punktu widzenia ewentualny przyrost liczby miejsc pracy w dotychczasowej gminie, obiecywany przez inwestorów, jest bez znaczenia – skoro już i tak nie będą w niej zamieszkiwać. Powoduje to, że ta kategoria osób jest całkowicie odporna na ten rodzaj argumentacji stosowanej przez firmy węglowe.

Opisane czynniki, o wiele trudniejsze do precyzyjnego, ilościowego ujęcia niż proste porównywanie strumieni finansowych i liczb miejsc pracy, powodują, że w wielu regionach kraju koncerny górnicze ku własnemu zdziwieniu nie są od lat w stanie przeforsować swoich projektów inwestycyjnych. W przypadku niektórych planowanych odkrywek można wręcz zaryzykować tezę, że ich wysiłki mające na celu przekonanie miejscowej ludności do wyrażenia zgody na budowę kopalni są z góry skazane na niepowodzenie i bezcelowe z czysto biznesowego punktu widzenia – gdyż jedynie niepotrzebnie angażują pracowników i pieniądze zainteresowanych firm węglowych. W subiektywnej ocenie autorów niniejszej publikacji większych szans na realizację – z przyczyn powyżej opisanych – nie mają przykładowo projekty eksploatacji złóż Gubin, Oczkowice i Legnica, podczas gdy relatywnie bardziej prawdopodobne jest przyzwoleń społeczne w odniesieniu do kopalni Złoczew i niektórych odkrywek w regionie konińskim.

Być może sensowne byłoby wprowadzenie do polskiego systemu prawnego procedury określanej w krajach anglosaskich jako *Social Impact Assessment* (SIA), tj. oceny oddziaływania przedsięwzięcia na społeczeństwo, analogicznej do *Environmental Impact Assessment* (EIA), tj. oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W przypadku górnictwa odkrywkowego mogłoby to stanowić element profilaktyki wielu konfliktów lokalizacyjnych, zapobiegając marnotrawstwu środków finansowych koncernów górniczych i zbędnym napięciom społecznym.

Literatura

- Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego*. [Online] Dostępne w: <http://stat.gov.pl/bdl/app/portret.dims> [Dostęp: 2.06.2017].
- Dane statystyczne Wyższego Urzędu Górniczego*. [Online] Dostępne w: http://www.wug.gov.pl/bhp/nadzorowane_zaklady [Dostęp: 2.06.2017].
- Informacja Ministra Finansów o wielkości udziału gmin we wpływach z podatku PIT w 2017 r.* [Online] Dostępne w: <http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorzadu-terytorialnego/kwoty-i-wskazniki/> [Dostęp: 2.06.2017].
- Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 23 sierpnia 2016 r. w sprawie stawek opłat na rok 2017 z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego* (M. P. 2016, poz. 888).
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. 2003, nr 203, poz. 1966 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze* (Dz. U. 2011, nr 163, poz. 981, z późn. zm.).
- Podatek od nieruchomości*, Gofin.pl [Online] Dostępne w: <http://www.wskazniki.gofin.pl/9,90,3087,1,podatek-od-nieruchomosci.html> [Dostęp: 2.06.2017].
- Podatek rolny*, Gofin.pl [Online] Dostępne w: <http://www.wskazniki.gofin.pl/9,87,3113,1,podatek-rolny.html> [Dostęp: 2.06.2017].
- Podatek leśny*, Gofin.pl [Online] Dostępne w: <http://www.wskazniki.gofin.pl/8,85,1,podatek-lesny.html> [Dostęp: 2.06.2017].
- BADERA, J. 2010. Konflikty społeczne na tle środowiskowym związane z udostępnianiem złóż kopalin w Polsce. *Gospodarka Surowcami Mineralnymi – Mineral Resources Management* t. 26, z. 1, s. 105–125.
- BADERA, J. i KOCOŃ, P. 2014. Local community opinions regarding the socio-environmental aspects of lignite surface mining: experiences from central Poland. *Energy Policy* vol. 66, s. 507–516.
- FRĄCZEK, P. 2011. Konflikty lokalizacyjne w sektorze energii. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal* t. 14, z. 2, s. 65–78.
- KASZTELEWICZ, Z. PTAK M. 2009. Wybrane problemy zabezpieczania złóż węgla brunatnego w Polsce dla odkrywkowej działalności górniczej. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal* t. 12, z. 2/2, s. 263–276.
- KASZTELEWICZ, Z. i ZAJĄCZKOWSKI, M. 2010. Wpływ działalności górnictwa węgla brunatnego na otoczenie. *Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal* t. 13, z. 2, s. 227–243.
- WILCZYŃSKI, M. 2012. *Węgiel brunatny paliwem bez przyszłości*. Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa.
- WILCZYŃSKI, M. 2015. *Węgiel. Już po zmierzchu...* European Climate Foundation, Warszawa.

Leszek PAZDERSKI, Jarosław BADERA

Local communities and lignite – why the perspective of financial income to communal budgets and new workplaces is often insufficient?

Abstract

A lignite pit mine is a source of additional inflow of money from taxes and charges that in whole or in part finds its way to the commune's budget. The property taxes and 60% of the exploitation fees always provide more income to the commune where a pit mine operates than an aggregate of previously paid property, agricultural and forestry taxes. The enterprises exploiting pit mines and the companies cooperating with them, especially the power plants combusting exploited lignite, are also workplaces for large amounts of employees. In consequence, in communes having lignite pit mines for a long time the unemployment level is usually lower than in the neighbouring regions. The perspective of financial enrichment of the commune and the appearance of additional employment possibilities should seemingly result in the general social approval for the plans of new pit mines construction. In reality, some local communities support exploration of lignite, the others are against, while many are internally divided. In consequence, in many regions of the country, the mining holdings are unable to start their investment projects, because the local people do not agree to build a pit mine. What is the reason for that?

KEYWORDS: lignite, pit mines, social conflicts