



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

LKA.430.4.2024

Nr ewid.16/2025/P/24/057/LKA

Informacja o wynikach kontroli

Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

p.o. Dyrektora Delegatury NIK
w Katowicach

Marcin Wesoły

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, kwiecień 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów, skrótowców i pojęć	4
1. Wprowadzenie	7
2. Ocena ogólna	10
3. Synteza	12
4. Wnioski	23
5. Ważniejsze wyniki kontroli	26
5.1. Udział ministrów właściwych w sprawach klimatu i gospodarki złożami kopalin w negocjacjach z komisją europejską w sprawie treści rozporządzenia metanowego.....	26
5.2. Nadzór nad realizacją strategicznych polityk gospodarczych państwa w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu kopalnianego	33
5.3. Inicjowanie i wdrażanie instrumentów wsparcia rozwoju technologii wykorzystujących metan kopalniany	47
5.4. Działania przedsiębiorców górniczych w zakresie ograniczenia emisji metanu do środowiska 59	
5.5. Dostosowanie ram prawnych do wsparcia rozwoju technologii gospodarczego wykorzystania metanu kopalnianego.....	71
6. Załączniki	76
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	76
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych	81
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	84
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	86

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

CBM Metan pochodzący z pokładów węgla nienaruszonych eksploatacją górnictw (ang. *coalbed methane*). Podkategorią CBM jest ECBM (ang. *enhanced coalbed methane*) – metan pokładów węgla poddany intensyfikacji poprzez zatłaczanie innego gazu, np. CO₂, N₂.

CMM Metan kopalniany, uwalniany podczas prowadzenia działalności górniczej kopalni (ang. *coal mine methane*) – głównie metan ujmowany w wyniku odmetanowania górotworu. Podkategorią CMM jest VAM (ang. *ventilation air methane*) – metan odprowadzany w powietrzu wentylacyjnym kopalni, który prawie w całości trafia do atmosfery.

ETS Europejski System Handlu Emisjami – (ang. *Emissions Trading System*) to kluczowy mechanizm Unii Europejskiej służący do ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Jest to system "cap-and-trade", w którym ustala się limit (cap) na łączną ilość emisji CO₂, jaką mogą wyprodukować objęte nim przedsiębiorstwa. Firmy otrzymują lub kupują uprawnienia do emisji (jedno uprawnienie odpowiada emisji jednej tony CO₂), które mogą sprzedawać lub kupować od innych przedsiębiorstw. Główne cechy ETS: (1) Limit emisji: UE ustala roczny pułap emisji, który jest stopniowo zmniejszany, aby prowadzić do coraz niższych emisji; (2) Handel uprawnieniami: Firmy mogą handlować uprawnieniami, co daje im elastyczność w dostosowywaniu się do limitów emisji; (3) Sankcje za przekroczenie limitów: Firmy, które emitują więcej niż posiadają uprawnień, muszą płacić wysokie kary.

KPEiK *Krajowy Plan na Rzecz Energii i Klimatu* na lata 2021–2030 został przyjęty przez Komitet do Spraw Europejskich w dniu 18 grudnia 2019 roku, a w dniu 30 grudnia 2019 roku Minister Aktywów Państwowych przekazał KPEiK do Komisji Europejskiej wypełniając tym samym obowiązek nałożony na Polskę przepisami Rozporządzenia 2018/1999.

MAP Ministerstwo Aktywów Państwowych – jest urzędem administracji rządowej zapewniającym obsługę Ministra Aktywów Państwowych. Ministerstwo zostało utworzone rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 19 listopada 2019 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Energii* (Dz. U. poz. 22).

Minister AP Minister Aktywów Państwowych.

Minister KiŚ Minister Klimatu i Środowiska.

MKiŚ Ministerstwo Klimatu i Środowiska – jest urzędem administracji rządowej działającym na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Klimatu i Środowiska (Dz. U. poz. 1734). Ministerstwo obsługuje Ministra Klimatu i Środowiska. Działa od 6 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą działania przypisane do działu administracji rządowej środowisko i klimat do 14 listopada 2019 r. realizowało Ministerstwo Środowiska, od 15 listopada 2019 r. Ministerstwo Klimatu, a od 21 marca 2020 r. do 6 października 2020 r. Ministerstwo Środowiska (które przejęło zadania działu 41 od Ministra Klimatu).

MP Ministerstwo Przemysłu - jest urzędem administracji rządowej zapewniającym obsługę Ministra Przemysłu. Minister Przemysłu, na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przemysłu (Dz. U. poz. 2727 oraz z 2024 r. poz. 289 i 999), kieruje działem administracji rządowej – gospodarka surowcami energetycznymi.

NFOŚiGW Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Nowy System Wsparcia Nowe zasady udzielania wsparcia publicznego określone w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1383), tj., wprowadzone zmianą ustawy z 2 lutego 2022 r. (Dz. U. poz. 241) oraz w rozporządzeniu Ministra Aktywów Państwowych z dnia 3 lutego 2022 r. w sprawie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1128).

PIG-PIB Państwowy Instytut Geologiczny – Państwowy Instytut Badawczy.

Program dla górnictwa Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 23 stycznia 2018 roku uwzględniający korekty przyjęte przez Radę Ministrów 30 września 2019 roku, 11 stycznia 2022 roku oraz 27 października 2022 roku.

Rozporządzenie metanowe Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/942 (Dz. Urz. UE. L 1787 z 15.07.2024 r., str. 1, wejście w życie rozporządzenia 4 sierpnia 2024 roku).

Rozporządzenie 2018/1999 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018 r., str.1 ze zm.).

Umowa Społeczna W dniu 28 maja 2021 roku zawarta została *Umowa Społeczna* pomiędzy Rządem RP a stroną społeczną, dotycząca transformacji górnictwa węgla kamiennego w Polsce. Umowa określa zasady i tempo stopniowej likwidacji górnictwa węgla energetycznego oraz mechanizmy wsparcia transformacji Śląska. W podpisanej Umowie Społecznej uzgodniono wdrożenie (z zastrzeżeniem akceptacji KE) Nowego Systemu Wsparcia sektora węgla kamiennego bazującego na: (a) dopłatach na redukcję zdolności produkcyjnych – do czasu zaprzestania produkcji i rozpoczęcia likwidacji kopalń, zgodnie z góry przyjętym harmonogramem zamykania kopalń; (b) dopłatach na pokrywanie tzw. kosztów nadzwyczajnych, tj. związanych z likwidacją kopalń – po zamknięciu i rozpoczęciu likwidacji danej jednostki produkcyjnej.

WUG Wyższy Urząd Górniczy. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego jest centralnym organem administracji rządowej. Jako organ nadzoru górniczego realizuje kompleksowe usługi administracyjne na rzecz podmiotów gospodarczych, innych organów administracji rządowej i samorządowej oraz osób fizycznych w związku z prowadzeniem działalności regulowanej przepisami prawa geologicznego i górniczego.

VAM Metan odprowadzany w powietrzu wentylacyjnym kopalni.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy możliwości wykorzystania energii z metanu wydzielanego w procesie eksploatacji węgla kamiennego są efektywnie wykorzystywane w Polsce?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy podejmowane przez Ministra KiŚ oraz Ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalni działania w zakresie kształtowania polityki klimatycznej, zwłaszcza w kontekście inicjatyw Komisji Europejskiej mających na celu ograniczenie emisji metanu kopalnianego, były rzetelne, tj. czy uwzględniały techniczne możliwości ograniczenia emisji tego gazu przez krajowe zakłady wydobywcze?
2. Czy Minister KiŚ oraz Minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalni w ramach swoich ustawowych kompetencji, rzetelnie wykonywali powierzone im zadania dotyczące realizacji i koordynacji polityk gospodarczych państwa, w części dotyczącej gospodarczego wykorzystania metanu?

Główną przesłanką podjęcia kontroli były prowadzone przez Komisję Europejską prace nad projektem *Rozporządzenia metanowego*, które weszło w życie w trakcie trwania kontroli, tj. 4 sierpnia 2024 roku. Rozporządzenie to ma na celu ochronę i poprawę stanu środowiska poprzez redukcję emisji metanu związanej z produkcją i zużyciem energii z paliw kopalnych w Unii Europejskiej.

Dlatego też konieczne jest wdrożenie technologii gospodarczego wykorzystania metanu przez spółki węglowe, które zwiększą możliwości jego zagospodarowania, w tym wykorzystania gospodarczego. Jest to zgodne z treścią uzasadnienia do *Rozporządzenia metanowego*, które wskazuje (pkt 44), że: „Ponowne zatłoczenie metanu, wykorzystanie go na miejscu lub wysłanie go na rynek powinny być zawsze preferowane od uwalniania do atmosfery lub spalania gazu w pochodni”.

Zdjęcie nr 1

Stacja odmetanowania przy Zakładzie Górniczym „Brzeszcze” należącym do Południowego Koncernu Węglowego S.A.



Źródło: materiały własne NIK.

3. Czy udzielane przez państwo wsparcie dla realizatorów projektów badawczych okazało się skuteczne, tj. czy przyczyniło się do postępu w technologii wykorzystania metanu kopalnianego w sektorze gospodarczym?

4. Czy podmioty odpowiedzialne za emisję metanu do środowiska podjęły skuteczne działania mające na celu ograniczenie jego emisji, w tym poprzez efektywne gospodarcze wykorzystanie tego gazu?

Jednostki kontrolowane

1. Ministerstwo Klimatu i Środowiska
2. Ministerstwo Przemysłu
3. Polska Grupa Górnicza S.A.
4. Południowy Koncern Węglowy S.A.
5. Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.
6. Spółka Restrukturyzacji Kopalń. S.A.

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2024 z uwzględnieniem dowodów sprzed i po tym okresie, o ile miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.

Obecnie w polskim prawodawstwie nie ma określonych limitów emisji metanu z górnictwa pod kątem ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Obowiązujące normy dotyczące zawartości metanu w przestrzeni roboczej zakładów górniczych związane są z zachowaniem wymogów bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym oceniania i dokumentowania ryzyka zawodowego oraz stosowania niezbędnych rozwiązań zmniejszających to ryzyko. Szczegółowe poziomy metanu w wyrobiskach, od których dozwolona jest praca są określone w Rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 23 listopada 2016 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu podziemnych zakładów górniczych¹. Polskie kopalnie emitują średnio od 8 do 14 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla. Spółki węglowe skupiały się głównie na zagospodarowaniu metanu ujmowanego w stacjach odmetanowania, kierując się przede wszystkim wymogami bezpieczeństwa powszechnego pracowników podczas prowadzonej eksploatacji pokładów węgla kamiennego. Pozostała część metanu wydzielanego podczas eksploatacji pokładów węgla była mieszana z powietrzem wentylacyjnym doprowadzanym do kopalni szybami wdechowymi i uwalniana do atmosfery. Ze względów bezpieczeństwa, zgodnie z § 276 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu podziemnych zakładów górniczych stężenie metanu w szybie wentylacyjnym nie mogło przekroczyć 0,75 %. Metan emitowany do atmosfery przez systemy wentylacyjne kopalń – stanowiące istotne źródło emisji – nie był wykorzystywany gospodarczo. Pierwotna treść projektu *Rozporządzenia metanowego*, przedstawiona 15 grudnia 2021 roku, zakładała wprowadzenie od 1 stycznia 2027 roku zakazu emisji metanu do atmosfery z szybów wentylacyjnych kopalń węgla, z wyjątkiem kopalń węgla koksowego, jeśli emisja przekraczała 0,5 tony metanu na kilotonę wydobytego węgla. Jednak w wyniku negocjacji, w których uczestniczyli m.in. przedstawiciele Rzeczypospolitej Polskiej, ustalono ostateczne limity emisji metanu na poziomie 5 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla od 1 stycznia 2027 roku oraz 3 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla od 1 stycznia 2031 roku. Dotychczasowe sposoby zagospodarowania metanu, polegające jedynie na jego ujęciu systemami odmetanowania podczas wydobywania węgla, okazują się zatem niewystarczające w świetle wymogów *Rozporządzenia metanowego*. Brak inwestycji w technologie umożliwiające wychwytywanie metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń może prowadzić do naruszenia przepisów tego rozporządzenia, co z kolei wiązałoby się z ryzykiem nałożenia kar na spółki węglowe. Zgodnie z art. 33 *Rozporządzenia metanowego*, państwa członkowskie zobowiązane są do ustanowienia przepisów dotyczących sankcji za naruszenie jego

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1118 ze zm. Dalej: „rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu podziemnych zakładów górniczych”.

postanowień oraz do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu ich egzekwowania. Do 5 sierpnia 2025 r. państwa członkowskie muszą poinformować Komisję Europejską o przyjętych przepisach i wdrożonych środkach. Przepisy *Rozporządzenia metanowego* przewidują, że kary będą ustalane na poziomie, który skutecznie pozbawi podmioty odpowiedzialne za emisje korzyści finansowych wynikających z naruszeń. Z kolei dochody z energii wytwarzanej z ujętego metanu mogłyby ograniczyć potrzebę udzielania wsparcia publicznego na redukcję zdolności produkcyjnych, jednocześnie wspierać redukcję emisji metanu, co jest zgodne z założeniami unijnej polityki klimatycznej. Obecnie jedynie około 25 % emisji tego gazu jest wykorzystywane gospodarczo, co wskazuje na duży potencjał jego szerszego zastosowania. Wykorzystanie metanu z kopalń węgla kamiennego do zaspokajania krajowego zapotrzebowania na energię nie tylko przyczyniłoby się do ochrony środowiska i realizacji celów klimatycznych, ale także zwiększyłoby niezależność Polski od importu gazu ziemnego.

2. OCENA OGÓLNA

**Nieskuteczne
działania organów
administracji rządowej
w zakresie tworzenia
warunków
do wykorzystania
energii produkowanej
z metanu**

Działania ministrów odpowiedzialnych za działy administracji rządowej gospodarka złożami kopalin, środowisko, klimat i energia nie doprowadziły do zwiększenia efektywnego wykorzystania energii pochodzącej z metanu uwalnianego podczas wydobywania węgla kamiennego w Polsce. Pomimo usprawnień w procesach pozyskiwania i eksploatacji metanu przez spółki górnicze, ich działania ograniczały się do gospodarczego wykorzystania metanu pochodzącego wyłącznie ze stacji odmetanowywania kopalin.

Po otrzymaniu projektu *Rozporządzenia metanowego* ministrowie odpowiedzialni za gospodarkę złożami kopalin, we współpracy z ministrami właściwymi ds. klimatu, podejmowali rzetelne działania w ramach swoich ustawowych kompetencji. Prezentowali wspólne stanowisko obu resortów, które zawierało propozycje zmian uwzględniających techniczne możliwości polskich kopalin w zakresie redukcji emisji metanu oraz założenia *Programu dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce*, w tym harmonogram stopniowego zamykania zakładów wydobywczych.

Ministrowie właściwi do spraw gospodarki złożami kopalin w części nierzetelnie zrealizowali zadania wynikające z *Programu dla górnictwa* w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu, w szczególności w części dotyczącej wsparcia inwestycji w gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego. Zadania Ministrów wynikające z *Programu dla górnictwa* ograniczały się głównie do monitorowania poziomu pozyskiwania i zagospodarowania metanu ze stacji odmetanowania, bez podejmowania inicjatyw dotyczących wykorzystania gazu uwalnianego przez systemy wentylacyjne kopalin, które stanowią istotne źródło emisji.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła zwłokę Ministerstwa Klimatu i Środowiska w zakresie przygotowania projektu aktualizacji *Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030*. Nieprzygotowanie tego dokumentu komplikowało proces programowania i planowania działań w sektorze energii i klimatu, w tym inicjatyw związanych z zagospodarowaniem metanu uwalnianego podczas wydobywania węgla kamiennego.

Wsparcie państwa nie przyczyniło się w wystarczającym stopniu do rozwoju technologii pozwalających na gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego. Dotychczasowe programy wsparcia przyniosły jedynie ograniczone efekty i nie doprowadziły do dostosowania

dostępnych technologii wychwytywania metanu z powietrza wentylacyjnego do ich przemysłowego zastosowania.

Przedsiębiorstwa górnicze podejmowały działania mające na celu ograniczenie emisji metanu uwalnianego w procesie prowadzonej eksploatacji węgla kamiennego, jednak skuteczność tych działań była ograniczona. Działania te polegały głównie na zagospodarowaniu metanu ujmowanego w stacjach odmetanowania i wynikały one jednak w głównej mierze z wymogów zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego pracowników podczas prowadzonej eksploatacji pokładów węgla kamiennego, a emitowany do atmosfery metan systemami wentylacji kopalnianej nie był wykorzystywany gospodarczo.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła działania przedsiębiorców w zakresie inicjatyw legislacyjnych mających na celu wdrożenie rozwiązań zwiększających opłacalność inwestycji w technologie wykorzystujące metan do produkcji energii. Jednak ministrowie odpowiedzialni za gospodarkę złożami kopalin, ochronę środowiska, klimat i energię nie podjęli w tym zakresie skutecznych działań.

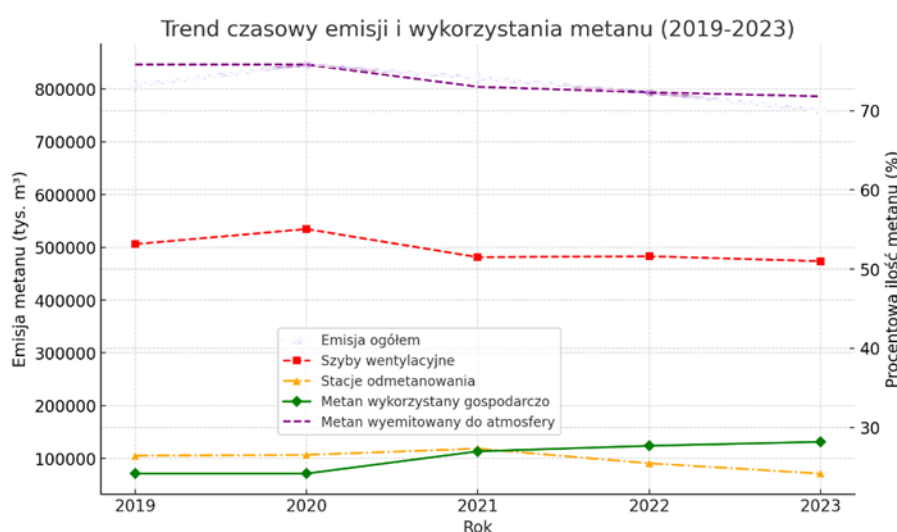
3. SYNTEZA

Postęp w zagospodarowaniu metanu, ale wyzwania pozostają – górnictwo nadal emituje znaczące ilości gazu

W latach 2019–2023 obserwowano ogólny spadek całkowitej emisji metanu podczas eksploatacji węgla kamiennego, przy jednoczesnym utrzymaniu stabilnego procentowego udziału emisji metanu z powietrza wentylacyjnego w emisji do atmosfery. Łączna emisja w tym okresie wyniosła ponad 4 mld m³, z czego 61,6 % pochodziło z powietrza.

Infografika nr 1

Wykres przedstawia malejący trend emisji oraz odwrotny trend wzrostu gospodarczego wykorzystania metanu. Czerwona linia: emisja z szybów wentylacyjnych. Pomarańczowa linia: emisja ze stacji odmetanowania. Zielona linia: metan wykorzystany gospodarczo (%)



Źródło: opracowanie własne NIK.

Emisje do atmosfery z szybów wentylacyjnych oraz stacji odmetanowania stanowiły 73,8 % całkowitej emisji związanej z wydobywaniem węgla, przy czym 16,6 % tej wartości przypadało na stacje odmetanowania. Wykorzystanie gospodarcze metanu wzrosło z 24,2 % w latach 2019–2020 do 28,2 % w 2023 roku, wskazując na postępującą poprawę w tym zakresie. Jednocześnie procentowy udział metanu emitowanego do atmosfery zmniejszył się z 75,8 % w latach 2019–2020 do 71,8 % w 2023 roku. Trendy te wskazują na pozytywne zmiany w efektywności gospodarczego wykorzystania metanu, choć emisje nadal pozostają znaczącym wyzwaniem. Dane te wskazują, że w latach 2019–2023 spółki górnicze poprawiły efektywność ujmowania i wykorzystywania metanu, utrzymując przy tym względnie stabilny poziom emisji z szybów wentylacyjnych. Jednak dotychczasowe metody zagospodarowania metanu, ograniczające się wyłącznie do jego ujmowania w stacjach odmetanowania, okazują się niewystarczające w kontekście wymogów *Rozporządzenia metanowego*. Działania te wynikały bowiem w głównej

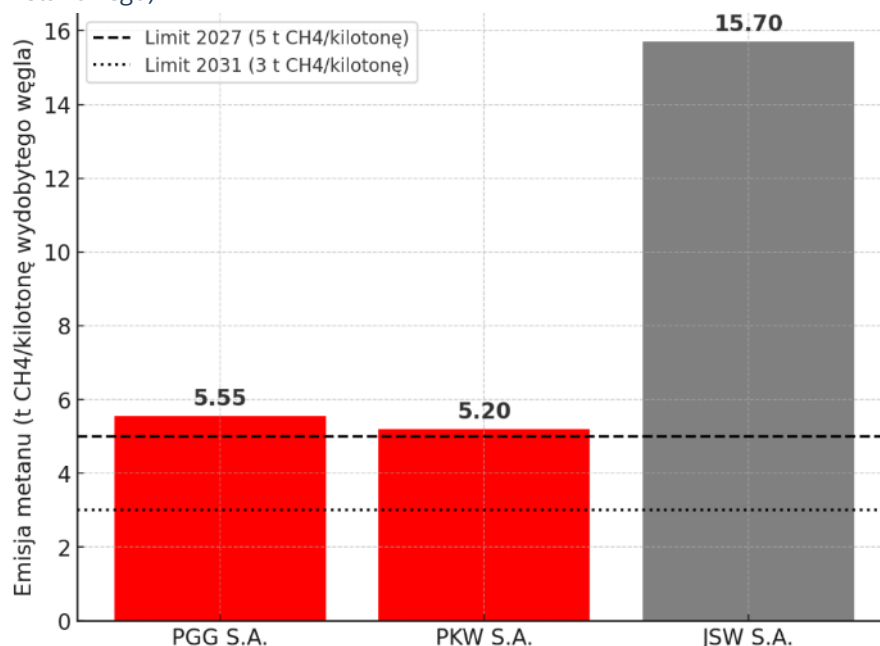
mierze z wymogów zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego pracowników podczas prowadzonej eksploatacji pokładów węgla kamiennego, a emitowany systemami wentylacji kopalnianej do atmosfery metan nie był wykorzystywany gospodarczo. [str. 46, 58–60]

Dotychczasowe emisje metanu przekraczają limity określone w Rozporządzeniu metanowym

Rozporządzenie metanowe wprowadziło m.in. ograniczenia emisji metanu z sektora węglowego zakładając nałożenie na przedsiębiorstwa górnicze obowiązku ograniczenia emisji metanu odpowiednio do 5 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla do 1 stycznia 2027 roku oraz 3 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla do 1 stycznia 2031 roku. Ograniczenia te nie dotyczą kopalń węgla koksowego, dla których Komisja Europejska zobowiązała się, w terminie do 5 sierpnia 2027 roku, przyjąć akt delegowany w celu uzupełnienia *Rozporządzenia metanowego* poprzez wprowadzenie ograniczeń dotyczących uwalniania metanu do atmosfery z szybów wentylacyjnych tych kopalń. Ustalenia niniejszej kontroli przeprowadzonej w Polskiej Grupie Górniczej S.A. (PGG S.A.) oraz Południowym Koncernie Węglowym S.A. (PKW S.A.) – spółkach, w których Skarb Państwa posiada 100 % akcji - wykazały, że w 2023 roku łączne emisje metanu w tych spółkach wynosiły odpowiednio 5,55 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla w PGG S.A. oraz 5,2 ton w PKW S.A., tym samym przekraczają one limity emisji ustalone w *Rozporządzeniu metanowym*. Z kolei w Jastrzębskiej Spółce Węglowej S.A. (JSW S.A.), wydobywającej węgiel koksowy, w 2023 roku emisja metanu wyniosła 15,7 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla. Metanowość pokładów węgla kamiennego w Polsce, czyli zawartość metanu w jednostce masy węgla, rośnie wraz z głębokością zalegania tych pokładów. Obecnie eksploatacja prowadzona jest na głębokościach od 700 do 1100 metrów, a planowane są wydobywania na poziomach 1200–1250 metrów. W tych głębokościach metanonośność pokładów węgla przekracza 8–10 m³ metanu na tonę węgla. Tym samym rośnie ryzyko nieosiągnięcia celów *Rozporządzenia metanowego*. [str. 60–61, 63–65]

Infografika nr 2

Emisje metanu w kopalniach 2023 r. (przekroczenia limitów Rozporządzenia metanowego)



Źródło: opracowanie własne NIK.

**Rzetelne negocjacje,
ale nierozwiązane
wyzwania – Polska
walczy o realistyczne
limity emisji metanu**

Działania podejmowane przez Ministra KiŚ oraz Ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalni w ramach negocjacji treści projektu *Rozporządzenia metanowego* były rzetelne i uwzględniały techniczne możliwości krajowych zakładów wydobywczych. MKiŚ opracowało szczegółowe stanowiska Rządu RP dotyczące projektu rozporządzenia, opierając je na analizach, opiniach branżowych oraz wynikach konsultacji publicznych. W stanowiskach tych uwzględniono ograniczenia technologiczne i postulaty przemysłu górniczego, takie jak brak dostępnych technologii umożliwiających gospodarcze wykorzystanie metanu z szybów wentylacyjnych. Ministerstwo właściwe ds. gospodarki złożami kopalni przygotowało w ramach swoich kompetencji i przekazało do MKiŚ materiały („wkłady”) do stanowiska Rządu RP w związku z wymogiem zawartym w art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r. *o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej*². Materiały te uwzględniały skutki społeczno-gospodarcze wdrożenia rozporządzenia wskazując, że rygorystyczne limity emisji są technicznie niewykonalne w wyznaczonych terminach dla polskich kopalń metanowych. Postulowano wprowadzenie większej elastyczności przepisów, co pozwoliłoby na uzyskanie zmian w projekcie

² Dz.U. z 2024 r. poz. 1379.

rozporządzenia, takich jak dopuszczenie spalania metanu we flarach³ oraz wydłużenie okresów dostosowawczych. W przygotowanych materiałach MAP zwróciło również uwagę na ryzyko „ucieczki emisji” do krajów trzecich⁴ oraz potencjalny kryzys społeczno-gospodarczy wynikający z zamykania kopalń w związku z brakiem możliwości dostosowania się do nowych regulacji. [str. 26–33]

**Wpływ negocjacji
Przedstawicieli RP
na ostateczną treść
Rozporządzenia
metanowego –
sukcesy i ograniczenia
skuteczności**

Negocjacje Przedstawicieli RP na szczeblu unijnym, prowadzone na podstawie instrukcji przygotowanych przez MKiŚ i MAP, doprowadziły do wprowadzenia korzystnych dla Polski zmian. Obejmowały one m.in. kwestie podniesienia limitów emisji metanu, przesunięcie terminów wejścia w życie przepisów oraz możliwość uśredniania emisji dla operatorów (Spółek) zarządzających wieloma kopalniami. Dodatkowo uwzględniono mechanizmy wsparcia finansowego i technicznego na poziomie UE, co pozwoli na redukcję emisji w sposób zgodny z technicznymi możliwościami zakładów wydobywczych. W przypadku 7 z 22 opracowanych instrukcji na posiedzenie Grupy roboczej ds. energii ich zatwierdzenie przez członka kierownictwa Ministerstwa KiŚ nastąpiło w czasie uniemożliwiającym ich przekazanie na te posiedzenia, co jednak nie miało wpływu na podejmowane w tym zakresie działania. Ostateczna wersja *Rozporządzenia metanowego* odbiega jednak od propozycji zawartych we „wkładach” ówczesnego MAP, co może wskazywać na ograniczoną skuteczność negocjacji prowadzonych przez Przedstawicieli RP podczas prac grup roboczych Rady UE. [str. 28–29]

**Rozdrobniona
odpowiedzialność,
brak koordynacji –
chaos w zarządzaniu
gospodarczym
wykorzystaniem
metanu**

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 7 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o *Radzie Ministrów*⁵, zgodnie z którym członek Rady Ministrów, realizując politykę ustaloną przez Radę Ministrów, w szczególności współdziała z innymi członkami Rady Ministrów, działania ministrów odpowiedzialnych za działy administracji rządowej gospodarka złożami kopalń, środowisko, klimat i energia nie doprowadziły do zwiększenia efektywnego wykorzystania energii pochodzącej z metanu uwalnianego podczas wydobycia węgla kamiennego w Polsce. Podzielone kompetencje Ministrów odpowiedzialnych za nadzór nad realizacją polityk gospodarczych państwa utrudniały zarządzanie w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu. Minister właściwy ds. energii i klimatu pełnił

³ To proces kontrolowanego utleniania metanu w obecności tlenu prowadzący do powstania dwutlenku węgla i pary wodnej oraz emisji ciepła. Proces ten jest stosowany głównie w celu eliminacji nadmiarowego lub odpadowego metanu, który nie może być efektywnie wykorzystany do produkcji energii.

