

**SECTION 3
ECONOMIC LAW; ECONOMIC PROCEDURAL LAW**

**СЕКЦІЯ 3
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО; ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО**

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2018.i13.p33>

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ДП «ВУГІЛЛЯ УКРАЇНИ»
У КОНТЕКСТІ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
З ПРАВОМ ЄС В РАМКАХ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ**



*Грудницька Світлана Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач сектору сприяння розвитку економіко-правових
досліджень інституту економіко-правових досліджень
НАН України, професор кафедри комерційного права
Київського національного торговельно-економічного університету*



*Руденко Людмила Дмитрівна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки,
Навчально-науковий інститут права,
Сумський державний університет*

Фактична окупація Російською Федерацією окремих регіонів Донецької та Луганської областей, підписання Угоди про асоціацію з ЄС підняли на новий рівень питання реформування вугледобувної галузі України. Однією з центральних проблем у контексті реалізації реформ є визначення доцільності існування Державного підприємства «Вугілля України».

У статті досліджено доцільність подальшого функціонування ДП «Вугілля України». Зазначено, що у вугільній галузі України відсутні ринкові механізми ціноутворення. Вказано, що в секторі видобування енергетичного вугілля переважають шахти, які повністю або у переважній більшості перебувають у державній власності. Ринок енергетичного вугілля в значній мірі контролюється державою. Міністерство економіки та вугільної промисловості приймає рішення щодо роботи шахт державної форми власності, виходячи з власних показників видобутку. Визначено, що доцільність збереження вугледобувної галузі в Україні залежить від вирішення двох проблем: збільшення коефіцієнту корисної дії від вугільної генерації; зменшення рівні викидів парникових газів. Вирішення першої проблеми потребує зміни застарілого та зношеного обладнання у секторі генерації та ліквідації збиткових шахт.

Запропоновано механізм лібералізації вугільного ринку передбачає: корпоративну реструктуризацію всіх вугільних шахт, які перебувають у державній власності; надання всім вугледобувним компаніям свободи у виборі покупців та у постачанні вугілля до енергогенеруючих компаній на підставі двосторонніх контрактів; ліквідацію ДП «Вугілля України» та торговельної компанії «Вугілля України»; ренатурацію закритих шахт; здійснення

виплат по звільненню для шахтарів, які підлягають скороченню у зв'язку з ліквідацією збиткових шахт.

Ключові слова: державне підприємство, вугільна галузь, вугледобувна компанія, державна форма власності, реструктуризація, ренатурація.

Grdnitskaya S.M., Rudenko L.D. The legal status of the State Enterprise "Coal of Ukraine" in the context of harmonization of the legislation of Ukraine with the EU law within the framework of the Association Agreement. The actual occupation by the Russian Federation of certain regions of Donetsk and Luhansk Oblasts, the signing of the Association Agreement with the EU, raised the issue of reforming the coal mining industry of Ukraine to a new level. One of the central problems in the context of the implementation of reforms is the determination of the expediency of the State Enterprise "Coal of Ukraine".

The article explores the expediency of the further functioning of the State Enterprise «Coal of Ukraine». It is noted that there are no market mechanisms of pricing in the coal industry of Ukraine. It is specified that in the sector of extraction of energy coal predominate mines, which in whole or in the vast majority are state-owned. The market for steam coal is largely controlled by the state. The Ministry of Economy and the Coal Industry decides on the work of state-owned mines based on their own mining figures. It is determined that the expediency of preserving the coal mining industry in Ukraine depends on solving two problems: increasing the coefficient of usefulness from coal generation; reduction of greenhouse gas emissions. Solving the first problem requires changing outdated and worn-out equipment in the generation and elimination of loss-making mines.

The proposed mechanism for the liberalization of the coal market includes: corporate restructuring of all coal mines that are in state ownership; All coal mining companies have the freedom to choose buyers and to supply coal to energy generating companies on the basis of bilateral contracts; liquidation of the State Enterprise «Coal of Ukraine» and the trading company «Coal of Ukraine»; Renaturation of closed mines; the payment of exemptions for miners who are subject to reduction in connection with the elimination of loss-making mines.

Key words: state enterprise, coal industry, coal mining company, state ownership, restructurization, renaturation.

Фактична окупація Російською Федерацією окремих регіонів Донецької та Луганської областей, підписання Угоди про асоціацію