⁴ To zjawisko polegające na przenoszeniu emisji metanu związanych z wydobyciem węgla poza granice kraju, w wyniku zwiększonego importu tego surowca. Oznacza to, że choć Polska może ograniczać krajowe wydobycie węgla i związane z nim emisje metanu, to jednocześnie sprowadza węgiel z innych krajów, gdzie normy środowiskowe mogą być mniej restrykcyjne, co prowadzi do globalnego wzrostu emisji.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1050 ze zm.

kluczową rolę w tworzeniu i realizacji polityki energetycznej, zarządzając równolegle polityką surowcową państwa. Jednocześnie Ministerstwo Przemysłu przejęło kompetencje dotyczące gospodarki złożami kopalin, co uwzględnia także metan. Taki podział obowiązków, w połączeniu z zaangażowaniem wielu instytucji i ministerstw w realizację strategii, takich jak *Polityka Energetyczna Polski 2040* i *Krajowy Plan na Rzecz Energii i Klimatu*, skutkowało trudnościami w koordynacji i spójności działań dotyczących efektywnego zagospodarowania metanu. Ministerstwo KiŚ nie prowadziło działań dotyczących gospodarczego wykorzystania metanu z pokładów węgla, uznając za właściwe w tej kwestii najpierw MAP, a później Ministerstwo Przemysłu. Z kolei działania ministrów właściwych do spraw gospodarki złożami kopalin ograniczały się głównie do monitorowania poziomu pozyskiwania i zagospodarowania metanu ze stacji odmetanowania, bez podejmowania inicjatyw dotyczących wykorzystania gazu uwalnianego przez systemy wentylacyjne kopalń, które stanowią istotne źródło emisji. W efekcie nie podejmowano inicjatyw ani nie realizowano zadań związanych z wykorzystaniem metanu kopalnianego, również tych wskazanych w programach polityki energetycznej i surowcowej. [str. 34]

Brak bezpośrednich wytycznych w PEP 2040 dotyczących metanu kopalnianego – zależność od Programu dla górnictwa

Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku w ramach jednego z jej celów strategicznych, tj. *Optymalne wykorzystanie własnych surowców energetycznych* uwzględniała gospodarcze wykorzystanie metanu jako produktu ubocznego wydobywania węgla kamiennego. Szczegóły działań w tym zakresie zostały jednak ujęte w *Programie dla górnictwa węgla kamiennego*, co wskazywało na brak bezpośrednich wytycznych w samej polityce. Jednocześnie aktualizacje PEP 2040, przyjęte w marcu 2022 roku, nie odnosiły się do metanu kopalnianego, a prace nie zostały sfinalizowane do zakończenia kontroli⁶. [str. 35]

Wyzwania związane z metanem kopalnianym zawarte w KPEiK – brak aktualizacji w terminach wymaganych przepisami prawa

W KPEiK wskazano, że cele dotyczące bezpieczeństwa energetycznego oparto na PEP 2040 i programach sektorowych, uwzględniając metan jako ważny element ograniczający zależność od importu energii i wspierający wykorzystanie krajowych źródeł energii. Gospodarcze wykorzystanie metanu z kopalń miało odgrywać istotną rolę w redukcji emisji gazów cieplarnianych, zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego oraz poprawie warunków pracy w górnictwie, ze względu na jego wysoką wartość opałową i korzyści gospodarcze. Do 2030 roku planowano m.in. zagospodarowanie 0,5 mld m³ metanu rocznie w fazie przedeksploatacyjnej oraz podwojenie jego wykorzystania w fazach eksploatacyjnej i posteksploatacyjnej. Działania miały obejmować wdrożenie technologii odmetanowania złóż, wychwytywanie metanu

⁶ Czynności kontrolne zostały zakończone w dniu 31 października 2024 r.

z powietrza wentylacyjnego i szczelinowanie pokładów węgla. MKiŚ przedłożyło pierwsze sprawozdanie z postępów w latach 2020–2021, które po akceptacji przez Komitet do Spraw Europejskich przekazano Komisji Europejskiej. W sprawozdaniu wskazano jedynie na realizację projektów badawczych dotyczących podziemnych wierceń kierunkowych, planowanych do 2030 roku. MKiŚ nie zaktualizowało KPEiK w terminie wymaganym przez art. 14 ust. 1 *Rozporządzenia 2018/1999*, co skutkowało pismem KE w sierpniu 2023 roku w sprawie braku przekazania dokumentu. KE zażądała projektu lub wyjaśnień w październiku 2023 roku, lecz Polska poinformowała jedynie o trwających pracach. W grudniu 2023 roku KE ponownie wskazała na uchybienia, a Polska zobowiązała się dostarczyć projekt w lutym 2024 roku. Wstępny dokument z jednym scenariuszem analitycznym przekazano w marcu 2024 roku, co pozwoliło KE zamknąć procedurę naruszeniową. Mimo to, MKiŚ nie zaktualizowało KPEiK do 30 czerwca 2024 roku, przy czym zespół ds. aktualizacji powołano w listopadzie 2023 roku. We wrześniu 2024 roku przeprowadzono prekonsultacje z udziałem interesariuszy, a w październiku 2024 roku rozpoczęto konsultacje publiczne nad projektem. W projekcie wskazano wyzwania związane z wprowadzeniem *Rozporządzenia metanowego* i jego wpływem na wykorzystanie węgla. Zapisy dotyczące wykorzystania metanu kopalnianego w projektach aktualizacji KPEiK z października i lutego 2024 roku były zbliżone, choć mniej ambitne w porównaniu do KPEiK z 2019 roku. Zdaniem MKiŚ pominięcie w lutowym projekcie rosnącej roli metanu z pokładów węgla w miksie energetycznym wynikało z jego niewielkiego udziału w krajowym bilansie energetycznym. Minister wskazała, że przygotowując projekt aktualizacji KPEiK, Ministerstwo bazowało na „wkładach” i informacjach przekazywanych przez odpowiedzialne podmioty oraz instytucje (jak np. Ministerstwo Aktywów Państwowych i Ministerstwo Przemysłu). Minister doprecyzowała, że odpowiedzialność za przygotowanie „wkładów”, dostarczenie szczegółowych informacji, inicjowanie działań i polityk (w obszarach leżących poza zakresem właściwości Ministra) m.in. w zakresie rozwoju technologii i wykorzystania metanu kopalnianego, leżała po stronie odpowiednich jednostek merytorycznych i branżowych. Zdaniem NIK zagospodarowanie metanu z pokładów węgla nie jest kwestią drugorzędną, mimo jego niewielkiego udziału w bilansie energetycznym. Problem ten ma znaczenie w kilku aspektach unii energetycznej, zwłaszcza w kontekście redukcji emisji, a nie tylko jako źródło energii. [str. 35–38]

Wyzwania
transformacji
górnictwa
- niezpełnienie
- ograniczona
realizacja działań na
rzecz
zagospodarowania
metanu

Program dla górnictwa, obejmujący okres do 2030 roku, początkowo wyznaczał kierunki rozwoju sektora górnictwa węgla kamiennego, a kolejne aktualizacje dostosowywały go do zmieniających się warunków rynkowych i regulacyjnych. Jednym z kluczowych celów była sprawiedliwa transformacja sektora, zakładająca stopniową likwidację wydobycia węgla energetycznego oraz zmniejszenie oddziaływania górnictwa na środowisko, w tym zwiększenie gospodarczego wykorzystania metanu. Działania obejmowały m.in. budowę i modernizację stacji odmetanowania, zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń oraz projekty wspierające energetykę metanową. Pomimo stworzenia formalnych struktur, takich jak Komitet Sterujący, realizacja i monitoring *Programu* były ograniczone, a brak współpracy pomiędzy podmiotami odpowiedzialnymi za jego realizację utrudniał osiągnięcie założonych celów. Kolejne zmiany w Programie wynikały z wyzwań takich jak pandemia COVID-19, kryzys energetyczny, czy negocjacje *Umowy Społecznej* w 2021 roku, która stała się podstawą do przekształcenia sektora górnictwa węgla kamiennego i zapewnienia wsparcia publicznego dla transformacji tego sektora. Pomimo wzrostu wskaźników gospodarczego wykorzystania metanu, realizacja działań była ograniczona przez brak spójności organizacyjnej. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Ministerstwa Przemysłu, obowiązującym w okresie objętym kontrolą, Departament Górnictwa i Hutnictwa realizował zadania wynikające z polityki gospodarczej wobec sektora górnictwa węgla kamiennego oraz uczestniczył w dialogu społecznym. W ramach *Umowy Społecznej* z 28 maja 2021 roku, zawartej między rządem a stroną społeczną, określono zasady likwidacji górnictwa węgla energetycznego oraz mechanizmy wsparcia transformacji Śląska. W celu minimalizacji negatywnych skutków społeczno-gospodarczych ustalono realizację sześciu inwestycji przemysłowych, w tym zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń. Załącznik do Umowy wskazywał, że technologia ta jest znana i stosowana na świecie, a jej wdrożenie w Polsce wymaga jedynie importu technologii. Strona rządowa miała zaproponować lokalizacje inwestycji i warunki ich realizacji do połowy 2022 roku, a ich finansowanie miało być realizowane ze środków krajowych, unijnych oraz mechanizmów takich jak partnerstwo publiczno-prywatne. Na dzień zakończenia kontroli wnioskowana pomoc publiczna nie została zgłoszona do notyfikacji przez UE. [str. 39-46]

Brak inicjatyw MKiŚ w zakresie rozwoju technologii wykorzystania metanu kopalnianego – wskazanie jako odpowiedzialne Ministerstwo Przemysłu

MKiŚ nie podejmowało inicjatyw dotyczących rozwoju technologii gospodarczego wykorzystania metanu kopalnianego ani działań mających na celu wdrożenie instrumentów i zapewnienie środków na stworzenie sprzyjających warunków w tym obszarze. Minister KiŚ wskazał Ministerstwo Przemysłu (wcześniej MAP) jako odpowiedzialne za kwestie analiz potrzeb i potencjału technologicznego sektora wydobywczego w tym obszarze. Udział ministerstwa w procesach zachodzących w tej dziedzinie ograniczał się jedynie do nadzoru nad PIG-PIB, który bezpośrednio uczestniczył w kilku pracach badawczo-rozwojowych związanych z wykorzystaniem metanu kopalnianego, oraz nad NFOŚiGW, realizującym program finansowania takich przedsięwzięć i wspierającym zadania Państwowej Służby Geologicznej. Należy podkreślić, że działania tych podmiotów w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu nie były inicjowane przez MKiŚ. [str. 39]

Obecnie funkcjonujące programy wsparcia nie spełniają oczekiwań przedsiębiorców

Od 2019 roku polskie przedsiębiorstwa wydobywcze mogą ubiegać się o dofinansowanie w ramach programu *Zmniejszenie uciążliwości wynikających z wydobywania kopalnin*, który obejmuje również redukcję emisji metanu. Wsparcie przyznawane jest w formie dotacji z pożyczką lub samej pożyczki, zależnie od warunków szczegółowych, przy czym intensywność dotacji wynosi 30 %. Do dnia zakończenia kontroli złożono jedynie dwa wnioski o pożyczkę na warunkach rynkowych, obejmującą łącznie 159 941 tys. zł, przez jednego beneficjenta. Niskie zainteresowanie wskazuje, że maksymalna dotacja na poziomie 30 % nie stanowi wystarczającej zachęty dla przedsiębiorstw do korzystania z programu, co ogranicza skuteczność działań na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych. [str. 51–52]

Spóźniona, ale kluczowa inicjatywa – rządowy plan wsparcia redukcji emisji metanu czeka na akceptację UE

W czerwcu 2023 roku przedstawiciele MAP i MKiŚ zainicjowali prace nad wsparciem sektora górniczego w zakresie zagospodarowania metanu i redukcji jego emisji. Inicjatywa ta wynikała z rozmów MKiŚ z Komisją Europejską dotyczących *Rozporządzenia metanowego*. 26 marca 2024 roku do DG COMP⁷ przekazano wstępną propozycję pomocy publicznej, obejmującą projekt *Programu systemu zachęt do redukcji emisji metanu* oraz rozporządzenie MKiŚ w tym zakresie. Komisja Europejska wstępnie zaakceptowała *Program*, jednak zażądała szczegółowych informacji dotyczących technologii, harmonogramu, kosztów, źródeł finansowania oraz planowanych poziomów redukcji emisji. NFOŚiGW, nad którym nadzór sprawował MKiŚ, w początkowej fazie opiniował *Program* i planował jego finansowanie. W ramach inicjatywy zaproponowano

⁷ Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji. Obszary polityki DG ds. Konkurencji obejmują m.in. kwestie pomocy państwa – zapewnienie, że interwencje rządowe nie zakłócają konkurencji w UE poprzez selektywne faworyzowanie jednego przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw kosztem innych (artykuły 107–109 TFUE).

pięcioletni program wsparcia o wartości 2 mld zł, obejmujący pożyczki i dotacje na budowę infrastruktury do pozyskiwania i wykorzystania metanu w sektorze wydobywczym. Na dzień zakończenia kontroli wnioskowana pomoc publiczna nie została zgłoszona do notyfikacji przez UE. [str. 48-50]

Zerowa stawka opłaty eksploatacyjnej za metan jedyną zachętą do inwestycji w technologii jego wykorzystania

Minister KiŚ, realizując obowiązek wynikający z ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze*⁸, w obwieszczeniu z 16 listopada 2023 r. w sprawie stawek opłat na rok 2024 z zakresu przepisów *Prawa geologicznego i górniczego*⁹ ogłosił, że w 2024 roku stawka opłaty eksploatacyjnej za metan z węgla kamiennego wyniesie 0,00 zł za 1000 m³. Decyzja ta, w ocenie Minister KiŚ, miała zachęcić w 2024 r. przedsiębiorców do inwestycji w technologii wykorzystania metanu kopalnianego. Zdaniem NIK skuteczność takiej zachęty jest wątpliwa.

[str. 71]

Brak wsparcia na technologie redukcji metanu w Nowym Systemie Wsparcia górnictwa – ryzyko kar finansowych

Zgodnie z *Umową Społeczną* z 2021 roku, Rząd RP zobowiązał się do wprowadzenia legislacji umożliwiającej wsparcie finansowe dla sektora górnictwa węgla kamiennego, pod warunkiem uzyskania akceptacji Komisji Europejskiej. Założenia *Nowego Systemu Wsparcia*, zawarte w *Umowie Społecznej*, przewidywały dotacje z budżetu państwa na redukcję zdolności produkcyjnych, ale nie uwzględniały środków na inwestycje ograniczające wpływ sektora na środowisko. W grudniu 2021 roku wprowadzono zmiany w ustawie o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego, określając zasady dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych w ramach *Nowego Systemu Wsparcia*, którego uruchomienie wymagało notyfikacji KE. W lutym 2022 roku Minister AP wydał rozporządzenie określające szczegółowe warunki systemu wsparcia dla spółek PGG S.A., PKW S.A. i Węglókoks Kraj S.A., jednak wykluczono z kosztów kwalifikowanych nakłady inwestycyjne na rozwój technologii, w tym ograniczających emisję metanu. Zdaniem NIK brak wsparcia na technologie redukujące emisję metanu, np. VAM, naraża spółki na kary finansowe wynikające z *Rozporządzenia metanowego*. Koszty tych kar, w przypadku spółek objętych *Nowym Systemem Wsparcia*, będą prawdopodobnie pokrywane z budżetu państwa w ramach dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych. W Ministerstwie Przemysłu nie były prowadzone analizy dotyczące działań legislacyjnych umożliwiających inwestycje w technologii redukcji emisji metanu. [str. 71-72]

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1290. Dalej również: „Pgg”.

⁹ MP z 2023 r. poz. 1260. Dalej: „obwieszczenie w sprawie stawek opłat na rok 2024 z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego”.

**Brak regulacji
dla zagospodarowania
metanu
w zlikwidowanych
kopalniach –
opóźnienia
i zaniedbania
legislacyjne**

W 2020 roku Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. (SRK S.A.) przedłożyła Ministrowi AP propozycję zmiany w ustawach o *funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* oraz *Prawie geologicznym i górnictwym*, mające na celu umożliwienie bezkoncesyjnego zagospodarowania metanu w już zlikwidowanych zakładach górniczych. Proces restrukturyzacji przedsiębiorstw górniczych wiąże się z przekazywaniem zakładów do SRK S.A., co skutkuje wygaśnięciem koncesji na wydobycie węgla i metanu jako kopaliny towarzyszącej. Brak odpowiednich regulacji prawnych uniemożliwił dalsze wykorzystanie metanu w zlikwidowanych kopalniach, prowadząc do zamykania instalacji odmetanowania i emisji metanu do atmosfery. Powoduje to zagrożenie dla bezpieczeństwa sąsiednich czynnych kopalń, szkody środowiskowe i odpowiedzialność materialną. Obowiązujące przepisy wymagają oddzielnej koncesji na wydobycie metanu, co utrudnia efektywne i bezpieczne odmetanowanie zlikwidowanych kopalń. MAP przekazało tę propozycję do MKiŚ w celu analizy, jednak dopiero w styczniu 2022 roku MKiŚ poinformowało, że wprowadzenie zmian nie jest możliwe na ówczesnym etapie prac legislacyjnych, lecz propozycje zostaną rozważone przy kolejnych nowelizacjach tych ustaw. W międzyczasie w ustawie *Prawo geologiczne i górnicze* dokonano pięciu zmian, jednak żadna z nich nie uwzględniała kwestii zagospodarowania metanu po likwidacji zakładów górniczych. Od wpływu wniosku SRK S.A. do odpowiedzi MKiŚ minęły 722 dni, a propozycje SRK S.A. nie zostały włączone do żadnego projektu nowelizacji ustawy ani zgłoszone do planu prac legislacyjnych rządu. To opóźnienie i brak działań legislacyjnych uniemożliwiły efektywniejsze wykorzystanie metanu oraz poprawę bezpieczeństwa w zlikwidowanych zakładach górniczych. [str. 72–74]

**EU ETS barierą
w rozwoju
gospodarczego
wykorzystania metanu
kopalnianego**

Zdaniem przedsiębiorców górniczych, którzy przekazali swoją opinię NIK podczas niniejszej kontroli, system EU ETS stanowi istotną barierę dla gospodarczego wykorzystania metanu kopalnianego w Polsce. W szczególności dotyczy to regulacji zawartych w ustawie z dnia 12 czerwca 2015 r. o *systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych*¹⁰. Wspomniana ustawa wdraża m.in. *dyrektywę 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 roku zmieniającą dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 roku ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE*¹¹. System obejmuje instalacje o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW, w których prowadzi się spalanie paliw, w tym metanu (załącznik nr 1 do ustawy). Istotnym jest,

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1505.

¹¹ Dz. Urz. UE L 275 z 25.10.2003, str. 32, ze zm.

że wyłączenie z systemu dotyczy m.in. instalacji wykorzystujących wyłącznie biomasę (art. 2 ust. 1), co stawia metan w mniej korzystnej pozycji, mimo jego potencjalnie niższych emisji CO₂ na jednostkę energii w porównaniu do biomasy. Spalanie metanu emituje około 202 g CO₂/kWh, co jest wynikiem korzystnym energetycznie dzięki wysokiej zawartości wodoru w stosunku do węgla. Jednak metan jest również silnym gazem cieplarnianym, a jego uwalnianie podczas wydobycia i transportu może znacząco zwiększyć negatywny wpływ na klimat. Dla porównania, biomasa emituje 400–600 g CO₂/kWh, co wynika z jej niższej efektywności spalania i wyższej zawartości węgla¹². Emisje biomasy są jednak traktowane jako neutralne węglowo, ponieważ uwalniany CO₂ został wcześniej pochłonięty przez rośliny w procesie fotosyntezy, pod warunkiem, że biomasa pochodzi z odnawialnych i zrównoważonych źródeł¹³. Wynika to z faktu, iż w procesie spalania biomasy do atmosfery uwalnia się ilość CO₂ równa tej, która została wcześniej pochłonięta przez rośliny w procesie fotosyntezy. W ocenie przedsiębiorców przepisy EU ETS w obecnym kształcie znacząco utrudniają rozwój instalacji wykorzystujących metan. Wprowadzenie silników gazowych o łącznej mocy przekraczającej 20 MW, obliguje do uczestnictwa w systemie handlu emisjami, co generuje dodatkowe koszty i skutecznie zniechęca inwestorów. Postulaty, m.in. ze strony JSW S.A., o wyłączenie takich instalacji z systemu EU ETS nie doprowadziły dotychczas do zmian legislacyjnych. [str. 74]

¹² Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE).

¹³ Zrównoważone źródła energii to odnawialne źródła energii wykorzystywane w sposób, który nie prowadzi do degradacji środowiska, zapewnia długoterminową równowagę ekologiczną oraz minimalizuje emisję gazów cieplarnianych i inne negatywne skutki dla klimatu i ekosystemów. W kontekście biomasy, jej wykorzystanie jako źródła energii uznaje się za zrównoważone tylko wtedy, gdy pochodzi ona z kontrolowanych, odnawialnych zasobów oraz gdy emisja CO₂ powstała w wyniku spalania jest zrównoważona przez absorpcję tego gazu przez nowo nasadzoną roślinność w realistycznym horyzoncie czasowym. Biomasa miała funkcjonować w ramach krótkotrwałego cyklu węglowego, w którym nowo nasadzone rośliny pochłaniają emitowany CO₂ w ilości odpowiadającej tej, która została uwolniona podczas spalania. Jednak w praktyce model ten budzi kontrowersje, szczególnie jeśli biomasa pochodzi z wycinki lasów, zwłaszcza w skali nadmiernej. Spalanie drewna i innych surowców leśnych może prowadzić do wzrostu emisji CO₂, zanim nowe drzewa zdążą go ponownie pochłoniąć, co podważa założenie neutralności węglowej biomasy. W odpowiedzi na te wątpliwości Unia Europejska wprowadziła regulacje mające na celu ograniczenie możliwości klasyfikowania biomasy drzewnej jako źródła o zerowej emisji CO₂. Kluczowe przepisy w tym zakresie zawierają: Dyrektywa RED II (*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych*) – zastrzega kryteria dotyczące zrównoważonego wykorzystania biomasy oraz ogranicza kwalifikowanie drewna jako neutralnego węglowo surowca energetycznego; Dyrektywa RED III (*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001 w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych*) – wprowadza dalsze restrykcje dotyczące wykorzystania biomasy drzewnej, w tym ograniczenie uznawania jej za neutralną emisyjnie oraz promowanie bardziej efektywnego i ekologicznego wykorzystania surowców leśnych.

4. WNIOSKI

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

Minister Przemysłu

Kontynuację prac nad notyfikacją pomocy publicznej w ramach *Programu systemu zachęt do redukcji emisji metanu*, który stanowi pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*¹⁴ i podlega notyfikacji do Komisji Europejskiej. Wysokość środków pomocowych dla beneficjentów *Programu* powinna być powiązana z harmonogramem ograniczenia emisji metanu określonym w *Rozporządzeniu metanowym*.

Zdaniem NIK niezbędne jest wdrożenie i realizacja procedowanego od marca 2024 r. środka pomocowego. *Program zachęt do redukcji emisji metanu* powinien motywować przedsiębiorstwa eksploatujące metanowe kopalnie węgla kamiennego do podejmowania działań na rzecz ograniczenia emisji tego gazu. *Program* powinien koncentrować się przede wszystkim na inwestycjach w technologie dojrzałe, czyli już stosowane i modernizowane rozwiązania, takie jak efektywne odmetanowanie (CMM), kogeneracja (CHP), stacje odmetanowania oraz systemy gazometryczne. Możliwe jest również uwzględnienie w programie technologii niedojrzałych, które nie są jeszcze stosowane w polskim górnictwie, lecz mają potencjał do znaczącego ograniczenia emisji metanu. Przykładem takiej technologii jest wykorzystanie metanu wentylacyjnego (VAM).

**Wnioski
de lege ferenda**

W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania państwa w zakresie ograniczenia emisji metanu do atmosfery, w tym jego gospodarczego wykorzystania Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę zainicjowania zmiany przepisów prawa poprzez:

Minister Przemysłu

1. Podjęcie działań legislacyjnych mających na celu rozszerzenie zakresu tzw. *Nowego Systemu Wsparcia*, o którym mowa w ustawie *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*, o możliwość finansowania inwestycji w technologie ograniczające emisję metanu z szybów wentylacyjnych (np. VAM). Zmiana ta przyczyni się m.in. do skorzystania przez przedsiębiorców górniczych z procedowanego *Programu systemu zachęt do redukcji emisji metanu*.

Zmiana przepisów rozporządzenia Ministra Aktywów Państwowych *w sprawie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych* poprzez uznanie nakładów inwestycyjnych na rozwój ww. technologii jako kosztów kwalifikowanych w ramach dopłat, aby

¹⁴ Dz. U. UE C 326/47 z dnia 26 października 2012 r. Dalej: „TFUE”.

zapobiec potencjalnym karom finansowym wynikającym z Rozporządzenia metanowego.

Wprowadzenie tych zmian przyczyni się do redukcji przez przedsiębiorców emisji metanu, a w konsekwencji do ochrony środowiska oraz zapobiegnie obciążeniu budżetu państwa ewentualnymi kosztami kar wynikającymi z niewystarczającej adaptacji sektora górniczego do nowych regulacji.

**Minister Klimatu
i Środowiska przy
udziale Ministra
Przemysłu**

2. Podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie zmian przepisów ustaw *Prawo geologiczne i górnicze* oraz *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*, w celu umożliwienia bezkoncesyjnego zagospodarowania metanu w zlikwidowanych zakładach górniczych. Regulacja powinna uwzględniać mechanizmy prawne podobne do tych stosowanych w przypadku zakładów w trakcie likwidacji, umożliwiające efektywne wykorzystanie zasobów metanu w celu ochrony środowiska i poprawy bezpieczeństwa w zlikwidowanych zakładach.

Brak odpowiednich regulacji prawnych utrudnia zagospodarowanie metanu w zlikwidowanych zakładach, co prowadzi do zamykania instalacji odmetanowania i emisji metanu do atmosfery. Zwiększa to ryzyko jego przenikania do czynnych kopalń, stwarzając zagrożenie bezpieczeństwa, szkody środowiskowe i odpowiedzialność materialną. Obecnie obowiązujące przepisy wymagają oddzielnej koncesji na węglowodory, co utrudnia efektywne i bezpieczne odmetanowanie górotworu.

**Minister Klimatu
i Środowiska**

3. Podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wyłączenie z dyrektywy 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 roku zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 roku ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE instalacji wykorzystujących metan kopalniany z systemu EU ETS, zwłaszcza tych o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW. Uzasadnieniem dla takiej zmiany jest relatywnie niższa emisja CO₂ przy spalaniu metanu w porównaniu do biomasy, która – podobnie jak metan – powstaje w wyniku rozkładu materii organicznej, a mimo to jest wyłączona z systemu EU ETS. Dodatkowo, metan posiada istotny potencjał jako paliwo wspierające transformację energetyczną. Wyłączenie tych instalacji z systemu handlu emisjami mogłoby znacząco obniżyć koszty inwestycyjne, zwiększyć atrakcyjność gospodarczego wykorzystania metanu oraz przyczynić się do rozwoju nowoczesnych technologii energetycznych, zwłaszcza w regionach górniczych, takich jak Śląsk.

Wnioskowane przez Najwyższą Izbę Kontroli ww. działania mają na celu poprawę efektywności wykorzystania metanu oraz ograniczenie jego emisji do atmosfery, zgodnie z wymogami ochrony środowiska i polityki klimatycznej EU.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. UDZIAŁ MINISTRÓW WŁAŚCIWYCH W SPRAWACH KLIMATU I GOSPODARKI ZŁOŻAMI KOPALIN W NEGOCJACJACH Z KOMISJĄ EUROPEJSKĄ W SPRAWIE TREŚCI ROZPORZĄDZENIA METANOWEGO

**Chaos decyzyjny wokół
Rozporządzenia
metanowego – spór
kompetencyjny
rozstrzygnięty przez
Premiera**

Minister KiŚ oraz Minister odpowiedzialny za gospodarkę złożami kopalini prowadzili rzetelne działania podczas negocjacji projektu *Rozporządzenia metanowego*, uwzględniając techniczne możliwości polskich zakładów wydobywczych. MKiŚ przygotowało szczegółowe stanowiska Rządu RP, oparte na analizach, opiniach branżowych i wynikach konsultacji publicznych. Stanowiska te uwzględniały ograniczenia technologiczne oraz postulaty przedsiębiorców górniczych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej¹⁵, Rada Ministrów ma obowiązek przekazać Sejmowi projekt stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu aktu ustawodawczego Unii Europejskiej biorąc pod uwagę terminy wynikające z prawa UE. Sejm otrzymał projekt Rozporządzenia metanowego 21 lutego 2022 roku. Między Ministrem KiŚ a Ministrem AP powstał spór kompetencyjny w zakresie resortu wiodącego w pracach nad projektem *Rozporządzenia metanowego*, w szczególności w części dotyczącej przygotowania projektu stanowiska RP. W związku z zaistniałym stanem faktycznym, Minister do Spraw Unii Europejskiej, pismem z dnia 27 kwietnia 2022 roku skierował wniosek do Prezesa Rady Ministrów o ustalenie, który minister jest organem właściwym do pełnienia roli wiodącej przy opracowaniu stanowiska RP do projektu *Rozporządzenia metanowego*.

Na podstawie art. 5 pkt 7 ustawy o Radzie Ministrów Prezes Rady Ministrów, po rozpatrzeniu wniosku Ministra do Spraw Unii Europejskiej o rozstrzygnięcie sporu kompetencyjnego powstałego między Ministrem KiŚ a Ministrem AP, orzekł, że organem wiodącym w zakresie opracowania stanowiska RP do projektu *Rozporządzenia metanowego* jest Minister KiŚ.

W uzasadnieniu rozstrzygnięcia wskazano, że: „(...) w procesie prac nad przedmiotowym stanowiskiem uzasadniona jest przede wszystkim współpraca z Ministrem Aktywów Państwowych (...)” jako ministrem właściwym do spraw gospodarki złożami kopalini.

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1379.

5.1.1. MINISTER KLIMATU I ŚRODOWISKA

MKiŚ rzetelnie
wywiązało się z
obowiązku
opracowania projektu
stanowiska RP do
Rozporządzenia
metanowego

MKiŚ, wskazane decyzją Prezesa Rady Ministrów jako resort wiodący w zakresie opracowania stanowiska RP do projektu *Rozporządzenia metanowego*, należycie wywiązało się z realizacji nałożonego obowiązku w tym zakresie, opracowało przedmiotowe stanowisko i jego aktualizację. MKiŚ w ramach prac nad projektem *Rozporządzenia metanowego* przygotowało dla potrzeb negocjacyjnych projekty instrukcji dla przedstawicieli RP na posiedzenia Grupy roboczej ds. energii (przekazywanych do Stałego Przedstawicielstwa przy UE), wkłady MKiŚ do instrukcji dla przedstawiciela RP na COREPER I i instrukcje na posiedzenia Rady UE ds. Energii (przekazywane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów).

Ministerstwo przeprowadziło konsultacje publiczne projektu *Rozporządzenia metanowego*, w ramach, których swoje uwagi zgłosiła fundacja ClientEarth Prawnicy dla Ziemi oraz Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot.

W ramach prac prowadzonych w Ministerstwie, opartych m.in. na zgłoszonych w konsultacjach opiniach i stanowiskach MAP dotyczących propozycji dla sektora węglowego uwzględniających również opinie przedsiębiorstw górniczych i na informacjach uzyskanych z PIG-PIB, przygotowano w MKiŚ 22 instrukcje na posiedzenia Grupy roboczej ds. energii (WP ENER), osiem instrukcji na posiedzenia Komitetu Stałych Przedstawicieli RP (COREPER) oraz dwie instrukcje na posiedzenia Rady UE ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii (TTE)¹⁶. Instrukcje te zawierały stanowisko do poszczególnych przepisów projektu *Rozporządzenia metanowego* lub propozycje konkretnych zmian.

W toku negocjacji projektu *Rozporządzenia metanowego* opublikowanego 15 grudnia 2021 roku, MKiŚ opracowało projekt stanowiska RP, który został przyjęty przez Komitet do spraw Europejskich 5 grudnia 2022 roku, w trybie obiegowym rozpoczętym 29 listopada 2022 roku. W zajęтым stanowisku Rząd RP odniósł się negatywnie do przedłożonego projektu rozporządzenia. W projekcie stanowiska wskazano m.in., że przewidziane rozwiązania w razie ich przyjęcia, mogłyby wpływać na politykę energetyczną państw członkowskich, w tym oddziaływać znacząco na kształtowanie tzw. miksu energetycznego. W związku z tym rozporządzenie powinno być procedowane w ramach specjalnej procedury ustawodawczej – jednomyślnie i po konsultacji z PE, Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów (art. 192 ust. 2 lit. c *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*), podczas gdy podstawą

¹⁶ W zakresie energii, Rada TTE przyjmuje – wraz z Parlamentem Europejskim – ustawodawstwo dotyczące funkcjonowania rynków energii, które ma zapewnić bezpieczeństwo dostaw, propagować efektywność energetyczną oraz nowe i odnawialne źródła energii, a także promować połączenia sieciowe.

przyjęcia projektowanego aktu legislacyjnego był art. 194 ust. 2 TFUE – przewidujący zwykłą procedurę ustawodawczą. W kwestiach dotyczących emisji metanu w sektorze węglowym, zawartych w projekcie *Rozporządzenia metanowego*, w zajęтым stanowisku Rząd RP:

- zwrócił uwagę na znaczące obciążenia dla kopalń niemietanowych i zaproponował zwolnienie ich ze stosowania przepisów *Rozporządzenia metanowego*;
- uznał za konieczne zniesienie obowiązku corocznego określania wskaźników emisji metanu i kwartalnego jego sprawozdawania;
- nie zgodził się na zaproponowane obostrzenia dotyczące emisji metanu z czynnych kopalń podziemnych (zakaz odprowadzania ze stacji odmetanowania metanu do atmosfery i jego spalania od 1 stycznia 2025 roku, a także poprzez szyby wentylacyjne od 1 stycznia 2027 roku);
- wskazał, że przepisy dotyczące spalania metanu we flarze są niezwykle restrykcyjne, a termin wejścia ich w życie należy przesunąć z 2025 roku do 2027 roku z uwagi na m.in. cykl inwestycyjny;
- wskazał, że określone wskaźniki emisji metanu na kilotonę wydobytego węgla są niemożliwe do spełnienia przez kopalnie metanowe w Polsce, a przy ich określaniu należy wziąć pod uwagę dostępne technologie;
- wskazał na konieczność rozróżnienia kopalń węgla od kopalń węgla koksowego i ustalenie, aby czas ogłoszenia restrykcji uzależniony był od obecności węgla koksowego na liście surowców krytycznych;
- wskazał, że niezbędne jest wprowadzenie zachęt do działań zmierzających do redukcji emisji metanu i wsparcia finansowego, technicznego oraz prawnego na poziomie UE i państwa członkowskiego, ponieważ w obecnym kształcie przewiduje się jedynie sankcje i kary co jest podejściem zbyt restrykcyjnym.

W nawiązaniu do ustaleń KSE z 28 grudnia 2023 roku w pkt V.1 Przegląd stanowisk Rządu pod kątem realizacji zobowiązań programowych RM w zakresie prac na forum UE – bilans otwarcia, dokonano aktualizacji stanowiska Rządu RP do projektu rozporządzenia, która została przyjęta 18 kwietnia 2024 roku przez KSE w trybie obiegowym rozpoczętym 15 kwietnia 2024 roku.

W zaktualizowanym stanowisku Rząd RP pozytywnie odniósł się do ostatecznej wersji tekstu kompromisowego projektu *Rozporządzenia metanowego*. Podkreślono, że w ramach procesu negocjacji wprowadzono szereg istotnych zmian z perspektywy Polski, które rozwiewają wiele zgłaszanych wcześniej wątpliwości i wspierają osiągnięcie celu ograniczenia emisji metanu w sektorze energetycznym, jednocześnie nie nakładając nadmiernych obciążeń na przedsiębiorstwa, co ma szczególne znaczenie dla odbiorców indywidualnych, w tym gospodarstw domowych.

W odniesieniu do rozwiązań dotyczących emisji w sektorze węglowym Rząd RP zwrócił uwagę, że:

- nastąpiło zwiększenie dozwolonych limitów emisji metanu do atmosfery z szybów wentylacyjnych oraz odłożenie w czasie początku obowiązywania wskazanych limitów emisji. W wyniku rozmów trójstronnych ustalono, że limit emisji metanu z szybów wentylacyjnych w kopalniach węgla wyniesie 5 ton metanu na kilotonę wydobytego węgla od 1 stycznia 2027 roku zamiast proponowanych przez Komisję Europejską 0,5 tony metanu na kilotonę wydobytego węgla od 1 stycznia 2025 roku. Ponadto ustalono, że limit emisji metanu z szybów wentylacyjnych w kopalniach węgla od 1 stycznia 2031 roku wyniesie 3 tony metanu na kilotonę wydobytego węgla zamiast proponowanych przez Komisję Europejską 0,5 tony metanu na kilotonę wydobytego węgla od 1 stycznia 2025 roku. Dodatkowo, w ramach procesu negocjacji rozporządzenia ustalono, że wskazane limity obliczane będą w stosunku do operatora, jeśli ten zarządza więcej niż jedną kopalnią, co umożliwi uśrednienie emisji dla wszystkich kopalń węgla energetycznego w Polsce, prowadzonych przez jednego operatora;
- w ramach negocjacji ustalono, że możliwe będzie tworzenie systemów wsparcia w oparciu o pomoc publiczną, ukierunkowaną na realizację inwestycji służących ograniczeniu emisji metanu w sektorze węglowym. Ponadto w przypadku, gdy państwo członkowskie wprowadzi system wsparcia dla ograniczenia emisji metanu w sektorze węglowym, będzie mogło ono stosować opłaty związane z przekroczeniem dozwolonego poziomu emisji zamiast kar;
- w trakcie rozmów trójstronnych ustalono, że możliwe będzie zaprzestanie pomiaru emisji metanu w nieczynnych kopalniach węgla, jeśli w trakcie sześciu kolejnych lat, w przypadku zalanych kopalń węgla oraz dwunastu kolejnych lat, w przypadku niezalanych kopalń węgla, zmierzona roczna emisja metanu będzie mniejsza niż jedna tona.

**Opóźnione
zatwierdzenie części
instrukcji MKiŚ dla WP
ENER – brak wpływu
na działania
Przedstawicieli RP**

Siedem z 22 instrukcji opracowanych w MKiŚ (koordynowanych przez Departament Spraw Międzynarodowych – DSM) dla przedstawiciela RP na posiedzenia Grupy roboczej ds. energii (WP ENER), zawierających stanowisko RP w sprawie projektu *Rozporządzenia metanowego*, było zatwierdzonych przez Podsekretarza Stanu MKiŚ w czasie uniemożliwiającym ich przekazanie do Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE przed tymi posiedzeniami, co było działaniem nierzetelnym. Nieprawidłowość ta nie miała jednak wpływu na podejmowane przez przedstawicieli RP w tym zakresie działania, gdyż Instrukcje na WP ENER przed akceptacją Ministra były przekazywane do SP RP w wersji roboczej do wiadomości.

5.1.2. MINISTER WŁAŚCIWY DO SPRAW GOSPODARKI ZŁOŻAMI KOPALIN

**Ministerstwo
aktywnie i rzetelnie
zaangażowało się
w przygotowanie
projektu stanowiska
RP dotyczącego
Rozporządzenia
metanowego**

Ministerstwo właściwe do spraw gospodarki złożami kopalin, wyznaczone decyzją Prezesa Rady Ministrów jako resort współuczestniczący w opracowaniu stanowiska RP do projektu *Rozporządzenia metanowego*, należycie wywiązywało się z nałożonych obowiązków.

Minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalin współuczestniczył w opracowywaniu stanowiska RP w sprawie projektu *Rozporządzenia metanowego*, przygotowując w tym celu „wkład” w ramach swoich kompetencji, który następnie przekazano do MKiŚ. Ówczesne ministerstwo odpowiedzialne za dział gospodarki złożami kopalin trzykrotnie opracowało i przesłało swoje propozycje do stanowiska rządu w sprawie *Rozporządzenia metanowego*. W przekazanym stanowisku zawarto uwagi dotyczące: monitorowania i raportowania emisji w czynnych kopalniach węgla kamiennego, ograniczania emisji metanu z czynnych podziemnych kopalń węgla kamiennego oraz redukcji emisji metanu z zamkniętych i nieczynnych kopalń węgla. Dokumenty przesłane do MKiŚ zawierały także ocenę potencjalnych skutków społeczno-gospodarczych wynikających z wdrożenia *Rozporządzenia metanowego*. W przekazanym wkładzie do Stanowiska Rządu do projektu *Rozporządzenia metanowego* z dnia 13 czerwca 2022 roku, w części odnoszącej się do kwestii ograniczenia emisji z czynnych podziemnych kopalń węgla kamiennego, wskazano m.in., że MAP sprzeciwia się proponowanym restrykcjom dotyczącym emisji metanu z czynnych kopalń podziemnych, uznając je za niemożliwe do spełnienia z technicznego i ekonomicznego punktu widzenia. Wskazywało, że rygorystyczne normy *Rozporządzenia metanowego*, bez uzasadnienia przyjętych poziomów referencyjnych, mogą prowadzić do wysokich, trudnych do oszacowania kosztów dostosowania sektora węgla kamiennego lub do jego likwidacji.

Rozporządzenie, w ocenie MAP przewidywało zakaz odprowadzania metanu do atmosfery i jego spalania w stacjach odmetanowania od 1 stycznia 2025 roku oraz przez szyby wentylacyjne od 1 stycznia 2027 roku. MAP wskazał, że w Polsce działa 21 kopalń, z czego 16 to kopalnie metanowe, które nie spełniają wymagań określonych w projekcie – normy KE są osiągalne jedynie dla kopalń niemietanowych. MAP postulowało, aby regulacje uwzględniały zasadę proporcjonalności, koncentrując się na rozwiązaniach zapewniających największe efekty środowiskowe w relacji do kosztów.

W projekcie stanowiska RP do *Rozporządzenia metanowego*, przyjętym przez RM w dniu 5 grudnia 2022 roku, został uwzględniony wkład przygotowany przez MAP w pismach z dnia 13 czerwca i 30 lipca 2022 roku. Projekt stanowiska RP do projektu *Rozporządzenia metanowego*, który został przyjęty przez Komitet do spraw Europejskich 5 grudnia 2022 roku w trybie obiegowym rozpoczętym 29 listopada 2022 roku, został

przekazany Sejmowi w dniu 7 grudnia 2022 roku. W projekcie stanowiska wskazano, że do przedłożonego projektu należy odnieść się negatywnie.

Sejm RP uchwałą z dnia 14 kwietnia 2023 roku¹⁷ wyraził negatywne stanowisko do projektu *Rozporządzenia metanowego*. W uchwale wskazano m.in., że: „(...) *Przepisy projektu w proponowanym kształcie, nakładające nieracjonalne i niezgodne z dostępną wiedzą technologiczną oraz ekonomiczną nadmierne wymogi dotyczące emisji metanu z kopalni węgla kamiennego, doprowadzą do kryzysu społeczno-ekonomicznego w branży górniczej, co oznacza ryzyko utraty miejsc pracy dla setek tysięcy pracowników. (...)*” Odniesiono się również do *Umowy Społecznej* dotyczącej transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego, wskazując, że przyjęcie rozporządzenia w obecnie proponowanym brzmieniu zniweczy jej postanowienia.

W latach 2022–2024 ministerstwo właściwe do spraw gospodarki złożami kopalin prowadziło konsultacje z nadzorowanymi spółkami węglowymi i instytucjami badawczymi, prosząc je o wnoszenie do kolejnych treści projektów unijnego *Rozporządzenia metanowego* uwag i propozycji zmian zapisów rozporządzenia, w tym do wersji anglojęzycznych, których celem było między innymi wyeliminowanie nieprecyzyjnych sformułowań i definicji.

Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, działający pod nadzorem ministra ds. gospodarki złożami kopalin¹⁸, na podstawie art. 166 ust. 1 pkt 2 ustawy *Pgg*, powołał zarządzeniem nr 4 z dnia 3 lutego 2022 roku Zespół do spraw analizy wybranych zagadnień związanych z ograniczaniem emisji metanu w energetyce¹⁹, którego zadaniami były:

- dokonanie analizy projektu *Rozporządzenia metanowego*, w szczególności w części dotyczącej sektora wydobywczego węgla kamiennego, w aspekcie projektowanych obowiązków i ograniczeń dotyczących podziemnych zakładów górniczych,
- sformułowanie uwag do projektowanych regulacji na podstawie przeprowadzonej analizy.

Do składu Zespołu powołani zostali przedstawiciele PIG-PIB, JSW S.A., Lubelskiego Węgla „Bogdanka” S.A., PGG S.A. oraz PGNiG S.A. We wnioskach końcowych Zespołu zapisano m.in., że: „(...)

- 1) *Ideę podjęcia działań w postaci unormowań prawnych regulujących emisję metanu w sektorze energetycznym, należy uznać za słuszną. Rozporządzenie jest odpowiedzią na zobowiązania UE do realizacji zasadniczego celu, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej całej*

¹⁷ M.P. poz. 449.

¹⁸ Aktualnie – ministra ds. gospodarki surowcami energetycznymi – MP.

¹⁹ Zwany dalej: Zespołem.

unijnej gospodarki do 2050 r. (...) Rozporządzenie dotyczy emisji metanu z sektora energetycznego, które z założenia, aby osiągnąć pożądany poziom redukcji emisji gazów cieplarnianych, powinny do 2030 r. zmniejszyć się o około 30 % w porównaniu z rokiem 2020. Zaniepokojenie budzą jednak rygorystyczne kryteria Rozporządzenia, bez wskazania wyjaśnień dla przyjęcia takich poziomów referencyjnych, powodujące niemożliwe technicznie i trudne do oszacowania koszty dostosowania przemysłu, w szczególności węgla kamiennego, do proponowanych wymogów, bądź skutkujące likwidacją tego sektora gospodarki.

- 2) Proponowane w art. 22 Rozporządzenia kryteria i obostrzenia, są w aktualnej sytuacji branży wydobywania węgla kamiennego trudne do zaakceptowania. Poziom emisji 0,5 tony metanu/kilotonę wydobytego węgla jest możliwy do spełnienia jedynie w przypadku kopalń niemetanowych. W praktyce oznacza to zamknięcie wszystkich kopalń metanowych. W związku z powyższym nie można mówić o zakazie emisji metanu z szybów wentylacyjnych czy stacji odmetanowania. Ewentualnie można rozpatrywać konieczność redukcji emisji metanu, przy czym jej poziom wymaga konsultacji. Mając na uwadze przewidzianą Umową społeczną z marca 2021 r. transformację górnictwa sądzić należy, że redukcja mocy wydobywczych w kolejnych latach spowodowana stopniową likwidacją kopalń skutkować będzie obniżeniem poziomu emisji metanu, jednak wskaźnik emisji utrzymywać się będzie znacznie powyżej ustalonego celu — szacuje się, że powyżej 8 ton/kilotonę węgla. Przyjęty w Rozporządzeniu wskaźnik ($0,5tCH_4/1kt$) jest nieadekwatny i zakłada z góry konieczność likwidacji kopalń lub obłożenie wydobywania dodatkowym kosztami związanymi z opłatami środowiskowymi — karami po roku 2027. W odniesieniu do sektora górnictwa, a zwłaszcza górnictwa węgla energetycznego w Polsce, zapisy Rozporządzenia są wysoce szkodliwe i nieadekwatne do głoszonych haseł sprawiedliwej transformacji.
- 3) Analizując przepisy Rozporządzenia, nie można pominąć aspektu rygorystycznego podejścia do precyzji rejestrowanych pomiarów metanu. Aktualnie, metanowe zakłady górnicze monitorują emisję metanu szybami wentylacyjnymi za pomocą metanometrii automatycznej. Jednakże dostosowanie systemu pomiarowego do wymogów Rozporządzenia wiązać się będzie z potrzebą inwestycji związanych z zakupem odpowiedniego sprzętu. Podkreślić należy, że z tego wymogu nie zwalnia się kopalń niemetanowych lub o znikomej emisji (eksploatujących pokłady zaliczone do I kategorii zagrożenia metanowego), które obecnie nie prowadzą tego typu pomiarów.
- 4) Prezentowane w Rozporządzeniu cele emisyjne i klimatyczne są niezgodne z przyjętym przez Polskę i poddanym notyfikacji w KE programem restrukturyzacji górnictwa, zakładającym stopniowe wygaszanie wydobywania węgla w Polsce do 2049 r. Przyjęcie projektu Rozporządzenia

może spowodować pogłębienie się kryzysu społecznego i energetycznego, wskutek konieczności przedwczesnego zamknięcia większości kopalń węgla kamiennego z uwagi na ograniczenie emisji metanu.

- 5) Wprowadzenie przedmiotowego Rozporządzenia niewiele zmieni w bilansie energetycznym Polski w kolejnych latach, powodując jedynie zastąpienie węgla krajowego węglem eksportowanym, który nie będzie objęty restrykcyjnym systemem obostrzeń emisji metanu. Rozporządzenie to w istocie ogranicza konkurencyjność unijnych przedsiębiorców górniczych, gdyż traktowani będą oni gorzej niż ci spoza tego obszaru, których jedynie zachęca się do wdrażania odpowiednich standardów. Należy także podkreślić, że energetyka w takich krajach jak Polska zostanie oparta wyłącznie na nośnikach importowanych, co z oczywistych względów spowoduje poważne obniżenie bezpieczeństwa energetycznego kraju. Wejście w życie Rozporządzenia w aktualnym brzmieniu, spowoduje zatem dla Polski przyspieszoną redukcję węgla kamiennego nie z krajowego miks energetycznego, lecz tylko i wyłącznie ze sfery produkcji. Przyspieszona zostanie likwidacja mocy wydobywczych związana z brakiem możliwości utrzymania płynności finansowej przedsiębiorstw. Projekt ten nie ma zatem nic wspólnego ze sprawiedliwą transformacją energetyczną oraz społeczną dla obszarów związanych z wydobywaniem węgla. Efektem działania Rozporządzenia będzie prawdopodobnie widoczny efekt szybkiego obniżenia emisji metanu osiągnięty jednak niewspółmiernie wysokimi kosztami społecznymi i – pogorszeniem warunków ekonomicznych regionów górniczych, jak również makroekonomicznych Polski. (...)."

5.2. NADZÓR NAD REALIZACJĄ STRATEGICZNYCH POLITYK GOSPODARCZYCH PAŃSTWA W ZAKRESIE GOSPODARCZEGO WYKORZYSTANIA METANU KOPALNIANEGO

Niedostateczna koordynacja i podział kompetencji w polityce energetycznej oraz gospodarce surowcami energetycznymi

Minister właściwy ds. energii i klimatu pełnił wiodącą i koordynującą rolę w tworzeniu i realizacji polityki energetycznej państwa, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne*²⁰. Ponadto Minister właściwy ds. energii i klimatu odpowiadał za politykę surowcową, a w tym zakresie za koordynację rozpoznania, dokumentowania i zagospodarowania złóż surowców energetycznych (m.in. metanu). Minister m.in. sprawował nadzór nad PIG-PIB, a także nad działalnością NFOŚiGW.

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 266, ze zm.

Z dniem 1 marca 2024 roku na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2024 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Przemysłu²¹ zostało utworzone Ministerstwo Przemysłu w drodze przekształcenia Ministerstwa Aktywów Państwowych. Przekształcenie polegało na wyłączeniu z MAP, obsługującego sprawy działów administracji rządowej aktywa państwowe, łączność i gospodarka złożami kopalni, komórek organizacyjnych obsługujących sprawy działu administracji rządowej „gospodarka złożami kopalni” oraz pracowników obsługujących sprawy tego działu. Działem administracji rządowej gospodarka złożami kopalni, na mocy rozporządzenia Prezesa RM z dnia 19 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przemysłu²² kieruje Minister Przemysłu. Na mocy ustawy z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej²³, z dniem 1 lipca 2024 roku zmieniona została nazwa oraz zakres spraw w dziale „gospodarka złożami kopalni”. Obecna nazwa tego działu to „gospodarka surowcami energetycznymi” (art. 5 ust. 6a).

Dokumentami strategicznymi powiązаныmi z *Polityką energetyczną Polski 2040* (PEP 2040) są *Polityka Surowcowa Państwa* (PSP), *Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce* oraz *Krajowy Plan na Rzecz Energii i Klimatu na lata 2021–2030* (KPEiK).

Za wdrażanie KPEiK odpowiedzialny był szereg podmiotów – w tym m.in.: ministrowie właściwi ds. energii, środowiska, gospodarki, nauki i szkolnictwa wyższego, pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. programu *Czyste Powietrze*, NFOŚiGW, instytuty naukowo-badawcze i uczelnie wyższe oraz przedsiębiorstwa. Projekt KPEiK był wynikiem pracy międzyresortowego zespołu roboczego pod koordynacją MAP²⁴.

5.2.1. MINISTER KLIMATU I ŚRODOWISKA

Ministerstwo nie podejmowało działań w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu pochodzącego z pokładów węgla, wskazując w trakcie kontroli jako właściwe ministerstwo w tym obszarze najpierw Ministerstwo Aktywów Państwowych, a następnie Ministerstwo Przemysłu. W związku z tym nie inicjowano ani nie realizowano działań związanych z wykorzystaniem metanu pochodzącego z tych złóż, w tym również działań wskazanych w dokumentach programowych dotyczących polityki energetycznej i surowcowej.

²¹ Dz. U. poz. 260.

²² Dz. U. poz. 2727, ze zm.

²³ Dz. U. poz. 834.

²⁴ Ministerstwo Energii zmieniło nazwę na Ministerstwo Aktywów Państwowych z mocą od dnia 15 listopada 2019 r.

Aktualizacja PEP 2040
- brak zapisów
dotyczących
gospodarczego
wykorzystania
metanu.

W *Polityce Energetycznej Polski do 2040 roku*, w ramach celu szczegółowego pn. *Optymalne wykorzystanie własnych surowców energetycznych* przewidziano m.in. wykorzystanie lub sprzedaż ubocznych produktów wydobywania węgla kamiennego (metan, wodór, kopaliny) – co ma przyczynić się do wdrażania gospodarki o obiegu zamkniętym, a jednocześnie wyeliminowania kosztów i negatywnych efektów środowiskowych składowania oraz uwalniania m.in. metanu do atmosfery. Jednocześnie odesłano do szczegółowego opisu działań w obszarze górnictwa węgla kamiennego znajdującego się w *Programie dla górnictwa*.

W dniu 29 marca 2022 roku Rada Ministrów przyjęła założenia do aktualizacji PEP 2040 – Wzmocnienie bezpieczeństwa i niezależności energetycznej, przedłożone przez Ministra Klimatu i Środowiska. W dokumencie tym nie odnoszono się do metanu kopalnianego i jego potencjału w zakresie gospodarczego wykorzystania. Do zakończenia kontroli nie przedstawiono aktualizacji PEP 2040, nad którą prace są prowadzone równolegle z pracami nad aktualizacją KPEiK.

Ograniczona realizacja
założeń KPEiK
w zakresie
zagospodarowania
metanu
i bezpieczeństwa
energetycznego

W KPEiK podano m.in., że założenia i cele w zakresie bezpieczeństwa energetycznego zostały określone w projekcie *Polityki energetycznej Polski* i programach sektorowych. Zastosowanie metanu z kopalń uwzględniono w ramach celów KPEiK dotyczących zmniejszenia uzależnienia importu energii z państw trzecich (rozbudowa mocy wytwórczych energii elektrycznej) oraz wykorzystania rodzimych źródeł energii.

Wśród polityk i działań w obszarze obniżenia emisyjności w KPEiK z 2019 roku uwzględniono wsparcie zagospodarowania metanu z pokładów węgla, zakładając uczynienie z niego ważnego surowca w polskim miksie energetycznym, co miało wpłynąć na bezpieczeństwo energetyczne kraju i przyczynić się do istotnej redukcji emisji gazów cieplarnianych. Zwrócono także uwagę na aspekt gospodarczy wykorzystania tak pozyskiwanego metanu z uwagi na wyższą wartość opałową niż węgla oraz korzyści społeczne związane z poprawą bezpieczeństwa pracy górników. Z kolei w wymiarze dotyczącym badań naukowych, innowacji i konkurencyjności, wśród skutków wdrożenia do 2030 roku założeń wynikających z dokumentu strategicznego *Kierunki Rozwoju Innowacji Energetycznych* przewidywano m.in. zagospodarowanie przynajmniej 0,5 mld m³/rok metanu zawartego w pokładach węgla w fazie przedeksploatacyjnej i wzrost o 100 % (względem 2018 roku) zagospodarowania metanu w fazie eksploatacyjnej i posteksploatacyjnej.

W załączniku 1 do KPEiK z 2019 roku, wśród działań mających na celu wzrost wykorzystania metanu na cele energetyczne wymieniono m.in. wdrożenie na szeroką skalę technologii odmetanowania złóż węglowych i wychwytywania metanu z powietrza wentylacyjnego oraz pozyskiwania metanu, dzięki szczelinowaniu pokładów węgla kamiennego przed rozpoczęciem eksploatacji węgla.

MKiŚ przekazało pierwsze zintegrowane sprawozdanie z postępów w dziedzinie energii i klimatu za lata 2020-2021 pod obrady Komitetu do Spraw Europejskich pismem z dnia 16 sierpnia 2023 roku. Następnie dokument ten został przyjęty przez Komitet do Spraw Europejskich na posiedzeniu w dniu 18 sierpnia 2023 roku. Po uzyskanej akceptacji materiał został przekazany do KE pismem z dnia 21 sierpnia 2023 roku. W zintegrowanym krajowym sprawozdaniu z postępów w dziedzinie energii i klimatu za lata 2020-2021, sporządzonym na podstawie art. 17 *Rozporządzenia 2018/1999*, w załączniku IX (Postępy osiągnięte w realizacji krajowych polityk i środków) do tego rozporządzenia wymieniono projekty badawcze w zakresie odmetanowania z zastosowaniem technologii podziemnych wierceń kierunkowych z okresem realizacji 2018–2030.

Brak aktualizacji KPEiK

MKiŚ nie przygotowało projektu aktualizacji KPEiK w czasie umożliwiającym jego przekazanie KE w terminie do 30 czerwca 2023 roku, wbrew wymogom określonym w art. 14 ust. 1 *Rozporządzenia 2018/1999*.

- W dniu 28 sierpnia 2023 roku, do MKiŚ wpłynęło pismo Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE przekazujące pismo Komisji Europejskiej ws. braku przekazania przez Polskę KPEiK zgodnie z *Rozporządzeniem 2018/1999*.
- 20 października 2023 roku Komisja Europejska zwróciła się do Polski z wnioskiem o udzielenie informacji w ramach systemu EU Pilot, wzywając do przedłożenia zaktualizowanego KPEiK w ciągu dwóch tygodni lub przedstawienia uzasadnienia braku potrzeby jego aktualizacji.
- 3 listopada 2023 roku Polska poinformowała KE, że trwają prace nad aktualizacją KPEiK, jednak projekt nie został przedłożony, ponieważ proces nie został zakończony.
- 20 grudnia 2023 roku KE skierowała pismo ponagląjące w związku z brakiem przedłożenia projektu aktualizacji. Ponieważ Polska nie wyjaśniła, dlaczego nie uznaje aktualizacji za konieczną, KE stwierdziła uchybienie zobowiązaniom wynikającym z art. 14 ust. 1 *Rozporządzenia 2018/1999* i wezwała rząd RP do zajęcia stanowiska.
- 20 lutego 2024 roku MKiŚ odpowiedziało na zarzuty KE, informując, że:
 - trwają prace nad aktualizacją KPEiK z 2019 roku, obejmujące opracowanie części strategicznej oraz analiz prognostycznych określających tempo transformacji klimatyczno-energetycznej w Polsce,
 - podjęte zostaną starania, aby projekt został przekazany KE do końca lutego 2024 roku, a jednocześnie wyjaśniono przyczyny opóźnienia wynikającego z art. 14 ust. 1 *Rozporządzenia 2018/1999*.

Według obecnego kierownictwa MKiŚ, poprzednie władze ministerstwa przed zmianą rządu w 2023 r. koncentrowały się na

innych kwestiach niż aktualizacja KPEiK, a terminowa realizacja unijnych obowiązków nie była priorytetem.

- 1 marca 2024 roku Polska przedłożyła KE wstępną wersję projektu aktualizacji KPEiK pod nazwą *Krajowy Plan w Dziedzinie Energii i Klimatu do 2030 r.*, zawierającą pierwszy z wymaganych scenariuszy analitycznych – scenariusz bazowy (WEM – With Existing Measures).
- 24 kwietnia 2024 roku KE podjęła decyzję o zamknięciu postępowania w sprawie naruszenia nr 2023/2167.

MKiŚ nie przygotowało także ostatecznej aktualizacji KPEiK w terminie umożliwiającym jej przekazanie KE do 30 czerwca 2024 roku, wynikającym z art. 14 ust. 2 ww. *Rozporządzenia 2018/1999*.

W dniu 6 września 2024 roku w siedzibie MKiŚ odbyły się prekonsultacje projektu aktualizacji KPEiK z udziałem ok. 70 podmiotów - interesariuszy reprezentujących organizacje związkowe, branżowe, ekologiczne i innych podmiotów. W październiku 2024 roku opublikowano na stronie internetowej MKiŚ projekt aktualizacji KPEiK rozpoczynając konsultacje publiczne, których zakończenie zaplanowano na 15 listopada 2024 roku.

W projekcie aktualizacji KPEiK w ramach opisu celu 3.2.1 *Zapewnienie pokrycia popytu na węgiel kamienny krajowym surowcem*, odniesiono się do *Rozporządzenia metanowego* wskazując, że będzie miało wpływ na wykorzystanie węgla w gospodarce krajowej, a ograniczenia wynikające z niego będą w polskich warunkach rodzić dodatkowe wyzwania.

W ramach badań naukowych, innowacyjności i konkurencyjności zaplanowano działanie 140. *Projekt badawczy – odmetanowanie z zastosowaniem technologii podziemnych wierceń kierunkowych*. Projekt zakłada opracowanie opłacalnej i przyjaznej dla środowiska technologii odmetanowania podczas eksploatacji pokładów węgla z wykorzystaniem kierunkowych odwiertów w kopalniach, zastępując bardzo drogie galerie odmetanowania zbudowane nad pokładami węgla kamiennego, a także inne pomocnicze metody odmetanowania.

W projekcie załącznika 1. do aktualizacji KPEiK²⁵ (Scenariusz aktywnej transformacji – WAM, ang. with additional measures) w części dotyczącej krajowych zasobów energetycznych wymieniono metan pokładów węgla i powołując się na dane PIG-PIB podano, że udokumentowane zasoby bilansowe wydobywalne metanu pokładów węgla (MPW) w Polsce w 2023 roku wyniosły prawie 106 mld m³, przy czym zasoby przemysłowe (określone dla 32 złóż) wyniosły ok. 10,5 mld m³. Wydobycie metanu

²⁵ Dalej także: „aKPEiK”.

z pokładów węgla²⁶ w 2023 roku wyniosło 283,83 mln m³. Udział metanu pokładów węgla w produkcji energii elektrycznej wykazano w zintegrowanej pozycji „paliwa gazowe” (łącznie z gazem ziemnym wysokometanowym i zaazotowanym oraz gazem towarzyszącym ropie naftowej) i zaplanowano dla tej grupy (w scenariuszu WAM) następujące ilości wyprodukowanej energii: 2025 rok – 23,4 TWh (co stanowiło 13 % produkcji energii elektrycznej w tym roku), 2030 rok – 30,8 TWh (16 %), 2035 rok – 26,9 TWh (12 %), 2040 rok – 9,9 TWh (3,2 %).

Z kolei wg scenariusza WEM (zał. 2 do aKPEiK - Scenariusz transformacji w ścieżce zbliżonej do „biznes jak zwykle”) ilości te były następujące: w 2025 roku – 21,8 TWh (12 %) i w 2030 roku – 31,9 TWh (16 %).

**W aktualizacji KPEiK
zmarginalizowano rolę
metanu jako źródła
energii**

Zapisy odnoszące się do wykorzystania metanu kopalnianego zawarte w projekcie aktualizacji KPEiK z października 2024 roku oraz wcześniejszym z 29 lutego 2024 roku były podobne, przy czym wynikające z nich oczekiwania zostały sformułowane w mniej ambitny sposób niż w KPEiK z 2019 roku. Wyjaśniając przyczyny zrezygnowania ze wskazania w projekcie aKPEiK z 29 lutego 2024 roku rosnącej roli metanu z pokładów węgla w miksie energetycznym, Dyrektor Departamentu Strategii i Analiz wskazał niski udział metanu kopalnianego w ogólnym bilansie energetycznym, zaznaczając jednak, że jego rola powinna być uwzględniona, co zostanie wzięte pod uwagę na dalszym etapie prac nad aktualizacją KPEiK.

**Brak spójnej
koordynacji
i odpowiedzialności
za gospodarcze
wykorzystanie metanu
w Programie
dla górnictwa**

W *Programie dla górnictwa* (po korektach z 2019 roku i 2022 roku), wśród oczekiwanych efektów celu szczegółowego V. *Zmniejszenie oddziaływania sektora górnictwa węgla kamiennego na środowisko oraz zwiększenie wykorzystania odpadów wydobywczych i kopalin towarzyszących*, wymieniono wykorzystanie metanu z pokładów węgla do celów energetycznych, w tym ujętego przed rozpoczęciem eksploatacji węgla kamiennego po wypracowaniu odpowiedniej technologii pozyskiwania. Założono osiągnięcie efektu środowiskowego poprzez ograniczenie negatywnych skutków emisji metanu do atmosfery oraz uzyskanie przez spółki węglowe dodatkowych przychodów lub obniżenie ponoszonych kosztów produkcji energii na własne potrzeby.

Wśród kluczowych projektów dla ww. celu szczegółowego wymieniono:

- budowę oraz modernizację stacji odmetanowania, w tym również projekty energetyki metanowej, a także projekty zwiększenia efektywności odmetanowania kopalń, zmieniające podejście do odmetanowania z poziomu zapewniania bezpieczeństwa do poziomu maksymalizacji redukcji emisji metanu, co pozwoli na maksymalizację

²⁶ Ujmowanego przez stacje odmetanowania poszczególnych kopalń węgla kamiennego oraz metan eksploatowany samodzielnie, na zasadzie samowypływu gazu z otworów wiertniczych, sięgających do zrobów zlikwidowanych kopalń węgla kamiennego.

- ujmowania i zwiększenie stopnia gospodarczego wykorzystania metanu do produkcji energii elektrycznej i ciepła,
- zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego.

Minister Klimatu i Środowiska wskazała, że zagadnienia objęte *Programem dla górnictwa* nie należą do kompetencji działu energia, odpowiedzialnego za realizację polityki energetycznej państwa, lecz do gospodarki zasobami kopalni, nadzorowanej przez Ministerstwo Aktywów Państwowych. Uzasadniła to faktem, że początkowo realizację *Programu* nadzorował Minister Energii, który odpowiadał za działy administracji rządowej: energia i gospodarka złożami kopalni. W 2020 roku dział energia został przekazany pod nadzór Ministra Klimatu, natomiast korekty Programu, zatwierdzone w 2019 i 2022 roku, przeniosły odpowiedzialność za jego realizację na Ministra Aktywów Państwowych, który wówczas nadzorował również gospodarkę złożami kopalni.

**Polityka Surowcowa
Państwa 2050 – brak
zapisów dotyczących
gospodarczego
wykorzystania metanu**

*Polityka Surowcowa Państwa 2050*²⁷ została przyjęta uchwałą nr 39 Rady Ministrów z dnia 1 marca 2022 roku w sprawie przyjęcia *Polityki Surowcowej Państwa*²⁸. W ww. dokumencie, w celu szczegółowym nr 3 – *Zapewnienie sprzyjających warunków prawnych dla obecnych i przyszłych inwestorów oraz rozwój i unowocześnienie branży geologiczno-górnicznej* przewidziano m.in. działanie – *Rozwój nowych technologii w zakresie wydobycia surowców (metan z pokładów węgla, gaz syntezowy, produkcja i magazynowane wodoru, składowanie CO₂)*. Do realizacji zadań w ramach ww. celu wskazani w PSP 2050 zostali: Pełnomocnik ds. PSP oraz państwowa służba geologiczna. Działania Pełnomocnika ds. PSP wspierał Międzyresortowy Zespół do spraw Polityki Surowcowej Państwa powołany zarządzeniem nr 61 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 maja 2016 roku w sprawie *Międzyresortowego Zespołu do spraw Polityki Surowcowej Państwa*²⁹.

Zagadnienia związane z gospodarczym wykorzystaniem metanu z pokładów węgla nie były przedmiotem prac Pełnomocnika ds. PSP ani Zespołu do spraw Polityki Surowcowej Państwa.

Od 13 grudnia 2023 roku do 15 października 2024 roku nie został powołany nowy Pełnomocnik Rządu ds. PSP, pomimo formalnego wniosku Minister KiŚ złożonego do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów 9 lutego 2024 roku.

Zdaniem Dyrektora Departamentu Geologii MKiŚ (zapewniającego obsługę Pełnomocnika PSP) gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego nie należy do zadań Pełnomocnika Rządu ds. Polityki Surowcowej Państwa ani realizowanej *Polityki Surowcowej Państwa*.

²⁷ Dalej: „PSP”.

²⁸ M.P. poz. 371.

²⁹ M.P. z 2016 r. poz. 455.

Kwestie te pozostają w kompetencji ministrów odpowiedzialnych za energię, aktywa państwowe oraz gospodarkę surowcami energetycznymi. W związku z tym Pełnomocnik Rządu nie podejmował działań ani nie powoływał zespołów eksperckich dotyczących metanu, choć nie wykluczono takich inicjatyw w przyszłości.

5.2.2. MINISTER WŁAŚCIWY DO SPRAW GOSPODARKI ZŁOŻAMI KOPALIN

Ministrowie właściwi do spraw gospodarki złożami kopalin, w ramach swoich ustawowych kompetencji, nierzetelnie wykonali powierzone im zadania dotyczące realizacji i koordynacji polityk gospodarczych państwa, w części dotyczącej gospodarczego wykorzystania metanu. Ustalone w *Programie dla górnictwa* cele w części dotyczącej gospodarczego wykorzystania metanu emitowanego przez systemy wentylacyjne kopalń nie zostały zrealizowane.

**Brak skutecznej
koordynacji
i niedostateczny
monitoring realizacji
Programu dla górnictwa**

Program dla górnictwa obejmował okres do 2030 roku. Początkowo program prezentował kierunki rozwoju sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce wraz z celami i działaniami niezbędnymi do ich osiągnięcia.

Pogarszająca się sytuacja w sektorze górnictwa węgla kamiennego i niekorzystne perspektywy jego funkcjonowania były przesłanką do powołania w dniu 21 listopada 2019 roku Parlamentarnego Zespołu ds. Energetyki oraz Transformacji Energetycznej i Górniczej w Polsce³⁰. Przedmiotem jednego z posiedzeń Zespołu (17 października 2022 roku) były perspektywy gospodarczego wykorzystania metanu w kontekście *Rozporządzenia metanowego*. Na posiedzeniu ww. Zespołu m.in. został przedstawiony przez pracowników Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie referat nt. *Pozyskanie i wykorzystanie energetyczne metanu z kopalń węgla kamiennego szansą ekonomiczną i ekologiczną dla Śląska i Polski*.

Rozporządzeniem RM z dnia 3 września 2020 roku ustanowiony został Pełnomocnik Rządu do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego³¹. Obsługę merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową zapewniało Pełnomocnikowi Ministerstwo AP. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia do zadań Pełnomocnika należało w szczególności przygotowanie i realizacja koncepcji transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego, inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie działań wynikających z ww. koncepcji oraz opiniowanie projektów dokumentów rządowych, w tym projektów aktów prawnych, mających znaczenie dla kształtowania polityki

³⁰ Dalej zwany: Zespołem ds. Energetyki.

³¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 53.

państwa w zakresie energetyki i górnictwa, przygotowywanych przez organy administracji rządowej.

W związku z zachodzącymi w UE procesami transformacji energetycznej, przedstawiciele Rządu RP, Samorządu Województwa Śląskiego, spółek górniczych oraz reprezentatywnych organizacji związkowych podpisali w dniu 28 maja 2021 roku *Umowę Społeczną* dotyczącą transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych aspektów transformacji województwa śląskiego. Umowa ta określała zasady stopniowego zamykania i likwidacji sektora wydobywania węgla energetycznego, ze szczególnym uwzględnieniem istotnych dla strony społecznej kwestii zatrudnienia oraz osłon socjalnych dla górników. Postanowienia *Umowy Społecznej* zostały uwzględnione w aktualizacjach Programu dla górnictwa.

Celem głównym realizacji *Programu dla górnictwa* miała być sprawiedliwa transformacja sektora górnictwa węgla kamiennego z założeniem stopniowej likwidacji branży wydobywczej węgla energetycznego w oparciu o mechanizmy wsparcia publicznego.

Jednym z celów szczegółowych *Programu dla górnictwa* było *Zmniejszenie oddziaływania sektora górnictwa węgla kamiennego na środowisko oraz zwiększenie wykorzystania odpadów wydobywczych i kopalin towarzyszących*, do których zaliczany jest metan, i którego warunki wydobywania wraz z kopaliną podstawową określają koncesje wydawane przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Program dla górnictwa oraz jego kolejne trzy aktualizacje w części dotyczącej gospodarczego wykorzystania metanu zakładały:

- działania w kierunku wzrostu zagospodarowania ujętego metanu poprzez: „*Wsparcie finansowe oraz techniczno-technologiczne dla istniejących, będących w budowie oraz projektowanych stacji odmetanowania, w tym również projekty energetyki metanowej oraz projekt utworzenia Jastrzębskiego Klastra Energii*”³²;
- działania w kierunku maksymalizacji zagospodarowania metanu przy wykorzystaniu systemu odmetanowania kopalń oraz projektów

³² Zgodnie z treścią *Programu dla górnictwa* projekt ten powinien „wspomóc pod względem finansowym oraz techniczno-technologicznym projektowane oraz aktualnie już funkcjonujące systemy ujmowania i odmetanowania kopalnianego metanu. Niezbędna w tym zakresie jest pomoc finansowa ze strony m. in Narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska oraz innych środków pomocowych w obszarze ochrony środowiska (w tym środków z UE). Pozwoli to na maksymalizację ujmowania i zwiększenie stopnia wykorzystania gospodarczego metanu do produkcji energii elektrycznej, ciepła oraz chłodu.” Źródło: Program dla górnictwa przyjęty przez Radę Ministrów 23 stycznia 2018 r. i 30 września 2019 r.

związanych z utylizacją lub zagospodarowaniem metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń³³;

- działania w kierunku budowy oraz modernizacji stacji odmetanowania, w tym również projekty energetyki metanowej, a także projekty zwiększenia efektywności odmetanowania kopalń zmieniające podejście do odmetanowania z poziomu zapewniania bezpieczeństwa do poziomu maksymalizacji redukcji emisji metanu i zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego³⁴.

Do dwóch aktualizacji *Programu dla górnictwa*, zawierających korekty przyjęte przez RM w dniach: 11 stycznia 2022 roku oraz 27 października 2022 r., wprowadzono zapisy dotyczące realizacji projektów wpisanych do *Umowy Społecznej* o charakterze inwestycyjnym, wymienionych w punkcie II Umowy i dotyczących zagospodarowania metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego (VAM). Koszt inwestycji w technologii, opisane jako znane i stosowane na świecie, oszacowano na poziomie 100 mln zł³⁵.

Aktualizacje *Programu dla górnictwa* zakładały jego coroczne monitorowanie i ewaluację, za którą odpowiadał Komitet Sterujący do spraw górnictwa³⁶ przy Ministrze Energii, powołany i utworzony Zarządzeniem Ministra Energii z dnia 6 kwietnia 2018 roku³⁷.

³³ Zgodnie z treścią *Programu dla górnictwa* w wersji przyjętej przez RM w dniu 11 stycznia 2022 r.: „Poprzez budowę oraz modernizację stacji odmetanowania, w tym również projekty energetyki metanowej, a także projekty zwiększenia efektywności odmetanowania kopalń zmieniające podejście do odmetanowania z poziomu zapewniania bezpieczeństwa do poziomu maksymalizacji redukcji emisji metanu. Projekty te powinny wspomóc pod względem finansowym oraz techniczno-technologicznym projektowane oraz aktualnie już funkcjonujące systemy ujmowania i odmetanowania kopalnianego metanu. Niezbędna w tym zakresie jest pomoc finansowa ze strony m.in. Narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska oraz innych środków pomocowych w obszarze ochrony środowiska (w tym środków z UE). Pozwoli to na maksymalizację ujmowania i zwiększenie stopnia gospodarczego wykorzystania metanu do produkcji energii elektrycznej i ciepła oraz zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego”.

³⁴ Zgodnie z treścią *Programu dla górnictwa* w wersji przyjętej przez RM w dniu 27 października 2022 r. „(...) Projekty te powinny wspomóc pod względem finansowym oraz techniczno-technologicznym projektowane oraz aktualnie już funkcjonujące systemy ujmowania i odmetanowania kopalnianego metanu. Niezbędna w tym zakresie jest pomoc finansowa ze strony m.in. Narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska oraz innych środków pomocowych w obszarze ochrony środowiska (w tym środków z UE). Pozwoli to na maksymalizację ujmowania i zwiększenie stopnia gospodarczego wykorzystania metanu do produkcji energii elektrycznej i ciepła”.

³⁵ Załącznik nr 2 do *Umowy Społecznej*. Szacunkowy koszt CAPEX (tj. nakłady na inwestycje przedsiębiorcy w istniejące i nowe środki trwałe w celu utrzymania się lub rozwoju. Nakłady kapitalizowane lub wykazane w bilansie przedsiębiorcy jako inwestycja, a nie na rachunku zysków i strat jako wydatek).

³⁶ Dalej zwany: Komitetem.

³⁷ Dz. Urz. Min. Energ. poz. 6.

Od 13 stycznia 2022 roku³⁸, w związku z przekształceniem Ministerstwa Energii³⁹ w MAP, rozporządzeniem z 12 stycznia 2022 roku Komitet, którego zakończenie działalności przewidziano po wygaśnięciu *Programu dla górnictwa*, w całym okresie swojej działalności, zarówno w strukturach ME, jak i później MAP, realizował tożsame zadania, których katalog określili kolejno Minister Energii, a później Aktywów Państwowych. Do zadań Komitetu, określonych w zarządzeniach ministrów właściwych do kierowania działem administracji rządowej – gospodarka złożami kopalin, należała: ocena postępu realizacji *Programu dla górnictwa*, sformułowanie precyzyjnych i jednoznacznych wskaźników realizacji celów określonych w Programie dla górnictwa, zapewnienie zgodności *Programu dla górnictwa* z dokumentami, do których program się odwołuje, wskazanie zagrożeń dla realizacji procesów transformacji górnictwa i poszczególnych spółek węglowych, a także przedkładanie właściwemu ministrowi propozycji działań i rekomendacji celem wsparcia *Programu dla górnictwa* oraz jego korektę w przypadku zmian w uwarunkowaniach zewnętrznych w sytuacji wystąpienia zagrożeń.

Zgodnie z treścią ww. zarządzeń, w skład Komitetu wchodziło sześć osób: przewodniczący, dwóch przedstawicieli ME/MAP, jeden przedstawiciel Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. w Katowicach⁴⁰ oraz dwóch przedstawicieli strony społecznej. Część dotycząca monitorowania i ewaluacji *Programu dla górnictwa* zakładała, że wsparcie dla Komitetu będą stanowiły Pomocnicze Komitety Sterujące, utworzone w poszczególnych przedsiębiorstwach górniczych.

Ustalenia poczynione przez NIK w ramach niniejszej kontroli w spółkach węglowych, tj. w PGG S.A., JSW S.A., PKW S.A. oraz w SRK S.A. wykazały, że powstałe w nich Pomocnicze Komitety Sterujące nie współpracowały z Komitetem, a ich działalność ograniczała się do przygotowania materiałów dla ARP w ramach prowadzonej przez nią sprawozdawczości o realizowanych działaniach w ramach *Programu dla górnictwa* oraz uzyskanych wskaźnikach.

Z informacji przekazanych przez MP i MAP wynikało, że w okresie od marca 2020 roku do stycznia 2022 roku stanowisko Przewodniczącego Komitetu Sterującego ds. górnictwa pozostawało nieobsadzone, a ówczesny Minister Aktywów Państwowych nie zapewnił ciągłości jego funkcjonowania. Były Minister Aktywów Państwowych wyjaśnił, że sytuacja w sektorze górnictwa węgla kamiennego w latach 2019–2022 wymagała zmian w podejściu rządu do tej branży. *Program dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce*, przyjęty w 2018 roku, określał

³⁸ Dz. Urz. MAP z 2022 r. poz. 1.

³⁹ Dalej zwane: ME.

⁴⁰ Dalej zwana: ARP.

kierunki rozwoju sektora, lecz dynamiczne zmiany rynkowe doprowadziły do jego nowelizacji we wrześniu 2019 roku.

W latach 2020–2022 na branżę górniczą wpłynęły nieprzewidywalne kryzysy, takie jak pandemia COVID-19 i kryzys energetyczny, które pogorszyły wyniki finansowe kopalń i utrudniły zbyt węgla. W 2020 roku napięta sytuacja doprowadziła do protestów górniczych, co wymusiło na MAP rozpoczęcie negocjacji ze stroną społeczną nad nowym modelem funkcjonowania sektora. We wrześniu 2020 roku podpisano porozumienie między rządem a Międzyzakładowym Komitetem Protestacyjno-Strajkowym, które stało się podstawą do opracowania *Umowy Społecznej*, zawartej w maju 2021 roku. Na podstawie *Umowy Społecznej*, MAP przygotowało system pomocy publicznej dla sektora górnictwa, wniosek notyfikacyjny do Komisji Europejskiej oraz zmiany w *ustawie o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*. W efekcie rząd dokonał strukturalnej zmiany w podejściu do sektora, skupiając się na jego kontrolowanej transformacji. Ówczesny Minister MAP wskazał również, że zmieniające się warunki wymusiły czasowe wstrzymanie realizacji *Programu dla górnictwa*. MAP w latach 2020–2022 koncentrowało się na ratowaniu sektora, przez co realizacja pierwotnych celów *Programu* stała się niemożliwa. W maju 2021 roku rozważano nawet zakończenie obowiązywania *Programu* i zastąpienie go *Umową Społeczną*. Ostatecznie zdecydowano o jego gruntownej nowelizacji, która została zatwierdzona przez Radę Ministrów 11 stycznia 2022 roku. Nowy cel *Programu* zakładał sprawiedliwą transformację sektora górnictwa węgla kamiennego, opartą na mechanizmach wsparcia publicznego i stopniowej likwidacji wydobycia węgla energetycznego. Jednym z kluczowych elementów było wprowadzenie *Nowego Systemu Wsparcia* dla branży, który miał zapobiec niekontrolowanym upadłościom spółek górniczych. Zmiana *Programu* wymusiła także modyfikację systemu monitorowania i ewaluacji – Komitet Sterujący przy Ministrze Energii został zastąpiony Komitetem Sterującym przy Ministrze Aktywów Państwowych. Dopiero po tej zmianie możliwe było wydanie Zarządzenia Ministra AP z 12 stycznia 2022 r. w sprawie powołania nowego Komitetu Sterującego ds. górnictwa i wskazania jego przewodniczącego. W ocenie ówczesnego Ministra AP transformacja sektora górniczego w latach 2020–2022, oparta na *Umowie Społecznej* i systemie pomocy publicznej, miała kluczowy wpływ na zmianę celów *Programu* oraz jego aktualizację. Powołanie Przewodniczącego Komitetu Sterującego w 2020 roku, bez dostosowania *Programu* i Zarządzenia do nowych realiów, byłoby niezasadne. Dopiero po nowelizacji tych dokumentów w styczniu 2022 roku uzasadnione stało się powołanie przewodniczącego Komitetu Sterującego ds. górnictwa w lutym 2022 roku.

Od 2019 roku do zakończenia kontroli w Ministerstwie Przemysłu, Komitet Sterujący odbył tylko jedno posiedzenie – 30 października 2019 roku,

podczas którego podsumowano realizację *Programu dla górnictwa* w 2018 roku. Kontrola wykazała, że choć w spółkach węglowych powołano Pomocnicze Komitety Sterujące do współpracy z Komitetem Sterującym przy Ministrze Energii i Ministrze Aktywów Państwowych, współpraca ta nie została nawiązana z powodu braku inicjatywy ze strony centralnego Komitetu.

Minister Przemysłu poinformowała, że na dzień 31 października 2024 roku trwały analizy merytoryczno-prawne dotyczące realizacji *Programu dla górnictwa węgla kamiennego* oraz zasadności powołania Komitetu Sterującego ds. górnictwa jako organu doradczego Ministra Przemysłu. Zdaniem Minister Przemysłu formalnie nadal funkcjonuje Komitet Sterujący przy Ministrze Aktywów Państwowych, powołany 12 stycznia 2022 roku. Minister wskazała, że aby uniknąć dublowania kompetencji, konieczne będzie najpierw zniesienie Komitetu przy Ministrze AP, a dopiero potem możliwe będzie utworzenie analogicznego zespołu przy Ministrze Przemysłu.

Spośród sześciu wskaźników monitorowania realizacji *Programu dla górnictwa*, w części dotyczącej zmniejszenia oddziaływania sektora górnictwa węgla kamiennego na środowisko, dwa wprost dotyczyły emisji metanu i jego gospodarczego wykorzystania.

Były to: 1) stopień ujętego metanu i 2) stopień zagospodarowanego metanu.

Definicja pierwszego z ww. wskaźników określonych w *Programie dla górnictwa* w okresie objętym kontrolą w 2022 roku (w wersji *Programu dla górnictwa* zawierającej korekty RM przyjęte 30 września 2019 roku i 11 stycznia 2022 roku) uległa zmianie, polegającej na tym, że od 2022 roku przy wyliczaniu stopnia ujętego metanu nie uwzględniano metanu wypuszczonego do atmosfery z powierzchniowych stacji odmetanowania. Zmiana definicji wskaźnika stopnia ujętego metanu⁴¹ od 2022 roku miała wpływ na prezentowane dane, które wyliczone wg nowej definicji były niższe.

Z danych prezentowanych w raportach wynikało, że w 2019 roku wskaźnik stopnia ujętego metanu⁴² w czynnych zakładach górniczych wyniósł 35,6 %, z czego gospodarczo zostało wykorzystane 66,0 %, a w SRK S.A.

⁴¹ W Programie dla górnictwa przyjętym przez RM w 2018 r. stopień ujętego metanu zdefiniowany był jako: „iloraz sumy emisji metanu do atmosfery (w wentylacji) i metanu wypuszczonego do atmosfery z powierzchniowych stacji odmetanowania oraz całkowitej ilości metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla. W Programie dla górnictwa przyjętym przez RM w 2022 r., stopień ujętego metanu zdefiniowano jako: „iloraz całkowitej ilości emisji metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla kamiennego, pomniejszonej o emisję metanu do atmosfery (w wentylacji), w stosunku do całkowitej emisji metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla kamiennego”.

⁴² Ujętego przedeksploatacyjnie i eksploatacyjne z wyrobisk ze względu na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa pracy.

odpowiednio 28,3 % i 47,0 %. W raporcie za 2020 rok ww. wskaźniki wyniosły odpowiednio: 36,2 % i 65,7 % dla czynnych zakładów górniczych i 23,1 % i 99,1 % dla SRK S.A. W raporcie z realizacji Programu dla górnictwa za 2022 rok wskaźniki stopnia ujętego i zagospodarowanego metanu wynosiły odpowiednio: dla czynnych zakładów górniczych: 37,7 % i 71,5 % i dla SRK S.A.: 70,0 % i 99,0 %.

Z informacji zawartych w pięciu raportach z realizacji *Programu dla górnictwa*, obejmujących lata 2018–2023 wynikało, że spółki wydobywcze, posiadające kopalnie metanowe, systematycznie zwiększały swoje możliwości w zakresie zagospodarowywania ujętego metanu.

W okresie objętym kontrolą monitoringiem realizacji *Programu dla górnictwa* oprócz ARP zajmował się również Pełnomocnik Rządu do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego, którym zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 września 2020 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego mógł być sekretarz stanu albo podsekretarz stanu w MAP. Zgodnie z § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia Pełnomocnik zobowiązany był przedstawiać Radzie Ministrów roczne sprawozdanie ze swojej działalności.

Pierwsze sprawozdanie zostało sporządzone za okres od 1 września 2021 roku do 31 grudnia 2022 roku.⁴³ Drugie obejmowało okres od 1 stycznia 2023 roku do 11 grudnia 2023 roku, przy czym dane ekonomiczno-finansowe obejmują 3 kwartały 2023 roku. Skrócenie okresu sprawozdawczego związane było z zakończeniem pracy obecnej Rady Ministrów z uwagi na koniec kadencji Sejmu RP IX kadencji.

**Rola metanu
w procesie
transformacji sektora
górnictwa węglowego**

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym MP, a wcześniej MAP Departament Górnictwa i Hutnictwa odpowiadał za realizację zadań wynikających z polityki gospodarczej wobec sektora górnictwa węglowego przyjętej przez RM, a także za uczestnictwo w dialogu społecznym.

Jak wskazano powyżej, 28 maja 2021 roku zawarto *Umowę Społeczną* pomiędzy Rządem RP a stroną społeczną, dotyczącą transformacji górnictwa węgla kamiennego w Polsce. Umowa określała zasady i tempo stopniowej likwidacji górnictwa węgla energetycznego oraz mechanizmy wsparcia transformacji regionu Śląska. Ustalono, że w celu minimalizacji negatywnych skutków społeczno-gospodarczych transformacji sektora oraz wzmocnienia bilansu energetycznego, strony Umowy zobowiązały się do realizacji sześciu inwestycji przemysłowych w okresie przejściowym, do czasu osiągnięcia przez Polskę neutralności klimatycznej. Jedną z tych

⁴³ Wydłużenie okresu sprawozdawczego związane było z jego zmianą z 12 następujących po sobie miesięcy na cały rok kalendarzowy.

inwestycji miało być zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego.

W Załączniku nr 2 do *Umowy Społecznej* zapisano, że technologia ta jest znana i stosowana na świecie, a na potrzeby polskiego górnictwa wystarczy jej zaimportowanie i wdrożenie. W pkt II.2 umowy wskazano, że strona rządowa zaproponuje lokalizację i zapewni warunki do rozpoczęcia tych inwestycji do połowy 2022 r. Realizacja inwestycji zostanie wsparta środkami krajowymi oraz instrumentami finansowymi UE, z poszanowaniem krajowych i unijnych przepisów dotyczących ich wykorzystywania, a także innymi dostępnymi mechanizmami finansowania, takimi jak partnerstwo publiczno-prywatne.

5.3. INICJOWANIE I WDRAŻANIE INSTRUMENTÓW WSPARCIA ROZWOJU TECHNOLOGII WYKORZYSTUJĄCYCH METAN KOPALNIANY

Niewystarczające wsparcie państwa – rozwój technologii zagospodarowania metanu wciąż w impasie

Wsparcie państwa nie przyczyniło się w wystarczającym stopniu do rozwoju technologii pozwalających na gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego. Dotychczasowe programy wsparcia przyniosły jedynie ograniczone efekty i nie doprowadziły do dostosowania dostępnych technologii wychwytywania metanu z powietrza wentylacyjnego do ich przemysłowego zastosowania.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy o *działach administracji rządowej* dział klimat obejmuje sprawy klimatu i zrównoważonego rozwoju, w szczególności w zakresie wspierania, w tym promocji ekologicznych innowacji i technologii, z uwzględnieniem celów transformacji klimatycznej i energetycznej. Dział gospodarka złożami kopalni, zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy o *działach administracji rządowej*, obejmuje m.in. sprawy prowadzenia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, racjonalnej gospodarki m.in. złożami węglowodorów, w obszarze objętym wydobywaniem. Zakłady górnicze wydobywające m.in. metan jako kopalinę towarzyszącą, pozostają w nadzorze właścicielskim Ministra AP. Zgodnie z art. 9b ust. 3. ustawy o *działach administracji rządowej* Minister właściwy do spraw aktywów państwowych może inicjować politykę państwa w zakresie wykorzystania mienia państwowego, w celu zapewnienia jego racjonalnego i efektywnego wykorzystania, zwiększenia jego wartości oraz realizacji polityki gospodarczej państwa.

5.3.1. MINISTER KLIMATU I ŚRODOWISKA

**Brak aktywnego
wsparcia MKiŚ
dla technologii
wykorzystania metanu
kopalnianego**

MKiŚ nie inicjowało ani też nie prowadziło aktywnych działań w zakresie wsparcia na rzecz rozwoju technologii wykorzystujących metan kopalniany.

Jedynie nadzorowanemu przez MKiŚ PIG-PIB zlecone zostało zadanie pn. *Analiza i ocena potencjału surowcowego złóż węglowodorów: Ocena potencjału zasobowego i możliwości eksploatacji metanu z pokładów węgla w zaniechanych złóżach węgla kamiennego*. W ramach zadania dokonano szczegółowej oceny geologicznej zasobów złóż kopalin, określono metodykę szacowania zasobów metanu z pokładów węgla, mogących być przedmiotem ekonomicznie uzasadnionego wydobycia oraz określono technologię ujęcia metanu z pokładów węgla.

Inicjatorem powyższego zadania był Górnośląski Oddział PIG-PIB, co opisano poniżej w opisie działań PIG-PIB, a rola MKiŚ ograniczała się jedynie do zatwierdzenia tego planu.

**Zakres zadań
poszczególnych
Ministerstw przy
Programie Redukcji
Emisji Metanu
w Sektorze Węglowym**

W czerwcu 2023 r. przedstawiciele MAP i MKiŚ zainicjowali prace nad wsparciem sektora górniczego w zakresie zagospodarowania metanu i redukcji jego emisji. Inicjatywa ta wynikała z rozmów MKiŚ z Komisją Europejską dotyczących *Rozporządzenia metanowego*. W dniu 6 czerwca 2023 r. pracownik PGG S.A. przesłał m.in. do MKiŚ propozycję założeń programu pomocowego.

W ocenie MKiŚ negocjacje nad *Programem systemu zachęt do redukcji emisji metanu* były wyłączną kompetencją Ministra Aktywów Państwowych, a obecnie Ministra Przemysłu. Już na wczesnym etapie prac nad koncepcją *Programu* MKiŚ wskazywało, że ostateczna wersja *Programu* powinna zostać przekazana do Komisji Europejskiej bez udziału MKiŚ. Departament Górnictwa i Hutnictwa MAP angażował Wydział Gazu Ziemnego MKiŚ w prace nad *Programem*, z powodu jego większego doświadczenia w negocjacjach z Komisją Europejską. W początkowej fazie prac Wydział ten pełnił rolę koordynacyjną, a po powstaniu Ministerstwa Przemysłu i przejęciu przez nie kompetencji dotyczących sektora węglowego, jego zaangażowanie uległo zmianie. Zgodnie z wyjaśnieniami uzyskanymi w czasie kontroli MKiŚ nie uczestniczyło formalnie w pracach nad *Programem*, ponieważ dotyczył on emisji z sektora węgla, który nigdy nie znajdował się w jego kompetencjach. Zespół roboczy opracowujący Program nie miał charakteru formalnego, a pracownicy Wydziału Gazu Ziemnego działali jedynie w trybie doradczym, nie prezentując oficjalnego stanowiska Ministerstwa. Ich udział wynikał wyłącznie z potrzeby dzielenia się doświadczeniem w kontaktach z Komisją Europejską. Za merytoryczne opracowanie Programu odpowiadał Departament Górnictwa i Hutnictwa w MAP, a od 1 marca 2024 roku Ministerstwo Przemysłu. Pracownicy Wydziału Gazu Ziemnego ograniczali się do koordynowania rozmów

z Komisją Europejską w początkowej fazie oraz przekazywania nieformalnych uwag do dokumentów przygotowywanych przez MAP.

W dniu 28 lipca 2023 roku odbyło się spotkanie przedstawicieli MAP i MKiŚ z zespołem DG COMP, przy udziale Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE, którego przedmiotem było przedstawienie podstawowych założeń *Programu systemu zachęt (...)* oraz omówienie procedury jego notyfikacji.

W dniu 12 października 2023 roku Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE przekazało do DG COMP pierwszy projekt *Programu systemu zachęt (...)*. Zgłoszenie w ramach notyfikacji pomocy publicznej zostało zarejestrowane pod numerem sprawy SA.108859.

Dnia 26 marca 2024 roku Stałe Przedstawicielstwo RP przy UE przekazało do zespołu DG COMP Komisji Europejskiej pierwszy wstępny projekt propozycji zgłoszenia środka pomocy publicznej w sprawie SA. 108859 wraz z projektami *Programu systemu zachęt (...)* oraz rozporządzenia MKiŚ w sprawie *szczegółowych warunków udzielania pomocy publicznej na działania związane z redukcją emisji metanu w sektorze węglowym, służące ochronie środowiska* (wersja z 25 marca 2024 roku).

Podsekretarz Stanu w MKiŚ wyjaśnił, że MKiŚ nie było zleceniodawcą ani autorem projektu rozporządzenia, a dokument został przekazany do nieformalnego zespołu pracującego nad Programem przez kancelarię adwokacką w e-mailu z 13 czerwca 2023 roku. Ministerstwo nie posiadało informacji o zleceniodawcy opracowania projektu ani jego faktycznym autorze, ponieważ zarówno przygotowanie, jak i wdrożenie *Programu* należało do kompetencji Ministra AP, a od 1 marca 2024 roku – Ministra Przemysłu. Jak wskazał w wyjaśnieniach, koncepcja, aby rozporządzenie zostało wydane przez Ministra KiŚ, była jednostronną inicjatywą MAP. W związku z tym, na poziomie roboczym zgłoszono wątpliwości co do jej zasadności – uwagi do projektu zostały przekazane przez naczelnika Wydziału Gazu Ziemnego do MAP w dniu 22 czerwca 2023 roku. Dostępna korespondencja e-mailowa nieformalnego zespołu roboczego wskazywała, że projekt został przekazany również do MKiŚ przez pracownika kancelarii. Ministerstwo nie odpowiadało za jego merytoryczną zawartość, gdyż nie było autorem ani *Programu*, ani wynikającego z niego projektu rozporządzenia. Rola Wydziału Gazu Ziemnego MKiŚ ograniczała się do pośredniczenia w rozmowach z Komisją Europejską oraz monitorowania zgodności procesu z kompetencjami Ministra AP.

NFOŚiGW, nadzorowany przez MKiŚ, uczestniczył również w początkowej fazie opracowywania *Programu systemu zachęt (...)*, współpracując w ramach uzgodnień roboczych najpierw z MAP, a następnie z Ministerstwem Przemysłu. W ramach tych działań NFOŚiGW opiniował projekt *Programu systemu zachęt do redukcji metanu* otrzymany z MAP i pozyskiwał informacje potrzebne do zaplanowania finansowania, w tym

o liczbie planowanych do zrealizowania instalacji, szacunkowych kosztach ich wykonania oraz horyzontu czasowego realizacji tych przedsięwzięć⁴⁴.

Ponadto, w sprawozdaniu⁴⁵ z wdrażania Funduszu Modernizacyjnego, przesłanym do MKiŚ pismem z 26 kwietnia 2024 roku, NFOŚiGW uwzględnił wśród propozycji programów do finansowania program wsparcia energetycznego wykorzystania metanu kopalnianego pn. *Efektywne energetycznie wykorzystanie metanu w sektorze wydobywczym*. Program ten skierowany jest do przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. *Prawo przedsiębiorców*⁴⁶.

Zakres wsparcia, wg przyjętych założeń, obejmowałby budowę infrastruktury umożliwiającej pozyskiwanie i zagospodarowanie metanu wydobywanego w kopalniach lub innych jednostkach w procesie odmetanowania, z przeznaczeniem na wytwarzanie energii elektrycznej i ciepłej przez przedsiębiorstwa. Celem programu jest zwiększenie efektywności energetycznej w sektorze wydobywczym poprzez wykorzystanie metanu. Planowane wsparcie w formie pożyczek i dotacji ma wynieść 2 mld zł.

⁴⁴ Pismo NFOŚiGW z 12 lipca 2023 r. (znak NFOŚiGW-DZG.4313.2.2023.46) do MAP z prośbą o przedstawienie liczby planowanych do zrealizowania instalacji, szacunkowych kosztów ich wykonania oraz horyzontu czasowego realizacji tych przedsięwzięć (w podziale kwotowym na poszczególne lata), celem analizy dostępności środków i płynności finansowej na zobowiązaniu wieloletnim górnictwo.

⁴⁵ Stosownie do art. 50e ust. 5 pkt 4 ustawy o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

⁴⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 236, ze zm.

5.3.2. DZIAŁANIA JEDNOSTEK NADZOROWANYCH PRZEZ MKiŚ W ZAKRESIE ROZWOJU TECHNOLOGII WYKORZYSTANIA METANU KOPALNIANEGO

NFOŚiGW

MKiŚ nie zwracało się do NFOŚiGW o opracowanie programów priorytetowych obejmujących zagadnienia gospodarczego wykorzystania metanu kopalnianego.

NFOŚiGW nie wprowadził programów priorytetowych dedykowanych finansowaniu badań związanych wyłącznie z gospodarczym wykorzystaniem metanu kopalnianego, jak i wykorzystania ich wyników przez przedsiębiorców.

W NFOŚiGW realizowany był program priorytetowy pn. *Poznanie budowy geologicznej na rzecz kraju*, którego celem było rozpoznanie budowy geologicznej Polski oraz racjonalna gospodarka zasobami złóż kopalnin i wód podziemnych, poprzez:

- wdrażanie programów, długoterminowych polityk państwa i kierunków badań w zakresie geologii,
- implementację stosownych dyrektyw oraz realizację zadań ustawowych i innych, niezbędnych do poszerzenia bazy geologicznej, w zakresie badawczo-rozpoznawczym i dokumentacyjnym.

Beneficjentem programu był PIG-PIB, który realizuje zadania państwowej służby geologicznej. Realizowane w ramach tego programu zadanie dotyczące eksploatacji metanu z pokładów węgla przedstawiono poniżej w opisie działań PIG-PIB.

W 2019 roku MKiŚ opiniowało program priorytetowy *Zmniejszenie uciążliwości wynikających z wydobywania kopalnin*, który umożliwił dofinansowanie działań mających na celu ograniczenie negatywnego wpływu wydobycia kopalnin na środowisko oraz likwidację zakładów górniczych. W ramach programu przewidziano wsparcie m.in. na budowę nowych, modernizację lub rozbudowę instalacji ograniczających emisję gazów cieplarnianych i szkodliwych substancji, a także na prowadzenie badań oraz prac badawczo-rozwojowych w zakresie ochrony środowiska w górnictwie. Szczególny nacisk położono na badania naukowe i prace rozwojowe realizowane przez instytuty badawcze nadzorowane przez ministra właściwego m.in. do spraw gospodarki złożami kopalnin, których celem było ograniczenie negatywnego oddziaływania działalności górniczej na środowisko.

W ramach ww. programu w latach 2019–2024 (I półrocze) wpłynęło do NFOŚiGW łącznie 11 wniosków (wg stanu na 10 września 2024 roku) dotyczących wykorzystania metanu z pokładów węgla, w tym:

1. pięć wniosków o pożyczki, z tego:

- a) cztery wnioski złożyła JSW S.A.; w dwóch przypadkach zawarto umowy⁴⁷, a w dwóch kolejnych⁴⁸ - po pozytywnej ocenie NFOŚiGW pod względem spełniania wymogów formalnych, przesłano do zaopiniowania Prezesowi WUG i Ministrowi Przemysłu,
 - b) jeden wniosek PGNiG S.A.⁴⁹; po pozytywnej decyzji NFOŚiGW, wnioskodawca zrezygnował z dofinansowania i nie podpisał umowy.
2. sześć wniosków o dotację, z tego:
- a) dwa wnioski z JSW S.A.⁵⁰ (po pozytywnej ocenie NFOŚiGW pod względem spełniania wymogów formalnych przesłano do zaopiniowania Prezesowi WUG i Ministrowi Przemysłu),
 - b) dwa wnioski z GIG-PIB (na dzień 10 września 2024 r. jeden był w trakcie negocjacji warunków dofinansowania⁵¹, a drugi w trakcie uzgodnień z Ministrem Przemysłu⁵²),
 - c) po jednym wniosku z Instytutu Technologii Paliw i Energii⁵³ (zawarto umowę nr 137/2024/D w dniu 23.07.2024 r.⁵⁴) i z PGNiG S.A.⁵⁵ (po pozytywnych decyzjach NFOŚiGW, wnioskodawca zrezygnował z dofinansowania i nie podpisał umowy).

PIG-PIB

W ramach programu NFOŚiGW *Poznanie budowy geologicznej na rzecz kraju*, realizowanego w PIG-PIB jako część zadań państwowej służby

-
- ⁴⁷ Projekty: (1) *Gospodarcze wykorzystanie metanu - ruch Knurów* - koszt całkowity wg wniosku 71 352,4 tys. zł i wg umowy z 8 listopada 2021 r. 71 776,1 tys. zł, a wnioskowana kwota pożyczki (i taka sama wg umowy) 60 000,0 tys. zł oraz (2) *„Gospodarcze wykorzystanie metanu - ruch „Budryk”* - koszt 88 169,5 tys. zł według wniosku (86 165,1 tys. zł wg umowy z 4 października 2023 r.), wnioskowana kwota pożyczki (także wg umowy) - 85 000,0 tys. zł.
- ⁴⁸ Projekty: (1) *Budowa układów kogeneracyjnych 6x1,2 MWe na terenie szybu VI w KWK Budryk* - koszt 41 723,6 tys. zł, wnioskowana kwota pożyczki 29 205,5 tys. zł, i (2) *Dostawa i uruchomienie układów kogeneracyjnych 4x1,2 MWe w KWK Knurów-Szczygłowie - Ruch Szczygłowie* - koszt 28 188,0 tys. zł, wnioskowano o 19 731,6 tys. zł.
- ⁴⁹ Projekt *Opracowanie technologii przedeksploatacyjnego ujęcia metanu z pokładów węgla - eksperyment badawczy w systemie otworów Bielszowice-1K i Bielszowice - 2H* - koszt 79 562,3 tys. zł, wnioskowana kwota 51 042 tys. zł.
- ⁵⁰ Przedsięwzięcia: (1) *Budowa układów kogeneracyjnych 6x1,2 MWe na terenie szybu VI w KWK Budryk* - koszt 41 723,6 tys. zł, kwota wnioskowana 12 517,1 tys. zł i (2) *Dostawa i uruchomienie układów kogeneracyjnych 4x1,2 MWe w KWK Knurów-Szczygłowie - Ruch Szczygłowie* - koszt 28 188,0 tys. zł, wniosek na kwotę 8 456,4 tys. zł.
- ⁵¹ Przedsięwzięcie *Metodyka określania lokalizacji stref niekontrolowanej emisji metanu i jej ograniczenia na terenach pogórnich* - koszt 1420,0 tys. zł, kwota wnioskowana 994,0 tys. zł.
- ⁵² Przedsięwzięcie *Zasady likwidacji kopalń węgla kamiennego w aspekcie ograniczenia emisji metanu do atmosfery* - koszt 3 672,9 tys. zł, wnioskowano o 2550,0 tys. zł.
- ⁵³ Przedsięwzięcie *Foto-katalityczna konwersja gazów cieplarnianych (metanu) emitowanych do atmosfery podczas eksploatacji złóż węgla kamiennego w formie VAM* - koszt 3361,2 tys. zł, kwota wnioskowana 2220,0 tys. zł.
- ⁵⁴ Koszt całkowity wg umowy 3171,4 tys. zł, kwota dotacji 2 220,0 tys. zł.
- ⁵⁵ Przedsięwzięcie *Opracowanie technologii przedeksploatacyjnego ujęcia metanu z pokładów węgla - eksperyment badawczy w systemie otworów Bielszowice-1K i Bielszowice -2H* - koszt 79 562,3 tys. zł, wnioskowana kwota 19 631,6 tys. zł.

geologicznej, zrealizowano zadanie nr 1.1.1. pn. *Analiza i ocena potencjału surowcowego złóż węglowodorów: Ocena potencjału zasobowego i możliwości eksploatacji metanu z pokładów węgla w zaniechanych złożach węgla kamiennego*. W jego ramach opracowano raport o tym samym tytule, którego skorygowana wersja wpłynęła do MKiŚ 16 września 2022 roku. Zadanie było ujęte w planie pracy Państwowej Służby Geologicznej na 2018 rok, zatwierdzonym przez Ministra KiŚ, a inicjatywę jego realizacji przedstawił Oddział Górnośląskiego PIG-PIB w Sosnowcu.

W ramach ww. zadania przeanalizowano warunki geologiczno-złożowe 55 złóż węgla kamiennego, które wg stanu na 31 grudnia 2020 roku, zgodnie z *Bilansem zasobów złóż kopalin w Polsce*, miały status złóż zaniechanych. Ostatecznie, ocenie podlegały złoża, które spełniały kryteria stanowiące o możliwym perspektywicznym wykorzystaniu zakumulowanych w nich zasobów metanu. W części IV efektu rzeczowego szczegółowo przeanalizowano wyznaczone nieeksploatowane złoża węgla kamiennego oraz określono wydobywalne zasoby metanu wraz z technologicznymi możliwościami ich eksploatacji.

PIG-PIB wspólnie z PGNiG S.A. realizował program badawczy GEO-METAN dotyczący ujęcia metanu z planowanych do eksploatacji pokładów węgla. Przedsięwzięcie badawcze GEO-METAN było bezpośrednio powiązane ze *Strategią Grupy Kapitałowej PGNiG S.A. na lata 2017–2022 z perspektywą do 2026 r.*, która zakładała podjęcie prac nad rozwojem technologii pozyskania metanu z pokładów węgla kamiennego przed ich eksploatacją i zwiększeniem potencjału zagospodarowania metanu, jako paliwa dla sektora energetyki.

Z planowanych trzech części: badawczo-pilotażowej, badawczo-demonstracyjnej i wdrożeniowo-eksploatacyjnej zrealizowano jedynie część pierwszą, realizacja części drugiej została przerwana na etapie operacji logistycznej – umów ze spółkami górniczymi, wyznaczenia lokalizacji otworów i opracowania projektów robót geologicznych⁵⁶.

W latach 2012-2024 w PIG-PIB były realizowane z udziałem Instytutu także inne niż GEO-METAN projekty badawczo-rozwojowe związane z wykorzystaniem metanu kopalnianego, tj.:

1. *Odmetanowanie pokładów węgla w rejonie Gilowice poprzez stymulację produktywności metanu z pokładów węgla w otworach wiertniczych* (okres realizacji 2016–2019, źródło finansowania PGNiG S.A.) – pierwsze w Europie udostępnienie metanu z pokładów węgla otworem horyzontalnym z wielostopniowym, masywnym szczelinowaniem hydraulicznym. Jego realizacja stanowiła zasadniczy

⁵⁶ W toku prac na terenie KWK Budryk zostały zidentyfikowane ryzyka projektowe. Zapadła decyzja o zaprzestaniu prac i rozpoczęciu działań zmierzających do zamknięcia całego projektu.

- przełom technologiczny, dostarczając nowych doświadczeń w eksploatacji metanu ze słabo przepuszczalnych pokładów węgla;
2. *Wykonanie badań specjalistycznych wraz z opracowaniem dokumentacji geologicznej głębokiego otworu badawczego Orzesze-1 (2019–2021, finansowanie PGNiG S.A.)* – odwiercenie głębokiego otworu badawczego Orzesze-1 miało na celu rozpoznanie i kompleksowe zbadanie budowy geologicznej oraz warunków występowania wysokometanowego gazu w profilu utworów węglonośnych karbonu, w obszarze maksymalnej subsydencji⁵⁷ osadów, w depocentrum⁵⁸ Górnośląskiego Zagłębia Węglowego;
 3. *Opracowanie technologii intensyfikacji ujęcia metanu z pokładów węgla poprzez szczelinowanie hydrauliczne, w warunkach geologicznych Górnośląskiego Zagłębia Węglowego (SilesiaFrac)* – projekt był realizowany na podstawie: (1) umowy o dofinansowanie projektu nr POIR.04.01.01-00-0017/18 z dn. 31.07.2019 r., zawartej pomiędzy NCBiR oraz konsorcjum Instytut Nafty i Gazu-Państwowy Instytut Badawczy (INiG-PIB) (lider projektu), PIG-PIB i GIG PIB; (2) Umowy o realizację projektu w ramach Wspólnego Przedsięwzięcia INGA z dn.13.09.2019 roku, zawartej pomiędzy spółką PGNiG S.A. oraz konsorcjum INiG-PIB (lider projektu), PIG-PIB i GIG – PIB. Projekt nie został zrealizowany w całości i zakończony w 2021 roku na skutek wypowiedzenia Umowy o realizację projektu przez PGNiG S.A.;
 4. Projekt pilotażowy i demonstracyjny *Redukcja emisji metanu ze zrobów poeksploatacyjnych w celu zminimalizowania jego dopływu do powietrza wentylacyjnego VAM* (realizacja 2023–2027, finansowany z Funduszu Badawczego Węgla i Stali 50 %, MEiN 45 % i PIG-PIB w ramach działalności statutowej – 5 %) – Projekt miał na celu zademonstrowanie inteligentnego zarządzania gazem kopalnianym typu AMM (Abandoned Mine Methane) o niskiej zawartości metanu (poniżej 30 % CH₄), zgromadzonym w zrobach poeksploatacyjnych kopalni węgla koksowego „Pniówek”. Projekt realizowany przez konsorcjum: GIG-PIB – koordynator projektu, INiG-PIB, PIG-PIB i trzech innych podmiotów w tym dwóch spoza Polski;
 5. Usługi doradcze B+R przy realizacji projektu *Opracowanie kompleksowej technologii i linii pilotażowej w celu zwiększenia bezpieczeństwa i efektywności pozyskiwania gazu z pokładów węgla o różnej przepuszczalności, przy znacznej redukcji uwalniania metanu do atmosfery* (realizacja styczeń-grudzień 2023 roku i styczeń-grudzień

⁵⁷ Subsydencja to powolne obniżanie się pewnych obszarów skorupy ziemskiej, spowodowane przez procesy endogeniczne, głównie tektoniczne. Długotrwała subsydencja prowadzi do powstawania basenów sedymentacyjnych i gromadzenia się w nich osadów o dużej miąższości.

⁵⁸ W geologii to część basenu osadowego, w którym dana jednostka skalna (gazowa) ma swoją maksymalną grubość (objętość).

2024 roku) projekt finansowany przez podmiot prywatny w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014–2020, nr POIR.01.01.01-00-0945/20-00).

Wśród przedsięwzięć związanych z wykorzystaniem metanu kopalnianego Minister KiŚ podpisała w dniu 7 września 2022 roku w Katowicach deklarację o współpracy w ramach Międzynarodowego Centrum Doskonałości w zakresie metanu z kopalń węgla⁵⁹, które skupia ekspertów pracujących nad nowymi metodami pozyskiwania i wykorzystania metanu z kopalń, zwiększającymi bezpieczeństwo pracy w kopalniach, efektywność górnictw i ochronę środowiska, a także – wspierającymi realizację Celów Zrównoważonego Rozwoju ONZ. Centrum zbiera informacje dotyczące zarządzania metanem z całego świata, stanowiąc platformę wymiany doświadczeń sektora węglowego oraz propaguje wdrażanie najlepszych praktyk w dziedzinie efektywnego ujęcia i wykorzystania metanu w kopalniach węgla, a także z kopalń zamkniętych.

⁵⁹ Działającego pod auspicjami Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ (UNECE). Do Centrum, zrzeszającego GIG-PIB, PIG-PIB, INiG-PIB oraz JSW S.A, przystąpiły PGG S.A. oraz Akademia Górniczo-Hutnicza.

**Chaos kompetencyjny
i brak jednoznacznej
odpowiedzialności
za zagospodarowanie
metanu z kopalń**

5.3.3. MINISTER PRZEMYSŁU

Jak już wskazano w pkt 5.2.2. niniejszej Informacji o wynikach kontroli, nowo powstałe Ministerstwo Przemysłu odpowiadało m.in. za realizację zadań wynikających z przyjętej przez Radę Ministrów polityki gospodarczej wobec sektora górnictwa węglowego, a także za prowadzenie spraw z zakresu gospodarki złożami kopalin.

W celu minimalizacji negatywnych skutków społeczno-gospodarczych transformacji sektora oraz wzmocnienia bilansu energetycznego, strony *Umowy Społecznej* zobowiązały się do realizacji sześciu inwestycji przemysłowych w okresie przejściowym, do czasu osiągnięcia przez Polskę neutralności klimatycznej. Jedną z tych inwestycji miało być zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego. Na realizację, istotnej w aspekcie celu niniejszej kontroli, inwestycji z zakresu gospodarczego wykorzystania metanu pn. *Zagospodarowanie metanu z powietrza wentylacyjnego z kopalni węgla kamiennego* (wymienioną w ppkt h *Umowy*), zgodnie z treścią załącznika nr 2 do *Umowy*⁶⁰, zaplanowano kwotę 100 mln zł.

15 czerwca 2021 roku Minister AP, skierował pismo do Ministra KiŚ z prośbą o „(...) rozpoczęcie prac mających na celu realizację poniższych postanowień *Umowy* (...)” przy czym wskazał listę siedmiu, z ośmiu wymienionych w *Umowie* inwestycji, pomijając opisaną w punkcie h), a dotyczącą zagospodarowania metanu z powietrza wentylacyjnego. W dniu 30 lipca 2021 roku, powołując się na polecenie Ministra AP, pismem do Ministra KiŚ, zwrócił się Podsekretarz Stanu w MAP, wnosząc o podjęcie działań zmierzających do realizacji postanowień *Umowy*.

W dniu 2 lutego 2022 roku tematem posiedzenia Komitetu Ekonomicznego RM była realizacja *Umowy społecznej*. W wyniku poczynionych na nim ustaleń przyjęto, że Minister KiŚ zaangażowany będzie w cztery z ośmiu inwestycji, wymienionych w *Umowie* w podpunktach od a) do d), a Wykonanie projektów w zakresie pozostałych czterech wymienionych w *Umowie Społecznej* technologii, wymienionych w podpunktach od e) do h) rozdziału II, znajduje się poza kompetencjami MKiŚ. Ich realizacja leży po stronie spółek Skarbu Państwa, nadzorowanych przez Ministerstwo Aktywów Państwowych”. Informację o ww. treści przedłożył Ministrowi AP, Główny Geolog Kraju i Pełnomocnik Rządu m.in. Polityki Surowcowej Państwa w piśmie z 14 lutego 2022 roku.

⁶⁰ Pn. Tabela czystych technologii wykorzystania węgla kamiennego, ujętych w projekcie *Umowy Społecznej* dotyczącej transformacji sektora węgla kamiennego.

Powyższe, było przyczyną sporu kompetencyjnego pomiędzy MAP a MKiŚ, ostatecznie rozstrzygniętego przez Prezesa RM, o czym już wspomniano w niniejszej Informacji o wynikach kontroli w punkcie 5.1.

**Zmiana
odpowiedzialności za
realizację Umowy
Społecznej po
reorganizacji
administracji rządowej**

Minister Przemysłu wyjaśniła, że w momencie podpisywania *Umowy Społecznej* Minister AP nadzorował trzy obszary administracji rządowej: aktywa państwowe, gospodarkę złożami kopalin oraz łączność. Jednak w wyniku reorganizacji administracyjnej w latach 2023–2024, kompetencje dotyczące górnictwa i wydobywania metanu z pokładów węgla zostały przekazane do Ministerstwa Przemysłu wraz z Departamentem Górnictwa i Hutnictwa MAP. Obecnie to Minister Przemysłu odpowiada za realizację postanowień *Umowy Społecznej* w zakresie zagospodarowania metanu, natomiast Minister AP sprawuje nadzór właścicielski nad spółkami węglowymi, których umowa dotyczy.

**Inicjatywa MAP
na rzecz pozyskania
instrumentów
finansowych
przeznaczonych
na realizację
przedsięwzięć
wykorzystujących
metan**

W dniu 18 maja 2023 roku Skarb Państwa reprezentowany przez MAP zawarł Porozumienie z NFOŚiGW, na okres do 2025 roku z możliwością przedłużenia, którego przedmiotem było ustalenie zasad współpracy ww. stron przy dofinansowaniu, ze środków NFOŚiGW badań naukowych i prac rozwojowych prowadzonych przez instytuty badawcze nadzorowane przez ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalin, związanych z potrzebami górnictwa służącymi ograniczeniu negatywnego oddziaływania na środowisko, wynikającego z wydobywania kopalin i likwidacji zakładów górniczych. W efekcie zawarcia ww. porozumienia złożonych zostało, przez podmioty do tego uprawnione, łącznie 18 wniosków⁶¹ o dofinansowanie inwestycji, w tym trzech dotyczących ograniczania emisji metanu⁶². Koszt całkowity inwestycji zgłoszonych do dofinansowania wynosił 8 264 286,00 zł, a kwota dofinansowania z NFOŚiGW, która nie może przekroczyć 70 % wartości inwestycji wynosiła 5 763 996,00 zł. Z informacji przekazanych przez NFOŚiGW wynika, że według stanu na dzień 26 lipca 2024 r., zawarto jedną umowę na dofinansowanie przedsięwzięcia realizowanego przez Instytut Technologii Paliw i Energii pn. *Foto-katalityczna konwersja gazów cieplarnianych (metanu) emitowanych do atmosfery podczas eksploatacji złóż węgla kamiennego w formie VAM*, którego całkowity koszt realizacji wyniesie

⁶¹ Dane przekazane przez NFOŚiGW w Warszawie wg stanu na dzień 26 lipca 2024 r.

⁶² W dniu 21 lipca 2023 r. do NFOŚiGW wpłynął wniosek ITPIE na realizację przedsięwzięcia pn. *Foto-katalityczna konwersja gazów cieplarnianych (metanu) emitowanych do atmosfery podczas eksploatacji złóż węgla kamiennego w formie VAM* o całkowitym koszcie realizacji w wysokości 3 171 429,00 zł i kwocie dofinansowania na poziomie 2 220 000,00 zł (tj. 70 %). W dniach 6 września i 8 listopada 2023 r. do NFOŚiGW wpłynęły dwa wnioski złożone przez GIG-PIB na realizację, odpowiednio, przedsięwzięć pn. *Metodyka określania stref niekontrolowanej emisji metanu i jej ograniczenia na terenach pogórnicznych* i *Zasady likwidacji kopalń węgla kamiennego w aspekcie ograniczenia emisji metanu do atmosfery*, których koszt całkowity oszacowano na 1 420 000,00 zł i 3 672 857,00 zł, a kwota wnioskowanego dofinansowania wynosiła: 993 999,00 zł i 2 549 997,00 zł.

3 171 429,00 zł, w tym dofinansowania z tytułu zawartej umowy 2 220 000,00 zł (tj. 70 %).

Wspólna inicjatywa MAP i MKiŚ w zakresie udzielenia pomocy publicznej spółkom górniczym w ramach „Programu systemu zachęt do redukcji metanu”

MAP oraz MKiŚ podjęły działania legislacyjne mające na celu wsparcie inwestycji w ograniczenie emisji metanu. W 2023 roku rozpoczęły rozmowy z Komisją Europejską dotyczące programu wsparcia dla kopalń węgla kamiennego, ukierunkowanego na finansowanie technologii redukujących emisję metanu. Uznano, że najlepszą formą wsparcia będzie pomoc publiczna w ramach Programu systemu zachęt do redukcji emisji metanu, którego celem będzie zmniejszenie emisji metanu o 30 % do 2035 roku w porównaniu do 2022 roku. Minister Przemysłu podkreśliła, że wsparcie państwa jest niezbędne ze względu na brak dostępnych technologii w Europie, planowane wdrożenie technologii VAM oraz trudną sytuację finansową przedsiębiorstw górniczych. Aby uzyskać dotację, przedsiębiorstwa i inne jednostki będą musiały przedstawić projekty przyczyniające się do redukcji emisji metanu lub rozwoju odpowiednich technologii, wykazać ich technologiczną wykonalność, potencjał redukcyjny oraz zgodność z przepisami ochrony środowiska. Komisja Europejska wyraziła wstępną aprobatę dla Programu, jednak zwróciła się o dostarczenie szczegółowych informacji dotyczących technologii objętych wsparciem, harmonogramu działań, kosztów, źródeł finansowania, beneficjentów oraz zakładanych poziomów redukcji metanu. Sprawa została zarejestrowana przez KE, a MP finalizuje wniosek o notyfikację Programu.

Brak rzetelnej analizy technologii wychwytu metanu przed podpisaniem Umowy Społecznej

Ministerstwo właściwe do spraw gospodarki złożami kopalnin nie przeprowadziło (MAP), przed podpisaniem *Umowy Społecznej*, pogłębionej analizy dostępnych technologii wychwytu metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń, zarówno na rynkach międzynarodowych, jak i krajowych. Poszukiwanie technologii wychwytu metanu z powietrza wentylacyjnego ograniczyło się do skierowania przez Pełnomocnika Rządu ds. transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego pisma do Ambasadora Japonii w Polsce, zawierającego wykaz technologii zaplanowanych do realizacji w ramach *Umowy Społecznej*. W piśmie poproszono o informację, czy Japonia dysponuje takimi technologiami i czy byłaby zainteresowana inwestycjami w Polsce w tym zakresie.

Ministerstwo AP nie podejmowało rozmów z innymi krajami rozwiniętymi w sprawie współpracy nad czystymi technologiami węglowymi przewidzianymi w *Umowie Społecznej*. Jedyne dialogi w tej kwestii prowadzono z Japonią, co wynikało z wizyty Ambasadora Japonii w MAP oraz faktu, że japońskie firmy posiadają zaawansowane technologie w tym obszarze. Według MP poszukiwanie czystych technologii węglowych, w tym dotyczących zagospodarowania metanu, odbywało się w trakcie negocjacji *Umowy Społecznej*. W tym czasie działał Zespół ds. Innowacji

Technologicznych i Czystych Technologii Węglowych, którego zadaniem była analiza innowacyjnych rozwiązań w zakresie wykorzystania węgla kamiennego.

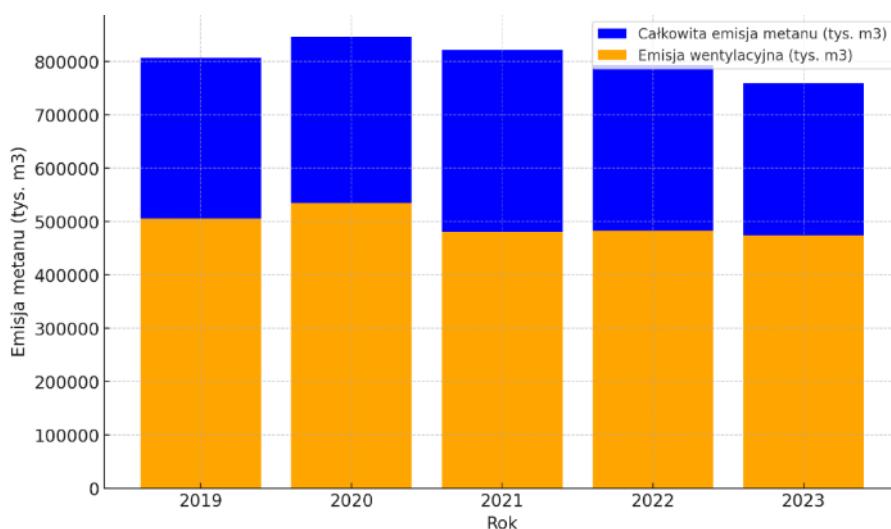
5.4. DZIAŁANIA PRZEDSIĘBIORCÓW GÓRNICZYCH W ZAKRESIE OGRANICZENIA EMISJI METANU DO ŚRODOWISKA

Przedsiębiorstwa górnicze podejmowały działania mające na celu ograniczenie emisji metanu uwalnianego w procesie prowadzonej eksploatacji węgla kamiennego, jednak skuteczność tych działań była ograniczona. Działania te polegały głównie na zagospodarowaniu metanu ujmowanego w stacjach odmetanowania i wynikały one jednak w głównej mierze z wymogów zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego pracowników podczas prowadzonej eksploatacji pokładów węgla kamiennego. Emitowany do atmosfery metan systemami wentylacji kopalnianej nie był wykorzystywany gospodarczo z powodu braku w Polsce dostępnych technologii jego wychwytywania.

Ze sporządzanych przez Agencję Rozwoju Przemysłu S.A. opracowań w ramach Programu badań statystycznych statystyki publicznej pn. *Informacja o odmetanowaniu i zagospodarowaniu metanu pochodzącego z kopalń węgla kamiennego w Polsce* wynika, że w latach 2019–2023 całkowita ilość metanu wydzielona w procesie eksploatacji, wykazywała trend spadkowy. Trend ten w analogicznym okresie nie dotyczył procentowego udziału w emisji metanu do atmosfery z powietrza wentylacyjnego.

Infografika nr 3

Emisja metanu z eksploatacji węgla kamiennego (2019–2023)

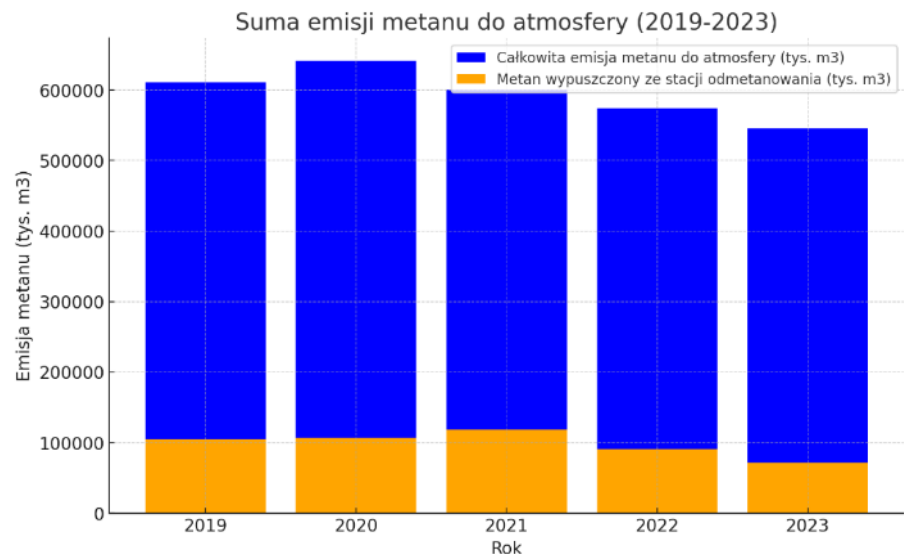


Źródło: opracowanie własne NIK.

Suma emisji metanu do atmosfery pochodzącego z szybów wentylacyjnych i powiększona o metan wypuszczony do atmosfery ze stacji odmetanowania również wykazywała trend malejący i wyniosła w latach 2019–2023 łącznie 2 972 367,8 tys. m³, co stanowiło 73,8 % całkowitej ilości metanu wydzielonego w procesie eksploatacji, w tym 492 911,2 tys. m³ (tj. 16,6 %) stanowił metan wypuszczony do atmosfery ze stacji odmetanowania.

Infografika nr 4

Suma emisji metanu do atmosfery (2019–2023)

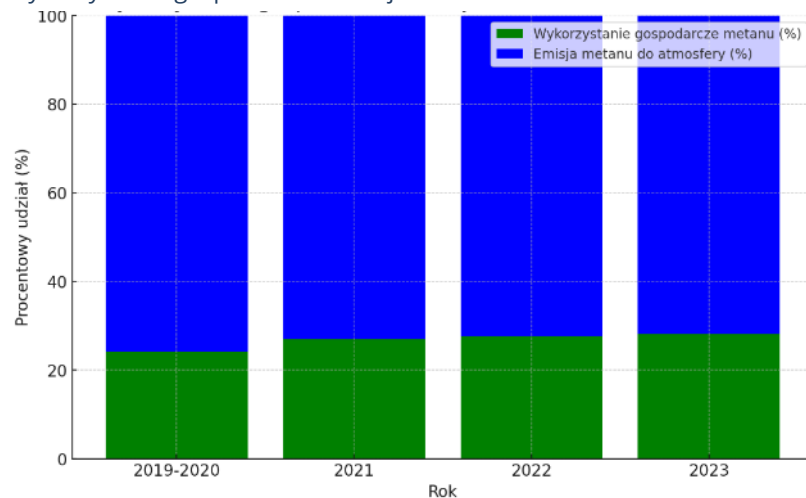


Źródło: *pracowanie własne NIK.*

W ujęciu procentowym emisja metanu do atmosfery i wykorzystanego gospodarczo wykazują trendy odwrotne. Oznacza to, że w latach 2019–2023 nastąpił spadek ilości metanu wyemitowanego do atmosfery z jednoczesnym wzrostem ilości metanu wykorzystanego gospodarczo.

Infografika nr 5.

Wykorzystanie gospodarcze i emisja metanu w latach 2019–2023



Źródło: *opracowanie własne NIK.*

5.4.1. POLSKA GRUPA GÓRNICZA S.A.

Ilość wydzielanego metanu

Całkowita ilość metanu wydzielona w procesie eksploatacji węgla w latach 2019-2023 przez oddziały KWK: Ruda, Sośnica, ROW, Staszic-Wujek, Mysłowice-Wesoła, Bolesław Śmiały wyniosła 1 480 286,1 tys. m³.

Poprzez szyby wentylacyjne do atmosfery wypuszczono 1 024 010,8 tys. m³ metanu (69,2 % całkowitej ilości metanu wydzielonej w procesie eksploatacji węgla) z tego poszczególne oddziały KWK wyemitowały: Ruda – 13,4 %, Sośnica – 12,9 %, ROW – 28,8 %, Staszic-Wujek – 14,2 %, Mysłowice-Wesoła – 22,3 %, Bolesław Śmiały 8,4 %.

Wskaźnik emisji metanu emitowanego szymbami wentylacyjnymi (Mg CH₄/1000 Mg węgla) w PGG S.A. wyniósł odpowiednio w: 2022 r. – 5,86, 2023 r. – 5,55. Stan taki wskazuje, że w latach tych byłyby przekroczone dopuszczalne progi uwalniania metanu do atmosfery z szybów wentylacyjnych określone w art. 22 *Rozporządzenia metanowego*.

W okresie objętym kontrolą stacje odmetanowania ujęły w sumie 456 275,3 tys. m³ metanu (30,8 % całkowitej ilości wydzielonej w procesie eksploatacji węgla) z tego do atmosfery poprzez wydmuch technologiczny wypuszczono⁶³ 177 401,2 tys. m³ co stanowiło 38,9 % objętości ujętego przez stacje gazu (12 % całkowitej ilości wydzielonej w procesie eksploatacji węgla). Udział metanu uwolnionego do atmosfery w stosunku do ilości metanu pozyskanego w stacjach odmetanowania wyniósł odpowiednio w latach: 2019 – 35,7 %, 2020 – 40,6 %, 2021 – 41,0 %, 2022 – 44,7 %, 2023 – 30,8 %.

Działania Spółki w zakresie ograniczania emisji metanu i jego gospodarczego wykorzystania

W latach 2019–2024⁶⁴ zrealizowano m.in. następujące zadania w zakresie ograniczenia emisji metanu:

- zabudowa dwóch układów kogeneracyjnych o mocy około 2 MW_e i 2 MW_t każdy wraz z infrastrukturą towarzyszącą na gaz z odmetanowania w lokalizacji KWK Sośnica. Inwestycja została zrealizowana w latach 2019-2021. Łączna kwota poniesionych kosztów wyniosła 16 501,1 tys. zł. W okresie od uruchomienia do końca 2023 roku jednostki zagospodarowały 12 474 097 m³ metanu, tj. 8943,9 tony i wyprodukowały 46 710,8 MWh energii elektrycznej oraz 59 757 GJ energii cieplnej;
- zabudowa dwóch układów kogeneracyjnych o mocy około 2 MW_e i 2 MW_t każdy wraz z infrastrukturą towarzyszącą na gaz z odmetanowania w lokalizacji KWK Ruda Ruch Halemba. Inwestycja została zrealizowana w latach 2020-2024. Całkowity koszt inwestycji wyniósł 16 998,9 tys. zł, a poniesione koszty 16 529,4 tys. zł. Do 31 maja 2024 roku jednostki zagospodarowały 694 473 m³ metanu

⁶³ Metan niewykorzystany w procesie zagospodarowania.

⁶⁴ Do czasu zakończenia czynności kontrolnych tj. 14 czerwca 2024 r.

tj. 497,9 tony i wyprodukowały 3 056,1 MWh energii elektrycznej oraz 6731 GJ energii cieplnej.

Spółka sfinansowała ww. zadania z własnych środków i nie starała się o dofinansowanie zadań z innych źródeł.

PGG S.A. realizowała następujące zadania, które nie zostały jeszcze zakończone:

- zabudowa układu kogeneracyjnego o mocy około 2 MW_e i 2 MW_t wraz z infrastrukturą towarzyszącą na gaz z odmetanowania w KWK Sośnica. Inwestycja została rozpoczęta w maju 2023 roku. Zgodnie z umową zadanie zostanie zakończone w listopadzie 2024 roku. Do kwietnia Spółka poniosła koszty na realizację zadania w wysokości 1 928,8 tys. zł. Przewidywany łączny koszt zadania wyniesie 15 787,0 tys. zł;
- zabudowa dwóch układów kogeneracyjnych w lokalizacji KWK ROW Ruch Jankowice o mocy około 2 MW_e i 2 MW_t każdy wraz z infrastrukturą towarzyszącą na gaz z odmetanowania z KWK ROW Ruch Jankowice. Spółka poniosła koszty w wysokości 11,9 tys. zł na sporządzenie opinii i ekspertyz na realizację ww. zadania. W dniu 9 kwietnia 2024 r. został ogłoszony przetarg na zabudowę układów. Przewidywany koszt na realizację zadania wynosi 25 131,9 tys. zł., a planowany termin zakończenia zadania listopad 2027 roku;
- budowa stacji odmetanowania o wydajności 120m³/min w KWK ROW Ruch Chwałowice wraz z zabudową dwóch układów kogeneracyjnych o mocy 2 MW_e i 2 MW_t każdy z układem rozpraszania ciepła. Na realizację tych zadań Spółka poniosła koszty w wysokości 91,0 tys. zł na opracowanie programu funkcjonalno-użytkowego, obliczenie planowanych kosztów prac projektowych i budowlanych oraz ekspertyzę konserwatorską. Spółka planuje zrealizować obydwa przedsięwzięcia do grudnia 2026 roku. Szacowane koszty na budowę stacji wynoszą 42 000,0 tys. zł, a na zabudowę układów kogeneracyjnych 28 000,0 tys. zł.

Ponadto trwały procedury w zakresie realizacji następujących zadań:

- modernizacja stacji odmetanowania i przebudowa budynku stacji wraz z infrastrukturą towarzyszącą przy szybie V w KWK Staszic-Wujek Ruch Murcki-Staszic. Planowane nakłady na zadanie określono w wysokości 21 100,0 tys. zł, a termin jego zakończenia na maj 2026 roku. Modernizacja stacji pozwoli na zwiększenie wydajności stacji z obecnego poziomu 110m³/min mieszaniny gazowej do około 160m³/min oraz przygotowanie infrastruktury do ewentualnego przyłączenia w przyszłości instalacji kogeneracji;
- dostawa i zabudowa dwóch układów kogeneracyjnych o mocy około 1 MW_e i 1 MW_t każdy w lokalizacji KWK ROW Ruch Rydułtowy na gaz

- z odmetanowania z KWK ROW Ruch Rydułtowy. Przewidywany termin wykonania zadania określono na kwiecień 2026 roku a koszt 30 000,0 tys. zł;
- dostawa i zabudowa zespołu kogeneracyjnego w obudowie kontenerowej o mocy około 1 MW_e i 1 MW_t w lokalizacji KWK ROW Ruch Marcel wraz z infrastrukturą towarzyszącą na gaz z odmetanowania z KWK ROW Ruch Marcel. Zadaniem zespołu kogeneracyjnego będzie głównie częściowe zagospodarowanie metanu ujmowanego w stacji odmetanowania kopalni w czasie postoju obecnie eksploatowanego agregatu (2 MW_e i 2 MW_t). Przewidywany koszt zadania określono w wysokości 15 000,0 tys. zł, a termin realizacji kwiecień 2026 roku;
 - w latach 2022–2023 został przeprowadzony remont agregatu prądotwórczego z wymianą silnika gazowego w starym układzie kogeneracyjnym w KWK Sośnica za łączną kwotę 2 764,0 tys. zł.

Spółka finansowała ww. inwestycje ze środków własnych, gdyż miała ograniczone możliwości pozyskania finansowania zewnętrznego. Zarząd Spółki wyjaśnił, że aktualnie Spółka zgodnie z Nowym Systemem Wsparcia objęta jest systemem dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych. Spółka przygotowuje także wniosek do NFOŚiGW w ramach programu *Kogeneracja dla Energetyki i Przemysłu* na potrzeby instalacji źródeł kogeneracyjnych na gaz z odmetanowania kopalń. W ramach programu występuje możliwość dotacji 50 % środków kwalifikowanych, przy czym istnieje zastrzeżenie, że w przypadku, gdy dofinansowanie stanowi pomoc publiczną musi być ono udzielone zgodnie m.in. z przepisami rozporządzenia Ministra KiŚ z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie *szczegółowych warunków udzielania przez NFOŚiGW horyzontalnej pomocy publicznej na inwestycje w propagowanie energii ze źródeł odnawialnych i propagowanie wodoru odnawialnego*⁶⁵. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia pomoc sumuje się z inną pomocą publiczną lub pomocą de minimis, udzielaną na te same koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą, bez względu na formę i źródło pochodzenia, w tym z pomocą udzielaną ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, w związku z czym zachodzi obawa, że złożony wniosek uzyska negatywną ocenę.

**Sposób
zagospodarowania
ujętego metanu**

PGG S.A. w latach 2019–2023 zagospodarowała łącznie 278 874,1 tys. m³ metanu co stanowiło 18,8 % całkowitej ilości metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla. Na potrzeby własne przeznaczono w sumie 130 906,6 tys. m³, innym odbiorcom przemysłowym przekazano (sprzedano) 147 967,5 tys. m³, (tj. odpowiednio 8,8 %, 100 % całkowitej ilości metanu). W ramach swoich potrzeb PGG S.A. do produkcji energii

⁶⁵ Dz. U. poz. 199.

wykorzystała metan w ilości 32 645,2 tys. m³ na wyprodukowanie energii cieplnej, 3 029,8 tys.m³ na wytworzenie energii elektrycznej⁶⁶, 90 300,4 tys. m³ w układach kogeneracyjnych co przełożyło się na wyprodukowanie w instalacjach własnych 1 834 254,7 GJ ciepła i 353 234,2 MWh energii elektrycznej.

5.4.2. POŁUDNIOWY KONCERN WĘGLOWY S.A.

Ilość wydzielanego metanu

Jedynym zakładem górniczym w Spółce emitującym metan był ZG Brzeszcze. W latach 2019-2023 zakład wyemitował łącznie do atmosfery 197 571,9 tys. m³ metanu. W okresie tym ilość metanu ujętego w stacji odmetanowania wyniosła 221 977,8 tys. m³. W latach 2019–2020 nie odnotowano wypuszczania do atmosfery metanu ujętego w powierzchniowej stacji odmetanowania. Natomiast w latach 2021–2023 do atmosfery wypuszczono odpowiednio: 15,0 tys. m³; 10,6 tys. m³ i 180,9 tys. m³.

Ilość wyemitowanego do atmosfery metanu z szybów wentylacyjnych jednostki produkcyjnej przypadającego na każdą kilotonę wydobytego urobku wynosiła: w 2019 roku – 5,1 tony, w 2020 roku – 4,9 ton; w 2021 roku – 4,0 tony, w 2022 roku – 4,2 tony i w 2023 roku – 5,2 tony na każde 1 000 ton wydobytego urobku. Stan taki wskazuje, że w latach 2019 i 2023 byłyby przekroczone dopuszczalne progi uwalniania metanu do atmosfery z szybów wentylacyjnych określone w art. 22 *Rozporządzenia metanowego*.

Działania Spółki w zakresie ograniczania emisji metanu i jego gospodarczego wykorzystania

W ZG Brzeszcze prowadzono ujmowanie metanu w celu bezpiecznego funkcjonowania zakładu górniczego oraz zapobiegania i zwalczania zagrożenia metanowego. W latach poprzedzających okres objęty kontrolą, w 2012 r., rozpoczęto budowę nowej stacji odmetanowania, wyposażonej w technologię i infrastrukturę przeznaczoną do obsługi wyrobisk KWK „Brzeszcze”.

Podobnie, jak w latach poprzedzających okres objęty kontrolą, tak w latach 2019-2024 (wg stanu na 9 kwietnia 2024 r.) Spółka nie realizowała przedsięwzięć ograniczających emisję metanu do atmosfery poprzez jego wychwytywanie z szybów wentylacyjnych.

Sposób zagospodarowania ujętego metanu

W ZG Brzeszcze w latach 2019 i 2020 zagospodarowywano 100 % metanu ujętego w powierzchniowej stacji odmetanowania. W latach 2021-2023 wykorzystano odpowiednio 50 127,3 tys. m³, tj. 99,9 %; 51 584,9 tys. m³, tj. 99,9 % (z tego 18 707,4 tys. m³ w ramach grupy kapitałowej) i 45 860,1 tys. m³, tj. 99,6 %.

Ujęty i zagospodarowany metan w latach 2019-2023 w ZG Brzeszcze został w całości sprzedany odbiorcom przemysłowym, z tego w 2021 roku

⁶⁶ W latach 2019–2020.

12 482,8 tys. m³, a w 2022 roku 18 707,4 tys. m³ w ramach grupy kapitałowej.

5.4.3. JASTRZĘBSKA SPÓŁKA WĘGLOWA S.A.

Ilość wydzielanego metanu

W latach 2019–2024 w Spółce funkcjonowało siedem ruchów: Borynia, Budryk, Bzie, Knurów, Pniówek, Szczygłowice i Zofiówka. W okresie od 2019 roku do 2023 roku, wszystkie ww. ruchy wyemitowały łącznie do atmosfery 1 446 164,9 tys. m³ metanu.

W okresie objętym kontrolą 63,0 % metanu odprowadzonego do atmosfery przez Spółkę pochodziło z szybów wentylacyjnych.

W latach 2019–2023, udział metanu wypuszczonego do atmosfery z odmetanowania, do całkowitej ilości metanu wydzielonego w procesie eksploatacji węgla wyniósł 13,4 %. Stanowiło to 36,1 % metanu ujętego już w procesie odmetanowania.

W Spółce nie wykorzystuje się całości metanu pozyskanego w stacjach odmetanowania. W okresie objętym kontrolą do atmosfery wypuszczano od 26,1 % (2022 rok) do 42,2 % (2021 rok) metanu, pozyskanego już w stacjach odmetanowania.

Zarząd JSW S.A. poinformował w toku kontroli, że po 1 stycznia 2025 r. spółka będzie zmuszona do emisji metanu ze stacji odmetanowania, ponieważ przy obecnych mocach wytwórczych i obowiązujących kontraktach na sprzedaż gazu brak jest możliwości jego pełnego zagospodarowania. Nie planuje się zmiany polityki dotyczącej postępowania z ujętym metanem.

W toku kontroli Spółka zwróciła uwagę, że podczas konsultacji społecznych i negocjacji nad ostatecznym kształtem *Rozporządzenia metanowego* nie uwzględniono gotowości przemysłu do spełnienia nowych rygorystycznych przepisów. Procedury Prawa Zamówień Publicznych, którym podlega JSW S.A., są czasochłonne, a inwestycje realizowane są w najszybszym możliwym trybie, z zachowaniem wymaganych procedur.

Spółka miała zaledwie sześć miesięcy (od ogłoszenia *Rozporządzenia metanowego* do jego wejścia w życie) na dostosowanie się do nowych regulacji, co w obecnych warunkach nie jest możliwe. Obecnie prowadzone są analizy nad rozwiązaniami pozwalającymi na całkowite wyeliminowanie emisji metanu ze stacji odmetanowania.

Średnia emisja metanu na 1 000 ton wydobytego węgla ulegała wahaniom i wynosiła od 13,78 ton w 2020 roku do 15,73 ton w 2023 roku.

Działania Spółki w zakresie ograniczania emisji metanu i jego gospodarczego wykorzystania

Spółka w okresie objętym kontrolą zrealizowała następujące zadania inwestycyjne związane z ograniczeniem emisji metanu do środowiska:

- *Gospodarcze Wykorzystanie Metanu w Ruchu Szczygłowice*, na które to składało się: wybudowanie estakady technologicznej; wybudowanie stacji odmetanowania nr 2; zmodernizowanie stacji odmetanowania nr 1, zmodernizowanie rozdzielń SN; zmodernizowanie i rozbudowa kompensacji mocy biernej; wybudowanie rozdzielni RGEN. Zadanie realizowano w latach 2018-2023, a łączne koszty w latach 2019-2024 (do końca I kwartału) wyniosły 109 590,0 tys. zł. Zadanie zostało zrealizowane ze środków własnych i Spółka nie ubiegała się o dofinansowanie zewnętrzne na jego realizację. Zadanie przyczyniło się do ujęcia metanu w okresie od 2020-2023 w łącznej wysokości: 118 356 408 m³;
- *Gospodarcze Wykorzystanie Metanu w Ruchu Knurów*, na które to składało się: zmodernizowanie rozdzielni RGW/RGEN/RMB; zmodernizowanie rozdzielni RPW-1; rozbudowanie sieci odmetanowania; wybudowanie estakady technologicznej; zmodernizowanie stacji odmetanowania. Zadanie realizowano w latach 2018–2022, a łączne koszty w latach 2019–2024 (do końca I kwartału) wyniosły 75 192,2 tys. zł. Zadanie zostało dofinansowane z NFOŚiGW w wys. 60 000,0 tys. zł. Zadanie przyczyniło się do ujęcia metanu w okresie od 2019–2023 w łącznej wysokości: 55 585 600 m³ oraz do wyprodukowania energii w łącznej wysokości: 162 404,35 MWh;
- *Gospodarcze Wykorzystanie Metanu w KWK Budryk*, na które to składało się: rozbudowanie sieci odmetanowania; wybudowanie układów kogeneracyjnych; zmodernizowanie rozdzielń głównych 110/6 kV RG-1 i RG-2; wybudowanie rozdzielni RG-3. Zadanie realizowano w latach 2018-2023, a łączne koszty w latach 2019-2024 (do końca I kwartału) wyniosły 107 150,0 tys. zł. Zadanie zostało dofinansowane z NFOŚiGW w wys. 85 000,0 tys. zł. Zadanie przyczyniło się w latach od 2020-2023 do wyprodukowania energii w łącznej wysokości: 95 339,43 MWh.

Ponadto w okresie objętym kontrolą Spółka rozpoczęła realizację 18 zadań dotyczących ograniczenia emisji metanu do środowiska. Zadania te m.in. dotyczyły:

- wzrostu efektywności odmetanowania w Ruchu Zofiówka, w ramach którego to zadania zaplanowano m.in. realizację prac związanych z doszczelnieniem tam izolacyjnych, wykonanie otworów drenażowych, czy zabudowę rurociągów metanowych w wyznaczonych/wybranych lokalizacjach;
- wzrostu efektywności odmetanowania w KWK Budryk, w ramach którego to zadania zaplanowano m.in. realizację prac związanych

- z doszczelnieniem tam izolacyjnych, wykonanie otworów drenażowych, czy zabudowę rurociągów metanowych w wyznaczonych/wybranych lokalizacjach;
- wzrostu efektywności odmetanowania w Ruchu Szczygłowice, w ramach którego to zadania zaplanowano m.in. wykonanie otworów drenażowych, czy zabudowę rurociągów metanowych w wyznaczonych/wybranych lokalizacjach;
 - wzrostu efektywności odmetanowania w KWK Pniówek, w ramach którego to zadania zaplanowano m.in. wykonanie otworów drenażowych, czy zabudowę rurociągów metanowych w wyznaczonych/wybranych lokalizacjach;
 - rozbudowy powierzchniowej stacji odmetanowania przy szybie VI w KWK Budryk oraz budowę układów kogeneracyjnych 6 x 1,2 MW, jak i zabudowę drugiego rurociągu w szybie VI;
 - budowy rurociągu łączącego układy kogeneracyjne w lokalne źródła wytwarzania energii (odcinek III) w KWK Budryk;
 - budowy rurociągu łączącego układy kogeneracyjne w lokalne źródła wytwarzania energii (odcinek II) w Ruchu Knurów;
 - budowy rurociągu łączącego układy kogeneracyjne w lokalne źródła wytwarzania energii (odcinek I) w Ruchu Szczygłowice;
 - budowy stacji odmetanowania przy szybie V w KWK Pniówek, wraz z dostawą i uruchomieniem generatorów o mocy 8 MW_e;
 - modernizacji stacji odmetanowania przy szybie III w KWK Pniówek;
 - modernizacja stacji odmetanowania w Ruchu Borynia;
 - modernizacja stacji odmetanowania oraz rozdzielni w Ruchu Zofiówka.

Wszystkie zrealizowane i przyjęte do realizacji inwestycje dotyczące ograniczenia emisji metanu były inwestycjami wychwytu metanu metodą CMM.

Spółka natomiast nie podjęła się realizacji inwestycji dotyczących wychwytu metanu metodą CBM czy wychwytu metanu metodą VAM.

Z opracowanej w 2021 roku dla Spółki przez GIG PIB dokumentacji wynika, że metoda CBM nie jest efektywna w kopalniach należących do JSW S.A.

Według informacji przekazanych przez JSW S.A. technologia VAM pozostaje w fazie badań, a jej komercyjne zastosowanie w Polsce nie zostało dotąd przetestowane w górnictwie podziemnym. Prace nad jej rozpoznaniem prowadziły Biuro Produkcji, Biuro Rozwoju, Innowacji i Informatyzacji oraz Biuro Odmetanowania i Gospodarki Metanem, jednak dotychczas miały one charakter eksperymentalny. Znane są jedynie projekty pilotażowe i testy realizowane przez różne instytucje badawcze, także z udziałem infrastruktury szybu wentylacyjnego JSW. Spółka podkreśliła, że inwestycje w utylizację metanu z powietrza

wentylacyjnego są bardzo kosztowne, a niskie stężenie metanu w szybach JSW S.A. uniemożliwia efektywną produkcję energii elektrycznej. Potencjalną korzyścią byłoby jedynie uniknięcie opłat za emisję metanu, jednak obecnie, w świetle uchwalonego *Rozporządzenia metanowego*, nie określono jeszcze limitów emisji metanu dla kopalń węgla koksowego ani wysokości opłat za przekroczenie tych limitów. W związku z tym JSW S.A. podchodzi do inwestycji w technologię VAM z dużą ostrożnością.

**Sposób
zagospodarowania
ujętego metanu**

W latach 2019–2023, zagospodarowano łącznie 448 743,0 tys. m³ metanu. Największą ilość ujętego metanu (300 920,6 tys. m³ – 67,1 % ujętego i zagospodarowanego metanu), sprzedano odbiorcom przemysłowym. Na potrzeby własne w JSW S.A. zużyto w latach 2019-2023 łącznie 147 822,4 tys. m³, z czego w układach kogeneracyjnych zużyto łącznie 136 732,4 tys. m³ (30,5 %). Do produkcji energii cieplnej zużyto łącznie 2926,7 tys. m³ (0,6 %). W 2021 roku zużyto także w ruchu Knurów 8 163,3 tys. m³ metanu do produkcji energii elektrycznej. Zużyty do tego celu metan stanowił 1,8 % ogółu ujętego i zagospodarowanego gazu w latach 2019–2023.

W latach 2019–2023, z ujętego metanu, łącznie wyprodukowano 570 721,44 MWh energii elektrycznej i 137 975,8 GJ energii cieplnej.

5.4.4. SPÓŁKA RESTRUKTURYZACJI KOPALŃ S.A.

**Ilość wydzielanego
metanu**

Całkowita ilość metanu wydzielona przez zakłady należące do Spółki w latach 2019-2023 w procesie eksploatacji węgla wyniosła 174 422,4 tys. m³, z tego emisja metanu do atmosfery (w wentylacji) wynosiła 84 438,4 tys. m³.

Emisja metanu w latach 2019–2023 w poszczególnych zakładach górniczych Spółki przedstawiała się następująco:

- a) Oddział KWK Jas-Mos-Jastrzębie III Ruch Jas-Mos i Ruch Jastrzębie III.
- Całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji (w tys. m³) wynosiła odpowiednio: 8 909,40 w 2019 roku, 8 793,50 w 2020 roku, 8 771,30 w 2021 roku, 9 024,06 w 2022 roku i 8 877,57 w 2023 roku z tego:
- emisja do atmosfery (w wentylacji) wynosiła odpowiednio (tys. m³): 44,20 w 2019 roku, 0 w 2020 i 2021 roku, 280,86 w 2022 roku. oraz 38,25 w 2023 roku;
 - odmetanowanie wynosiło odpowiednio: 8 865,20 w 2019 roku, 8 793,50 w 2020 roku, 8 771,30 w 2021 roku, 8 743,20 w 2022 roku i 8 839,30 w 2023 roku, w tym ilość metanu wypuszczonego do atmosfery (w tys. m³) wynosiła odpowiednio: 185,30 w 2019 roku, 117,30 w 2020 roku, 302,20 w 2021 roku, 169,40 w 2022 roku i 168,80 w 2023 roku;

- b) Oddział KWK Krupiński - całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji (w tys. m³) wyniosła odpowiednio: 13 980,70 w 2019 roku, 13 311,20 w 2020 roku, 12 614,30 w 2021 roku, 10 960,90 w 2022 roku i 4 219,69 do 30 czerwca 2023 roku z tego:
- emisja do atmosfery (w wentylacji) wynosiła odpowiednio (w tys. m³): 1 827,80 w 2019 roku, 1 622,90 w 2020 roku, 2456,20 w 2021 roku, 3 920,80 w 2022 roku i 0,00 w 2023 roku;
 - odmetanowanie wynosiło (w tys. m³): 12 152,90 w 2019 roku, 11 688,30 w 2020 roku, 10 158,10 w 2021 roku, 7 040,10 w 2022 roku, 4 219,69 do 30 czerwca 2023 roku, w tym ilość metanu wypuszczonego do atmosfery w (tys. m³) wynosiła odpowiednio: 87,50 w 2019 roku, 103,80 w 2020 roku, 146,40 w 2021 roku, 47,80 w 2022 roku i 4,95 do 30 czerwca 2023 roku;
- c) Oddział KWK Makoszowy - całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji (w tys. m³) wyniosła 268,6 w 2019 roku, z tego całość tj. 268,6 tys. m³ w 2019 roku stanowiła emisja do atmosfery;
- d) Oddział KWK Boże Dary -Mysłowice-Wesoła I - całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji (w tys. m³) wynosiła odpowiednio: 17 471,4 w 2019 roku i 34 860,8 w 2020 roku, z tego całość w ww. latach było związane z emisją metanu do atmosfery (w wentylacji);
- e) Oddział KWK Śląsk - całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji w Oddziale KWK Śląsk w 2021 roku wyniosła 973,6 tys. m³. W latach 2019–2020 oraz 2022 -2023 nie odnotowano emisji metanu.
- f) Oddział KWK Brzeszcze-Wschód - całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji w 2019 roku wyniosła 3974, 6 tys. m³ z tego 100 % stanowiło emisję do atmosfery (w wentylacji). W latach 2020-2023 nie zanotowano wydzielania metanu;
- g) Oddział KWK Wieczorek II - całkowita ilość metanu wydzielona w procesie likwidacji (w tys. m³) wyniosła odpowiednio: 2517,5 w 2022 roku i 1643,2 w 2023 roku, z tego 100 % w 2022 roku i 2023 roku stanowiła emisja do atmosfery. W latach 2019–2021 nie odnotowano wydzielania metanu w procesie likwidacji ww. Oddziału;
- h) Oddział KWK Pokój I-Pokój II - w latach 2019–2023 nie odnotowano metanu wydzielonego w procesie likwidacji zakładu, przy czym podano, że w 2022 roku emisja metanu do atmosfery (w wentylacji) wyniosła 5,24 tys. m³.

**Działania Spółki
w zakresie
ograniczania emisji
metanu i jego
gospodarczego
wykorzystania**

W latach 2019–2024 zarówno w Oddziale KWK Pokój I-Śląsk Ruch Pokój I, jak i w Oddziale KWK Pokój I-Pokój II Ruch Pokój I i Ruch Pokój II nie były realizowane przedsięwzięcia związane z wychwytywaniem i zagospodarowaniem metanu.

Kopalnia Krupiński została przejęta przez SRK S.A. w dniu 1 kwietnia 2017 roku. Do tego momentu w JSW S.A. zwalczanie zagrożenia metanowego

realizowane było poprzez desorpcję metanu otworami metanowymi i kierowanie go do powierzchniowej stacji odmetanowania. Pozyskany tą drogą metan wykorzystywany był do produkcji energii we własnych (JSW S.A.) silnikach kogeneracyjnych oraz do procesu suszenia węgla w zakładzie mechanicznej przeróbki węgla oraz poprzez sprzedaż metanu do PGNiG Termika Energetyka Przemysłowa S.A. (produkcja energii i ciepła w kogeneracji) oraz LNG Sp. z o.o. (systemy skraplania metanu). Po przejściu przez SRK S.A. KWK Krupiński i zaprzestaniu wydobywania węgla, a tym samym zaprzestaniu rozciągania nowych partii złoża, ilość wydzielanego metanu i jego koncentracja sukcesywnie spadała. Spowodowało to zmniejszoną ilość wydzielanego metanu, a tym samym ograniczenie źródeł odbioru. W II i III kwartale 2017 roku JSW S.A. przeniosła swoje silniki kogeneracyjne do innych zakładów, natomiast LNG Sp. z o.o. zaprzestała skraplania metanu na krótko przed rozpoczęciem likwidacji kopalni. Jedynym odbiorcą metanu pozostała PGNiG Termika Energetyka Przemysłowa S.A.

SRK S.A. od 2019 roku utrzymywała jedynie funkcjonowanie systemu odmetanowania i stacji w stanie umożliwiającym ciągłą eksploatację.

W latach 2019-2023 w związku z likwidacją szybów KWK Krupiński wykonywane były zadania umożliwiające uchwycenie metanu z odmetanowania kopalni (z różnych rejonów pod ziemią) do otworu TP1/TP2 którym prowadzone było odmetanowanie w trakcie likwidacji szybów jak również po jej zakończeniu. W tym celu wykonywane były również prace na powierzchni w tym podłączenie do systemu odmetanowania otworu TP1 poprzez budowę rurociągu w kierunku stacji odmetanowania. Budowa ww. rurociągu była jednym z zadań umowy na likwidację szybu I. Koszt tego zadania wyniósł 750 000 zł netto.

**Sposób
zagospodarowania
ujętego metanu**

W latach 2019–2023 zagospodarowano łącznie 88 232,9 tys. m³ ujętego metanu.

Spółka w latach 2019–2023 w przypadku poniższych Oddziałów ujęty metan zagospodarowywała poprzez sprzedaż 100 % metanu odbiorcom przemysłowym, tj.:

- Oddział KWK Jas-Mos-Jastrzębie III Ruch Jas-Mos i Ruch Jastrzębie III, odpowiednio (w tys. m³): 8 679,90 w 2019 roku, 8 676,20 w 2020 roku, 8 469,10 w 2021 roku, 8 573,80 w 2022 roku oraz 8 670,50 w 2023 roku;
- Oddział KWK Krupiński odpowiednio (w tys. m³): 12 065,40 w 2019 roku, 11 584,50 w 2020 roku, 10 011,60 w 2021 roku, 6992,30 w 2022 roku oraz 4 214,74 do 30 czerwca 2023 roku;
- Oddział KWK Śląsk w 2019 roku zagospodarował 263,9 tys. m³ metanu. 100 % zagospodarowanego metanu zostało sprzedane odbiorcom przemysłowym. W latach 2020–2023 nie zagospodarowywano metanu.

5.5. DOSTOSOWANIE RAM PRAWNYCH DO WSPARCIA ROZWOJU TECHNOLOGII GOSPODARCZEGO WYKORZYSTANIA METANU KOPALNIANEGO

Minister Klimatu i Środowiska oraz ministrowie odpowiedzialni za gospodarkę złożami kopalin nie wprowadzili skutecznych zmian prawnych wspierających gospodarcze wykorzystanie metanu, mimo sygnałów o istniejących barierach. Jedynym realnym wsparciem była decyzja o rezygnacji z naliczenia opłaty eksploatacyjnej za metan z węgla kamiennego na 2024 rok.

Zmiana wysokości stawki opłaty eksploatacyjnej na metan z węgla kamiennego

Minister KiŚ w celu dostosowania ram prawnych do wsparcia rozwoju technologii wykorzystania metanu kopalnianego, realizując obowiązek wynikający z art. 136 ust. 2 ustawy *Pgg*, obwieszczeniem w sprawie stawek opłat na rok 2024 z zakresu przepisów *Prawa geologicznego i górniczego*, ogłosił stawkę opłaty eksploatacyjnej na metan z węgla kamiennego na poziomie 0,00 zł za tys. m³. Minister Klimatu i Środowiska wskazała, że brak opłaty eksploatacyjnej za wydobycie metanu z pokładów węgla stanowi zachętę dla przedsiębiorców do inwestowania w jego zagospodarowanie.

Brak możliwości inwestowania w technologie wychwytu metanu wynikające z przepisów ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego

Zgodnie z treścią *Umowy Społecznej* z 2021 roku⁶⁷, Strona Rządowa zobowiązała się do „(...) podjęcia działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie rozwiązań umożliwiających udzielanie finansowania, o którym mowa w pkt 2, z zastrzeżeniem uzyskania pozytywnej decyzji Komisji Europejskiej akceptującej zasady projektowanego Systemu Wsparcia (...)”. Szczegóły Systemu Wsparcia zawarto w Załączniku nr 1 do *Umowy Społecznej*, zatytułowanym „Założenia dla systemu wsparcia sektora górnictwa węgla kamiennego”. System ten przewidywał wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw górniczych w formie dotacji z budżetu państwa na redukcję zdolności produkcyjnych, nie uwzględniając jednak środków na inwestycje mające na celu ograniczenie wpływu sektora górnictwa węgla kamiennego na środowisko.

W celu realizacji powyższego zobowiązania, ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego⁶⁸, wprowadzono zmiany w ustawie o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego. W dodanym Rozdziale 2a (art. 1 pkt 4 ustawy zmieniającej) określono zasady i warunki dotyczące dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych w ramach *Nowego Systemu Wsparcia*, których uruchomienie wymaga wcześniejszej notyfikacji i akceptacji Komisji Europejskiej, z uwagi na charakter wsparcia jako pomocy publicznej. W tym samym Rozdziale 2a, w art. 5f ust. 5, zobowiązano ministra

⁶⁷ Rozdział I pkt 3 *Umowy Społecznej*.

⁶⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 241.

właściwego ds. gospodarki złożami kopalin do wydania rozporządzenia wykonawczego, które będzie określać szczegółowe warunki systemu wsparcia w zakresie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych.

Powyższe Minister AP zrealizował w dniu 3 lutego 2022 roku, wydając rozporządzenie w sprawie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych, dotyczące beneficjentów Nowego Systemu Wsparcia, tj. PGG S.A., PKW S.A. (wówczas TAURON Wydobywanie S.A.) oraz spółki Węglukoks Kraj S.A. Zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia do kosztów kwalifikowanych nie zaliczono nakładów inwestycyjnych ponoszonych przez beneficjentów Nowego Systemu Wsparcia na rozwój jednostek produkcyjnych.

Zdaniem NIK, taki stan rzeczy uniemożliwi beneficjentom Nowego Systemu Wsparcia inwestowanie w technologie ograniczające emisję metanu z szybów wentylacyjnych. W rezultacie doprowadzi to do konieczności uiszczania kar finansowych przewidzianych w *Rozporządzeniu metanowym*, które z dużym prawdopodobieństwem będą pokrywane z budżetu państwa w ramach dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych.

Minister Przemysłu poinformowała, że obecnie w Ministerstwie Przemysłu nie są prowadzone analizy dotyczące działań legislacyjnych, które umożliwiłyby spółkom węglowym inwestowanie w technologie ograniczające emisję metanu z szybów wentylacyjnych (VAM).

**Opieszałość i brak
działań legislacyjnych
w zakresie
zagoszodarowania
metanu
z likwidowanych
kopalń**

W okresie objętym kontrolą Minister AP otrzymał pismo od SRK S.A. z dnia 30 stycznia 2020 roku, w którym spółka zaproponowała zmiany w ustawach o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego oraz Prawie geologicznym i górnictwym. Proponowane regulacje miały umożliwić bezkoncesyjne zagospodarowanie metanu zgromadzonego w zlikwidowanych zakładach górniczych po zakończeniu procesu ich likwidacji. Celem tych zmian było zwiększenie bezpieczeństwa zarówno zlikwidowanych, jak i sąsiednich zakładów górniczych oraz efektywniejsze wykorzystanie zasobów metanu.

Obecnie proces restrukturyzacji przedsiębiorstw górniczych często obejmuje nieodpłatne przekazywanie zakładów lub ich części do SRK S.A., co skutkuje wygaśnięciem koncesji na wydobywanie węgla kamiennego i towarzyszącego mu metanu. W efekcie likwidowane kopalnie, wyposażone w zaawansowane systemy gospodarczego wykorzystania metanu, m.in. do produkcji energii, tracą możliwość dalszego jego pozyskiwania po wygaszeniu koncesji.

Brak regulacji prawnych umożliwiających zagospodarowanie metanu w zlikwidowanych zakładach bez koncesji prowadzi do zamykania instalacji odmetanowania lub uwalniania metanu do atmosfery. Takie działania zwiększają ryzyko przenikania metanu do sąsiednich czynnych

zakładów górniczych, stwarzając zagrożenie dla ich bezpieczeństwa, a także powodują szkody środowiskowe i rodzą odpowiedzialność materialną. Obecne przepisy *Prawa geologicznego i górniczego* oraz ustawy *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* nie umożliwiają wydobycia metanu z zamkniętych zakładów bez uzyskania oddzielnej koncesji na węglowodory, co utrudnia bezpieczne i efektywne odmetanowanie górotworu.

Problem ten dotyczy większości likwidowanych kopalń i wymaga pilnych zmian legislacyjnych, aby odmetanowanie stało się integralnym elementem zarządzania zagrożeniami metanowymi oraz ochrony środowiska.

Analogiczne regulacje obecnie dotyczą zakładów górniczych będących w procesie likwidacji i przyczyniają się do gospodarczego wykorzystania metanu oraz zapewnienia bezpieczeństwa sąsiednich czynnych zakładów górniczych. Podstawą prawną tych działań jest art. 8f ust. 1 i 2 ustawy *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*, który umożliwia SRK S.A., w trakcie likwidacji zakładu, bezkoncesyjne wydobycie metanu w celu ochrony środowiska lub zapewnienia bezpieczeństwa ruchu zakładu górniczego.

Pismo SRK S.A. przedstawiające powyższe problemy skierowane do Sekretarza Stanu w MAP zostało przekazane do realizacji 3 lutego 2020 roku do Departamentu Górnictwa MAP. 25 marca 2020 roku Dyrektor Departamentu Górnictwa zwrócił się do Prezesa SRK S.A. o przedstawienie propozycji zmian w prawie wraz z ich uzasadnieniem, co spółka uczyniła w piśmie z 1 kwietnia 2020 roku, powielając treść wcześniejszego wniosku z 30 stycznia 2020 roku.

11 maja 2020 roku Minister Aktywów Państwowych przekazał korespondencję SRK S.A. do Ministra Środowiska, wskazując, że proponowane zmiany dotyczą również ustawy *Pgg*, pozostającej w kompetencjach Ministra Środowiska. Jednocześnie zwrócił się z prośbą o analizę dopuszczalności wprowadzenia zmian i przekazanie stanowiska do MAP do 25 maja 2020 roku.

17 grudnia 2021 roku Dyrektor Departamentu Górnictwa MAP ponownie skierował prośbę o zajęcie stanowiska wobec propozycji SRK S.A., adresując pismo do Dyrektora Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych w MKiŚ.

W odpowiedzi z 21 stycznia 2022 roku Dyrektor Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych poinformował, że z uwagi na zaawansowane prace nad nowelizacją ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* nie ma możliwości wprowadzenia nowych rozwiązań na tym etapie. Zapewnił jednak, że propozycje zostaną poddane analizie przy kolejnej zmianie ustawy.

NIK zauważa, że od momentu wpływu wniosku SRK S.A. do dnia, kiedy Dyrektor Departamentu Górnictwa MAP otrzymał informację o braku możliwości uwzględnienia proponowanych zmian minęło 722 dni. W tym czasie w ustawie *Prawo geologiczne i górnicze* ustawodawca wprowadził pięć zmian.

Dyrektor Departamentu Geologii MKiŚ wyjaśnił, że podczas prac nad nowelizacją ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* Ministerstwo Aktywów Państwowych ani SRK S.A. nie zgłosiły uwag dotyczących bezkoncesyjnego zagospodarowania metanu po likwidacji kopalni. W związku z tym kwestia ta nie była uwzględniona w procesie legislacyjnym.

**EU ETS barierą
w rozwoju
gospodarczego
wykorzystania metanu
kopalnianego**

W październiku 2020 roku KE przyjęła dokument inicjujący prace nad *Rozporządzeniem metanowym* pn. *Strategia UE na rzecz ograniczenia emisji metanu*⁶⁹. Stanowisko polskiego rządu do ww. Strategii przedstawił ówczesny Minister Klimatu w dniu 24 września 2020 roku podczas wideokonferencji z Komisarzem UE ds. Energii. Zaprezentowane stanowisko przygotował Departament Górnictwa MAP. Jednym z postulatów stanowiska MAP było zwolnienie/wyłączenie źródeł energetycznych, wykorzystujących metan ujęty podczas eksploatacji węgla kamiennego⁷⁰ z Europejskiego Systemu Handlu Emisjami. Pojawienie się ww. postulatu o konieczności dokonania zmian w obowiązującym w Polsce od czerwca 2015 r. prawie⁷¹, które stanowiło barierę w gospodarczym wykorzystaniu metanu zgłosiła JSW S.A. W piśmie datowanym na 22 września 2020 rok, Spółka wskazała na bariery w rozwoju gospodarczego wykorzystania metanu i zasugerowała podjęcie działań na rzecz zastosowania dla silników metanowych wyłączeń z handlu emisjami, analogicznych do tych, jakie zastosowano dla instalacji spalających odpady niebezpieczne i komunalne.

Ustalenia poczynione przez NIK w ramach niniejszej kontroli w PGG S.A., JSW S.A. potwierdziły, iż barierą w rozwoju gospodarczego wykorzystania metanu jest objęcie systemem EU ETS instalacji spalającej metan kopalniany o mocy powyżej 20 MW.

⁶⁹ COM(2020) 663 final.

⁷⁰ W postulatach/propozycjach dotyczących *Strategii na rzecz metanu* nr 4 i 5 zwrócono uwagę, że: „4. Zgodnie z dostępnym projektem *Strategii metanowej* KE, przepisy nie przewidują zachęt do wykorzystania metanu do produkcji źródeł energii, a zakładają nakładanie kar na emitentów. 5. Obecnie źródła energetyczne, wykorzystujące metan ujęty podczas eksploatacji węgla kamiennego zmniejszają jego emisję do atmosfery, ale objęte są ETS, tym samym zamiast nagradzać za utylizację metanu, skutkują dodatkowymi opłatami wynikającymi z ETS. Postulowalibyśmy zwolnienie z ETS źródeł wykorzystujących metan pochodzący z kopalń węgla kamiennego”.

⁷¹ Ustawą o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych wdrożono dyrektywę 2003/87/WEPE i Rady z 13 października 2003 r. ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 275 z 25 października 2003 r. str. 32, ze zm.).

Minister AP wskazał, że postulat dotyczący wyłączenia instalacji spalania metanu kopalnianego o mocy powyżej 20 MW był docelowo kierowany do Ministerstwa Klimatu. Zaznaczył również, że sprawa ta była realizowana pod nadzorem poprzedniego kierownictwa MAP.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Czy możliwości wykorzystania energii z metanu wydzielanego w procesie eksploatacji węgla kamiennego są efektywnie wykorzystywane w Polsce?
Cele szczegółowe	<ol style="list-style-type: none"> 1. Czy podejmowane przez Ministra KiŚ oraz Ministra właściwego do spraw gospodarki złożami kopalni działania w zakresie kształtowania polityki klimatycznej, zwłaszcza w kontekście inicjatyw Komisji Europejskiej mających na celu ograniczenie emisji metanu kopalnianego, były rzetelne, tj. czy uwzględniały techniczne możliwości ograniczenia emisji tego gazu przez krajowe zakłady wydobywcze? 2. Czy Minister KiŚ oraz Minister właściwy do spraw gospodarki złożami kopalni w ramach swoich ustawowych kompetencji, rzetelnie wykonywali powierzone im zadania dotyczące realizacji i koordynacji polityk gospodarczych państwa, w części dotyczącej gospodarczego wykorzystania metanu? 3. Czy udzielane przez państwo wsparcie dla realizatorów projektów badawczych okazało się skuteczne, tj. czy przyczyniło się do postępu w technologii wykorzystania metanu kopalnianego w sektorze gospodarczym? 4. Czy podmioty odpowiedzialne za emisję metanu do środowiska podjęły skuteczne działania mające na celu ograniczenie jego emisji, w tym poprzez efektywne gospodarcze wykorzystanie tego gazu?
Zakres podmiotowy	Kontrolą P/24/057 „Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego” objęto sześć jednostek, w tym: (1) Ministerstwo Klimatu i Środowiska, (2) Ministerstwo Przemysłu, (3) Jastrzębską Spółkę Węglową S.A., (4) Polską Grupę Górniczą S.A., (5) Południowy Koncern Węglowy S.A. oraz (6) Spółkę Restrukturyzacji Kopalń S.A.
Kryteria kontroli	<ul style="list-style-type: none"> – w Ministerstwach Przemysłu, Klimatu i Środowiska oraz spółkach SRK S.A., PGG S.A i PKW S.A. na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności; – w JSW S.A. na podstawie art. 2 ust. 3 oraz art. 5 ust. 3 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019–2024 z uwzględnieniem dowodów sprzed i po tym okresie, o ile miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W celu ustalenia stanu faktycznego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK uzyskano informację od: MAP, MNiSW, NFOŚiGW, PIG-PIB, GIG-PIB, Funduszu Transformacji Górnego Śląska, Krajowej Sekcja Górnictwa

Węgla Kamiennego NSZZ Solidarność, Śląsko-Dąbrowskiej Solidarności, Posła na Sejm RP, byłego Minister Aktywów Państwowych – Jacka Sasina.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 6 lutego 2024 r., a ostatecznie wystąpienia pokontrolne zostały podpisane w dniu 12 listopada 2024 r.

Stan realizacji uwag i wniosków pokontrolnych

W sześciu wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników skontrolowanych jednostek pokontrolnych sformułowano dwa wnioski pokontrolne, tj.:

1. Podjęcie działań zapewniających sprawne zakończenie prowadzonego procesu przygotowania aktualizacji KPEiK celem jej niezwłocznego przedstawienia przez Polskę Komisji Europejskiej – wniosek został zrealizowany.
2. Podjęcie działań w celu wprowadzenia rozwiązań umożliwiających odstąpienie od obowiązku pozyskiwania przez SRK S.A. koncesji na zagospodarowanie metanu w kopalniach po zakończeniu ich likwidacji mając na uwadze osiągnięcie celów środowiskowych i stworzenie warunków do spełniania wymogów rozporządzenia metanowego – wniosek w trakcie realizacji.

Ujawnione w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały wymiaru finansowego.

Ministrowie Przemysłu oraz Klimatu i Środowiska zgłosili zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych skierowanych do tych resortów.

W odniesieniu do zastrzeżeń:

- zgłoszonych przez Ministra Przemysłu – Kolegium NIK, uchwałą nr 11/2025 z dnia 19 lutego 2025 roku, oddaliło osiem na dziewięć zgłoszonych zastrzeżeń, a jedno zastrzeżenie uwzględniono w części;
- zgłoszonych przez Ministra Klimatu i Środowiska – Kolegium NIK, uchwałą nr 12/2025 z dnia 19 lutego 2025 roku, oddaliło oba zgłoszone zastrzeżenia.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Katowicach	Ministerstwo Klimatu i Środowiska	Paulina Hennig-Kloska
2.		Ministerstwo Przemysłu	Marzena Czarnecka
3.		Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.	Ryszard Janta
4.		Polska Grupa Górnicza S.A.	Łukasz Deja

5.		Południowy Koncern Węglowy S.A.	Wojciech Kamiński p.o. Prezesa Zarządu
6.		Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A.	Jarosław Wieszołek

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*/	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Klimatu i Środowiska	Ocena opisowa	Stanowiska RP do projektu Rozporządzenia metanowego uwzględniły techniczne możliwości ograniczenia emisji tego gazu przez krajowe zakłady wydobywcze.	(1) MKiŚ nie angażowało się w gospodarcze wykorzystanie metanu z pokładów węgla, uznając za odpowiedzialne najpierw MAP, a później Ministerstwo Przemysłu. (2) Ministrowie KiŚ nie podjęli działań legislacyjnych mimo zgłoszeń o barierach prawnych utrudniających zagospodarowanie metanu. (3) Brak przygotowania przez MKiŚ projektu aktualizacji KPEiK.
2.	Ministerstwo Przemysłu	Ocena opisowa	Wkłady do stanowiska RP do projektu Rozporządzenia metanowego uwzględniły techniczne możliwości ograniczenia emisji tego gazu przez krajowe zakłady wydobywcze.	(1) Minister AP nie podjął działań legislacyjnych mimo zgłoszeń o barierach prawnych utrudniających zagospodarowanie metanu. (1) Raport z realizacji Programu dla górnictwa za 2021 r. nie zawierał prezentacji poziomu realizacji wskaźników. (2) Nie przeprowadzono przed podpisaniem <i>Umowy społecznej</i> pełnej analizy dostępnych technologii wychwytu metanu z powietrza wentylacyjnego kopalń.
-3.	Jastrzębska Spółka Węglowa S.A.	Ocena pozytywna	Inicjatywa legislacyjna w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę

4.	Polska Grupa Górnicza S.A.	Ocena pozytywna	Inicjatywa legislacyjna w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę
5.	Południowy Koncern Węglowy S.A.	Ocena opisowa	Działania ograniczały się do zagospodarowania metanu ujmowanego w stacji odmetanowania	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę
6.	Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A.	Ocena pozytywna	(1) Inicjatywa legislacyjna w zakresie gospodarczego wykorzystania metanu (2) Podjęto działania zapobiegawcze w celu przygotowania się do wdrożenia przyszłych regulacji prawnych, tj. rozporządzenia	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę

*/ pozytywna / w formie opisowej / negatywna

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO- -EKONOMICZNYCH

Prawo Energetyczne Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy minister właściwy do spraw energii przygotowuje projekt polityki energetycznej państwa i koordynuje jej realizację. Celem polityki energetycznej państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrostu konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochrony środowiska, w tym klimatu (art. 13). Rada Ministrów, w drodze uchwały, co 5 lat, przyjmuje politykę energetyczną państwa (art. 15a ust. 1).

Prawo geologiczne i górnictwo Zgodnie z art. 21 ustawy, działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż może być wykonywana po uzyskaniu koncesji. W myśl art. 22 ust. 1 pkt 2 koncesji na wydobywanie kopalin, objętych własnością górnictwem, udziela minister właściwy do spraw środowiska. W art. 32 ust. 4 pkt 1 wskazano, że m.in. koncesja na wydobywanie kopalin ze złoża może określać minimalny stopień wykorzystania zasobów złoża oraz przedsięwzięcia niezbędne w zakresie racjonalnej gospodarki złożem. Dokumentem, który szczegółowo odnosi się do sposobu zagospodarowania złoża w likwidowanym zakładzie górnictwem jest *Projekt zagospodarowania złoża*. Zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 1b i c Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów zagospodarowania złóż⁷² projekty zagospodarowania złóż powinny określać optymalny wariant racjonalnego wykorzystania zasobów złoża, w szczególności przez kompleksowe i racjonalne wykorzystanie kopaliny głównej i kopalin towarzyszących, z uwzględnieniem technicznych możliwości oraz ekonomicznych uwarunkowań wydobywania kopaliny oraz przewidywanego sposobu likwidacji zakładów górnictwem, ochrony zasobów pozostawionych w złożu po zakończeniu eksploatacji oraz rekultywacji gruntów po działalności górnictwem.

Zgodnie z art. 129 ust. 1 pkt 5 w przypadku likwidacji zakładu górnictwem, w całości lub w części, przedsiębiorca jest obowiązany m.in. przedsięwziąć niezbędne środki w celu ochrony. Zgodnie z ust. 3 i 4 ww. cytowanego przepisu do likwidacji zakładu górnictwem stosuje się odpowiednio przepisy o ruchu zakładu górnictwem. Plan ruchu likwidowanego zakładu górnictwem lub jego oznaczonej części określa również sposób wykonania obowiązków, o których mowa w ust. 1.

Zgodnie z art. 163 ust. 3 *Pgg*, nadzór nad wykonywaniem zadań państwowej służby geologicznej sprawuje minister właściwy

⁷² Dz. U. z 2012 r. poz. 511.

ds. środowiska, działający przy pomocy Głównego Geologa Kraju. PIG-PIB jest placówką prowadzącą badania naukowe oraz gromadzącą i przetwarzającą informacje w celu dostarczenia dokumentacji, opinii i ekspertyz, a także placówką doradczą przy podejmowaniu istotnych decyzji na szczeblu ogólnopaństwowym. PIG-PIB wykonuje zadania państwa w zakresie geologii (art. 162 ust. 1 *Pgg*), którymi są m.in.: inicjowanie, koordynowanie i wykonywanie zadań zmierzających do rozpoznania budowy geologicznej kraju, w tym prac o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w szczególności dla odnowienia bazy surowcowej kraju, ustalania zasobów złóż kopalin, a także dla ochrony środowiska.

Ponadto zgodnie z art. 162. ust. 2 *Pgg*, Państwowa Służba Geologiczna wykonuje także inne zadania państwa w zakresie geologii powierzone przez ministra właściwego ds. środowisk

**Ustawa
o funkcjonowaniu
górnictwa węgla
kamiennego**

SRK S.A. realizuje zadania określone w ustawie o *funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*. W rozumieniu ww. ustawy przedsiębiorstwo górnicze - spółka węglowa (art. 2 ust. 1 pkt a) jest jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, która prowadzi wydobywanie węgla kamiennego na podstawie koncesji lub która prowadzi likwidację zakładu górniczego oraz działania polikwidacyjne na terenach górniczych. Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy kopalnia to wyodrębniona jednostka organizacyjna przedsiębiorstwa górniczego prowadząca zakład górniczy, który w rozumieniu ustawy (art. 2 ust. 3) służy wydobywaniu węgla kamiennego jako zakład górniczy w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 18 ustawy *Pgg*. Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy przedsiębiorstwo górnicze, którego podstawowym przedmiotem działalności jest m.in. prowadzenie likwidacji kopalni, zabezpieczenie kopalń sąsiednich przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym, w trakcie i po zakończeniu likwidacji kopalni, wykonuje te czynności z dotacji budżetowej oraz innych źródeł finansowania, jeżeli likwidację tej kopalni rozpoczęto: (1) przed dniem 1 stycznia 2019 r. i (2) w okresie od dnia 1 grudnia 2021 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.

Zgodnie z art. 8f ust. 1 i 2 ustawy, SRK S.A. w trakcie likwidacji zakładu górniczego może, w celu ochrony środowiska lub zapewnienia bezpieczeństwa ruchu likwidowanego zakładu górniczego, wydobywać metan bez uzyskania koncesji, o której mowa w ustawie *Pgg*, w przestrzeni objętej planem ruchu likwidowanego zakładu górniczego. Do wydobywania metanu, zgodnie z ust. 1, przepisy o opłacie eksploatacyjnej stosuje się odpowiednio. Uprawnienia organu koncesyjnego w tym zakresie wykonuje minister właściwy do spraw środowiska.

**Prawo ochrony
środowiska**

W myśl art. 125 ust. 1. ustawy *Prawo ochrony środowiska*, złoża kopalin podlegają ochronie polegającej na racjonalnym gospodarowaniu ich zasobami oraz kompleksowym wykorzystaniu kopalin, w tym kopalin

towarzyszących. Zgodnie z art. 126 ust. 1 ustawy *Prawo ochrony środowiska* eksploatację złoża kopaliny prowadzi się w sposób gospodarczo uzasadniony, przy zastosowaniu środków ograniczających szkody w środowisku i przy zapewnieniu racjonalnego wydobycia i zagospodarowania kopaliny.

Zgodnie z art. 284 ust. 1, podmiot korzystający ze środowiska ustala we własnym zakresie wysokość należnej opłaty i wnosi ją na rachunek właściwego urzędu marszałkowskiego. Opłatę ustala się według stawek obowiązujących w okresie, w którym korzystanie ze środowiska miało miejsce (art. 285 ust. 1). Podmiot korzystający ze środowiska wnosi opłatę za dany rok kalendarzowy do dnia 31 marca następnego roku. Opłatę za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza ustala się na podstawie wielkości rocznej rzeczywistej emisji, określonej w raporcie, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji. (art. 285 ust. 2 i 3). Zgodnie z art. 286 ust. 1 podmiot korzystający ze środowiska w terminie, o którym mowa w art. 285 ust. 2, przedkłada marszałkowi województwa: 1) wykaz zawierający wykorzystane do ustalenia wysokości opłat informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska, w szczególności o:

- a) rodzajach substancji wprowadzonych do powietrza i wielkości emisji – w przypadku wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza,
- b) wielkości emisji gazów cieplarnianych objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji i liczbie uprawnień do emisji – w przypadku wydania uprawnień do emisji,
- c) rodzajach i ilości składowanych odpadów - w przypadku składowania odpadów - oraz o wysokości należnych opłat.

Zgodnie z ust. 3 cyt. przepisu wykazy, o których mowa w ust. 1, są sporządzane na podstawie raportu, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji.

NFOŚiGW zgodnie z art. 400a ust. 1 pkt 11 jako Instytucja ochrony środowiska, finansuje m.in. badania i upowszechnianie ich wyników oraz postęp techniczny w zakresie ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W artykule 400k ust. 2 pkt 1a ww. ustawy określono, że do zadań Zarządu NFOŚiGW należy m.in. sporządzanie list programów priorytetowych Narodowego Funduszu i przedstawianie ich w celu uzgodnienia ministrowi właściwemu ds. klimatu.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C z 26.10.2012 r. Nr 326 str. 47);

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/942 (Dz. Urz. UE. L 1787 z 15.07.2024 r., str. 1);
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylecia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz. Urz. UE L 328 z 21.12.2018 r., str.1 ze zm.);
3. Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r., ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 275 z 25.10.2003, str. 32, ze zm.);
4. Ustawa z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1379);
5. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2024 r. poz. 1050, ze zm.);
6. Ustawa z dnia 4 września 1997 o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.);
7. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1383);
8. Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz. U. z 2022 r. poz. 241);
9. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2024 r. poz. 1290);
10. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2024 r. poz. 266, ze zm.);
11. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, ze zm.);
12. Ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji rządowej (Dz. U. poz. 834);
13. Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o Funduszu Transformacji Województwa Śląskiego Spółce Akcyjnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1386, ze zm.);

14. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o *zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. z 2024 r. poz. 125, ze zm.);
15. Ustawa z dnia 12 czerwca 2015 r. o *systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych* (Dz. U. z 2024 r. poz. 1505);
16. Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o *systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji* (Dz. U. z 2022 r. poz. 673, ze zm.);
17. Rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 23 listopada 2016 r. w *sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu podziemnych zakładów górniczych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1118 ze zm.);
18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2024 r. w *sprawie utworzenia Ministerstwa Przemysłu* (Dz. U. poz. 260);
19. Rozporządzenie Prezesa RM z dnia 19 grudnia 2023 r. w *sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Przemysłu* (Dz. U. poz. 2727, ze zm.);
20. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 września 2020 r. w *sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw transformacji spółek energetycznych i górnictwa węglowego* (Dz. U. z 2023 r. poz. 53);
21. Rozporządzenie Ministra Aktywów Państwowych z dnia 3 lutego 2022 r. w *sprawie dopłat do redukcji zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw górniczych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1128);
22. Rozporządzenie Ministra Energii z dnia 24 marca 2017 r. w *sprawie dotacji budżetowej przeznaczonej na finansowanie likwidacji kopalń, działań po zakończeniu likwidacji kopalń, naprawiania szkód górniczych oraz zabezpieczenia sąsiednich kopalń przed zagrożeniem wodnym, gazowym oraz pożarowym* (Dz. U. z 2017 r. poz. 684, ze zm.);
23. Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 kwietnia 2012 r. w *sprawie szczegółowych wymagań dotyczących projektów zagospodarowania złóż* (Dz. U. poz. 511);
24. Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2017 r. w *sprawie planów ruchu zakładów górniczych* (Dz. U. z 2017 r. poz. 2293, ze zm.);
25. Rozporządzenie Ministra Energii z dnia 23 listopada 2016 r. w *sprawie szczegółowych wymagań dotyczących prowadzenia ruchu podziemnych zakładów górniczych* (Dz. U. 2017 r. poz. 1118, ze zm.);
26. Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 15 lutego 2024 r. w *sprawie szczegółowych warunków udzielania przez NFOŚiGW horyzontalnej pomocy publicznej na inwestycje w propagowanie energii ze źródeł odnawialnych i propagowanie wodoru odnawialnego* (Dz. U. poz. 199);
27. Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 listopada 2023 r. w *sprawie powołania Zespołu do spraw aktualizacji „Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030” i „Polityki energetycznej Polski do 2040 r.”* (Dz. Urz. MKiŚ poz. 48);
28. Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 listopada 2023 r. w *sprawie stawek opłat na rok 2024 z zakresu przepisów Prawa geologicznego i górniczego* (M.P. poz. 1260).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej.
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej.
4. Prezes Rady Ministrów.
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego.
6. Rzecznik Praw Obywatelskich.
7. Minister Klimatu i Środowiska.
8. Minister Aktywów Państwowych.
9. Minister Przemysłu.
10. Minister Finansów.
11. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP.
12. Przewodniczący Komisji Gospodarki i Rozwoju Sejmu RP.
13. Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Sejmu RP.
14. Przewodniczący Komisji do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych Sejmu RP.
15. Przewodniczący Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu RP.
16. Przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu RP
17. Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP.
18. Przewodniczący Komisji Budżetu i Finansów Publicznych Senatu RP.
19. Przewodniczący Komisji Klimatu i Środowiska Senatu RP.
20. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego.
21. Wojewoda Śląski.
22. Marszałek Województwa Śląskiego.



Minister Przemysłu

Marzena Czarnecka

BDG.092.3.2024.ATM

Katowice, 2025-04-29 r.

Pan
Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie,

w związku z przekazaniem w dniu 16 kwietnia 2025 r., znak: LKA.430.4.2024, Informacją o wynikach kontroli nr P/24/057 „Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego”, poniżej przedstawiam stanowisko zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).

Kwestia zagospodarowania metanu uwalnianego podczas eksploatacji węgla kamiennego jest jedną z kluczowych spraw pozostających w zainteresowaniu Ministra Przemysłu jako organu kreującego politykę gospodarczą w sektorze górnictwa węgla kamiennego.

Minister Przemysłu, jako organ koordynujący zadania w zakresie polityki przemysłowej, deklaruje pełne zaangażowanie w kontynuację działań mających na celu wzmocnienie nadzoru nad procesami gospodarczego wykorzystania metanu kopalnianego, promowaniu technologii umożliwiających efektywne i bezpieczne wykorzystanie metanu oraz współpracy z jednostkami naukowo-badawczymi w celu opracowania innowacyjnych rozwiązań w zakresie zagospodarowania metanu.

Pragnę poinformować, że Minister Przemysłu jest w stałym dialogu z Ministrem Klimatu i Środowiska w zakresie wykonywania założeń Polityki Energetycznej Państwa oraz przygotowania aktualizacji Krajowego planu na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030 tak aby ułatwić proces programowania i planowania działań w sektorze energii i klimatu, w tym inicjatyw związanych z zagospodarowaniem metanu uwalnianego podczas wydobywania węgla kamiennego.

Ponadto, w związku z wejściem w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/942 powstał obowiązek m.in. przyjęcia przepisów służących stosowaniu tego rozporządzenia, w tym podjęcia inicjatywy legislacyjnej w zakresie ustanowienia właściwego organu odpowiedzialnego za monitorowanie i egzekwowanie stosowania rozporządzenia oraz w zakresie ustanowienia kar mających zastosowanie w przypadku naruszeń przepisów rozporządzenia.

W Ministerstwie Przemysłu powołana została Grupa robocza, której celem jest zidentyfikowanie aktów prawnych, których zmiana będzie konieczna w związku z wejściem w życie rozporządzenia metanowego oraz opracowanie projektów aktów prawnych, w tym ustawy, służących stosowaniu rozporządzenia metanowego.

Jednym z pierwszych działań było opracowanie projektu nowelizacji ustawy Prawo geologiczne i górnicze, który został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 22 kwietnia br.

Projekt wyznacza podmiot (Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego), który będzie odpowiedzialny za monitorowanie i egzekwowanie przepisów w tej sprawie. Nowe regulacje dotyczą m.in. dokładności pomiarów, monitorowania oraz raportowania emisji metanu.

Z wyrazami szacunku
Marzena Czarnecka
Minister
2025-04-29



Minister Klimatu i Środowiska

Paulina Hennig-Kloska

BKA-RI.081.11.2024.PK
3758672.14976705.12069143
Warszawa, 29-04-2025

Dotyczy: Stanowisko do Informacji o wynikach kontroli nr P/24/057 „Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego”.

Data wpływu do MKiŚ: 16 kwietnia 2025r.

**Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższa Izba Kontroli**

Szanowny Panie Prezesie,

przekazuję stanowisko do informacji o wynikach kontroli nr P/24/057 „Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego”.

Wniosek: Podjęcie działań w celu wprowadzenia rozwiązań umożliwiających odstąpienie od obowiązku pozyskiwania przez SRK S.A. koncesji na zagospodarowanie metanu w kopalniach po zakończeniu ich likwidacji mając na uwadze osiągnięcie celów środowiskowych i stworzenie warunków do spełniania wymogów rozporządzenia metanowego.

Zalecenie NIK jest ściśle związane z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 7 września 2007 r. o *funkcjonowaniu górnictwa kamiennego*. Art. 8f tej ustawy określa, że Spółka Restrukturyzacji Kopalń S.A. (SRK S.A.) w trakcie likwidacji zakładu górniczego może, w celu ochrony środowiska lub zapewnienia bezpieczeństwa ruchu likwidowanego zakładu górniczego, wydobywać metan bez uzyskania koncesji, o której mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. - *Prawo geologiczne i górnicze*, w przestrzeni objętej planem ruchu likwidowanego zakładu górniczego.

Zwracam uwagę, że ustawa o *funkcjonowaniu górnictwa kamiennego* przewiduje funkcjonowanie SRK S.A. do 31.12.2027 r., w związku z tym umocowanie tego podmiotu w przepisach koncesyjnych jest niezasadne. Wskazać również należy, że Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu (UE) 2018/1999 zawiera wymóg, aby państwa członkowskie przekazywały Komisji dane z wykazów gazów cieplarnianych oraz aby zgłaszały swoje prognozy krajowe. W Unii raporty na temat wielkości emisji metanu z przemysłu węglowego stanowią część raportów państw członkowskich na temat wielkości emisji

gazów cieplarnianych, a dane dotyczące kopalń podziemnych są również uwzględnione w Europejskim Rejestrze Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń ustanowionym rozporządzeniem (WE) nr 166/2006. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. stanowi uzupełnienie tych dwóch aktów, ponieważ dotyczy emisji metanu w całym łańcuchu dostaw energii pochodzącej z paliw kopalnych. Ogólnym celem rozporządzenia w kontekście funkcjonowania wewnętrznego rynku energii i przy zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw w Unii jest zachowanie i poprawa stanu środowiska poprzez redukcję emisji metanu z energii pochodzącej z paliw kopalnych produkowanej lub zużywanej w Unii. Rozporządzenie to zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do monitoringu i raportowania emisji metanu m.in. z zamkniętych i opuszczonych podziemnych kopalń węgla, w których produkcji zaprzestano po 3 sierpnia 1954 r.

Po zakończeniu procesu likwidacji kopalni węgla kamiennego, metan pozostający w górotworze stanowi kopalinę główną, podlegającą standardowym zasadom koncesjonowania. Nie stanowi przy tym zagrożenia środowiskowego, ponieważ podobnie jak konwencjonalne złoża gazu ziemnego zlokalizowany jest w górotworze, który stanowi jednocześnie barierę izolacyjną. Ulatnia się do atmosfery w sytuacji, gdy naruszymy taką strukturę np. poprzez rozpoczęcie nowej działalności górniczej, polegającej na jego ponownym zagospodarowaniu.

Należy jednocześnie podkreślić, że regulacje na poziomie Unii Europejskiej dotyczące węglowodorów (w szczególności dyrektywa 94/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków udzielania i korzystania z zezwoleń na poszukiwanie, badanie i produkcję węglowodorów) mają zastosowanie zarówno do ropy naftowej, gazu ziemnego, jak i metanu występującego w złożach węgla kamiennego jako kopalina główna. Zgodnie z dyrektywą 94/22/WE działalność w zakresie poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania węglowodorów musi być związana z udzieleniem stosownego zezwolenia (według procedury, zgodnie z którą wszystkie zainteresowane podmioty mogłyby składać wnioski konkurencyjne).

Wobec powyższego, aby zachować zgodność regulacji krajowych z regulacjami UE nie ma uzasadnienia dla wdrożenia zalecenia NIK.

Wniosek: Podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wyłączenie z dyrektywy 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 roku zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 roku ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE instalacji wykorzystujących metan kopalniany z systemu EU ETS, zwłaszcza tych o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW.

Przedstawiony wniosek w takim kształcie jest niemożliwy do zrealizowania. Przemawiają za tym następujące argumenty:

1. Niemożliwe jest podjęcie przez Polskę inicjatywy ustawodawczej dotyczącej zmiany dyrektywy, gdyż w zakresie prawa europejskiego jedyną instytucją posiadającą inicjatywę

ustawodawczą jest Komisja Europejska. Komisja Europejska jest jedyną instytucją UE uprawnioną do proponowania unijnych aktów ustawodawczych.

Proponuje ona takie akty z własnej inicjatywy, na wniosek innej instytucji UE lub w odpowiedzi na inicjatywę obywateli. Rada może (zwykłą większością głosów swoich członków) poprosić Komisję o przeanalizowanie jakiegoś zagadnienia i ewentualne przedłożenie wniosku ustawodawczego. Tak więc zainicjowanie jakichkolwiek zmian w ustawodawstwie UE nie może być zrealizowane na wniosek jednego państwa członkowskiego.

2. Wniosek odnosi się do zmiany dyrektywy 2004/101/WE, która zmienia dyrektywę 2003/87/WE w zakresie powiązania mechanizmów projektowych z Kioto, w tym wspólnych wdrożeń (JI) oraz mechanizmów czystego rozwoju (CDM), z systemem wspólnotowym i wykorzystania jednostek pochodzących z tych kredytów w systemie ETS. Niezrozumiałe w tym kontekście jest wnioskowanie o zmianę dyrektywy 2004/101/WE gdyż nie ma ona związku z ewentualnym rozliczaniem w ramach ETS emisji pochodzących ze spalania metanu kopalnianego pochodzącego z polskich kopalń.

3. Nie można porównywać metanu kopalnianego do biomas, czy też do biometanu, ze względu na fakt, iż mówimy o zupełnie różnych procesach powstawania tych surowców, co determinuje ich kwalifikację jako źródeł energii. Energię uzyskiwaną z biomasy i biometanu uznaje się za energię odnawialną. Metan kopalniany natomiast jest paliwem kopalnym towarzyszącym pokładom węgla (powstałym w procesach trwających kilkaset milionów lat w czasie tworzenia się węgla ze szczątków roślinnych) – jest on więc traktowany jak gaz ziemny, czy też węgiel, które są objęte systemem ETS.

4. Zasadnym jest wykorzystanie metanu kopalnianego do produkcji energii jednak jego wyłączenie z systemu ETS byłoby środowiskowo nieuzasadnione, jako wyłączenie paliwa kopalnego z systemu, który ma ograniczać emisje pochodzące właśnie z wykorzystania paliw kopalnych.

Z wyrazami szacunku

Paulina Hennig-Kloska
Minister Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LKA.430.4.2024

Warszawa, 2025-05-09

Opinia

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 29 kwietnia 2025 r. dotyczącego informacji o wynikach kontroli P/24/057 „Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego”

W nawiązaniu do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz.U. z 2024 r. poz. 1354), przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Klimatu i Środowiska odnoszącego się do informacji o wynikach kontroli P/24/057 pn. „*Gospodarcze wykorzystanie metanu kopalnianego*”.

Na wstępie należy podkreślić, że drugi i kluczowy wniosek *de lege ferenda* zawarty w informacji o wynikach kontroli – skierowany równolegle do Ministra Klimatu i Środowiska oraz Ministra Przemysłu – został sformułowany następująco:

„Podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie zmian przepisów ustaw: *Prawo geologiczne i górnicze oraz o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego*, w celu umożliwienia bezkoncesyjnego zagospodarowania metanu w zlikwidowanych zakładach górniczych. Regulacja powinna uwzględniać mechanizmy prawne podobne do tych stosowanych w przypadku zakładów w trakcie likwidacji, umożliwiające efektywne wykorzystanie zasobów metanu w celu ochrony środowiska i poprawy bezpieczeństwa w zlikwidowanych zakładach. Brak odpowiednich regulacji prawnych utrudnia zagospodarowanie metanu w zlikwidowanych zakładach, co prowadzi do zamykania instalacji odmetanowania i emisji metanu do atmosfery. Zwiększa to ryzyko jego przenikania do czynnych kopalń, stwarzając zagrożenie bezpieczeństwa, szkody środowiskowe i odpowiedzialność materialną. Obecnie obowiązujące przepisy wymagają oddzielnej koncesji na węglowodory, co utrudnia efektywne i bezpieczne odmetanowanie górotworu.”

Wskazane wyżej sformułowanie nie zostało dokładnie przytoczone w stanowisku Ministra Klimatu i Środowiska, która w swoim piśmie odwołuje się jedynie do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym, ograniczonego do kwestii związanych z działalnością Spółki Restrukturyzacji Kopalń S.A. Tymczasem wniosek *de lege ferenda* zamieszczony w informacji o wynikach kontroli odnosi się szerzej – nie tylko do SRK S.A., ale także do przyszłych podmiotów, które mogą wykorzystywać infrastrukturę zlikwidowanych zakładów górniczych do celów gospodarczych, w tym zagospodarowania metanu.

Zgodnie z ustaleniami kontroli, już w 2020 r. SRK S.A. wystąpiła za pośrednictwem Ministra Aktywów Państwowych do Ministra Klimatu i Środowiska, z propozycją zmian legislacyjnych w ustawach: *o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego* oraz *Prawo geologiczne i górnicze*. Zmiany te miały umożliwić kontynuację działań odmetanujących w zlikwidowanych zakładach górniczych bez konieczności uzyskiwania odrębnej koncesji. Pomimo przekazania propozycji do

Ministra Klimatu i Środowiska, resort przez niemal dwa lata nie podjął działań legislacyjnych w tej sprawie. W międzyczasie nowelizowano ustawę *Prawo geologiczne i górnicze* pięciokrotnie – bez odniesienia się do problematyki gospodarki metanem w zlikwidowanych kopalniach. Propozycje SRK S.A. nie zostały również ujęte w żadnym rządowym planie legislacyjnym.

Brak odpowiednich rozwiązań prawnych doprowadził do zamykania instalacji odmetanowania, zwiększonej emisji metanu do atmosfery oraz zagrożenia dla bezpieczeństwa czynnych zakładów górniczych. Obowiązek uzyskania nowej koncesji na metan jako kopalinę główną skutecznie utrudnia kontynuację działań odmetanowujących w zlikwidowanej infrastrukturze. W opinii NIK, stanowi to istotne zaniechanie legislacyjne.

Odnosząc się do argumentów Ministra Klimatu i Środowiska, należy zauważyć, że wskazane w stanowisku przesłanki prawne (w tym dyrektywa 94/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie warunków udzielania i korzystania z zezwoleń na poszukiwanie, badanie i produkcję węglowodorów) nie wykluczają możliwości przyjęcia krajowych rozwiązań szczególnych, w tym wyłączenia obowiązku koncesyjnego w sytuacjach, gdy działania dotyczą ochrony środowiska i bezpieczeństwa publicznego, a nie eksploatacji komercyjnej. Takie podejście przyjęto już w odniesieniu do zakładów będących w likwidacji (art. 8f ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego). Uzasadnione zatem wydaje się rozszerzenie tego mechanizmu również na zakłady już zlikwidowane.

Ponadto, argument Ministra, że metan pozostający w górotworze po likwidacji zakładu górniczego nie stanowi zagrożenia z uwagi na jego uwięzienie w strukturze geologicznej, jest niezasadny z technicznego punktu widzenia. Dotychczasowe doświadczenia górnicze jednoznacznie wskazują, że procesy towarzyszące likwidacji wyrobisk – w szczególności zjawisko rozluźnienia i spękania górotworu w rejonie zrobów – sprzyjają migracji metanu. Uwalniany gaz może przemieszczać się zarówno w kierunku sąsiednich, czynnych kopalń, jak i ku powierzchni terenu, co może stanowić istotne zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi i środowiska.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1787 z dnia 13 czerwca 2024 r. (*Rozporządzenie metanowe*), które weszło w życie 4 sierpnia 2024 r., nakłada obowiązek monitorowania emisji metanu m.in. z zamkniętych kopalń – co dodatkowo potwierdza, że problem ten ma charakter środowiskowy i wymaga regulacji.

Wobec powyższego, Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje zasadność sformułowanego wniosku *de lege ferenda*, skierowanego m.in. do Ministra Klimatu i Środowiska.

Trzeci wniosek *de lege ferenda* zawarty w informacji o wynikach kontroli – skierowanym wyłącznie do Ministra Klimatu i Środowiska – został sformułowany następująco:

Podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wyłączenie z dyrektywy 2004/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 października 2004 roku zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 roku ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE instalacji wykorzystujących metan kopalniany z systemu EU ETS, zwłaszcza tych o całkowitej nominalnej mocy cieplnej przekraczającej 20 MW. Uzasadnieniem dla takiej zmiany jest relatywnie niższa emisja CO₂ przy spalaniu metanu w porównaniu do biomasy, która – podobnie jak metan – powstaje w wyniku rozkładu materii organicznej, a mimo to jest wyłączona z systemu EU ETS. Dodatkowo, metan posiada istotny potencjał jako paliwo wspierające transformację energetyczną. Wyłączenie tych instalacji z systemu handlu emisjami mogłoby znacząco obniżyć koszty inwestycyjne, zwiększyć atrakcyjność gospodarczego wykorzystania metanu oraz przyczynić się do rozwoju nowoczesnych technologii energetycznych, zwłaszcza w regionach górniczych, takich jak Śląsk.

Zasadność sformułowanego wniosku oparta została na ustaleniach kontrolnych, które wskazywały, iż objęcie instalacji spalających metan kopalniany systemem EU ETS stanowi istotną barierę

w rozwoju jego gospodarczego wykorzystania. Przykładowo, zarówno Polska Grupa Górnicza S.A., jak i Jastrzębska Spółka Węglowa S.A., wskazywały w toku kontroli, że wysokie koszty wynikające z konieczności nabywania uprawnień do emisji CO₂ przez instalacje spalające metan, ograniczają opłacalność projektów energetycznych wykorzystujących to paliwo.

Wniosek *de lege ferenda* nawiązuje również do stanowiska polskiego rządu wobec opublikowanej przez Komisję Europejską w 2020 r. „Strategii UE na rzecz ograniczenia emisji metanu” (COM(2020) 663 final). W ramach konsultacji tego dokumentu, ówczesny Minister Klimatu, prezentując oficjalne stanowisko przygotowane przez Departament Górnictwa Ministerstwa Aktywów Państwowych, postulował wyłączenie z systemu EU ETS instalacji energetycznych wykorzystujących metan pochodzący z kopalń. Postulat ten został także wyartykułowany przez JSW S.A. w piśmie z 22 września 2020 r., gdzie Spółka wskazała na analogiczne rozwiązania zastosowane wobec instalacji spalających odpady komunalne i niebezpieczne.

Odnosząc się do przedstawionego przez Ministra Klimatu i Środowiska stanowiska, wskazującego na niemożność realizacji wniosku należy wyjaśnić, że:

1. Wniosek *de lege ferenda* oznacza podjęcie działań na rzecz inicjowania zmiany przepisów prawa UE – zgodnie z art. 241 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* Rada (z udziałem przedstawicieli państw członkowskich) może zwrócić się do Komisji Europejskiej o przedstawienie odpowiedniego projektu aktu prawnego. Zatem polski rząd może aktywnie promować określoną zmianę legislacyjną na forum Rady UE oraz podejmować działania dyplomatyczne w celu zbudowania szerszego poparcia wśród państw członkowskich.
2. Odnoszenie się w stanowisku MKiŚ do dyrektywy 2004/101/WE jako podstawy wniosku jest formalnie nieprecyzyjne, gdyż właściwą podstawą prawną systemu EU ETS jest obecnie dyrektywa 2003/87/WE ze zm. W tym zakresie możliwe jest doprecyzowanie wskazanego aktu prawnego w toku procedowania ewentualnych zmian legislacyjnych. Intencją wniosku nie było bowiem odnoszenie się do mechanizmów Wspólnych Wdrożeń (JI) i Mechanizmów Czystego Rozwoju (CDM), ale do zasad objęcia instalacji spalających metan systemem ETS.
3. W kontekście porównania metanu kopalnianego do biomasy należy wskazać, że choć metan ten ma pochodzenie kopalne, jego spalanie zapobiega uwolnieniu do atmosfery silnie cieplarnianego gazu (metan ma ponad 80 razy większy potencjał cieplarniany niż CO₂ w horyzoncie 20 lat). W praktyce oznacza to, że utylizacja metanu poprzez jego energetyczne wykorzystanie przyczynia się do ograniczania emisji gazów cieplarnianych, co wpisuje się w cel unijnej polityki klimatycznej.
4. Postulat wyłączenia instalacji spalających metan kopalniany z EU ETS należy uznać za racjonalny i zasługujący na pogłębioną analizę środowiskową i gospodarczą, uwzględniającą specyfikę regionów górniczych, takich jak Śląsk, oraz potrzebę wspierania transformacji energetycznej poprzez efektywne zagospodarowanie dostępnych źródeł energii.

W świetle powyższego, powyższy wniosek *de lege ferenda* należy traktować jako merytorycznie uzasadniony i możliwy do realizacji poprzez odpowiednie działania polityczne i dyplomatyczne na poziomie Unii Europejskiej, a nie jako propozycję niezgodną z unijnym porządkiem prawnym.

Prezes NIK

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/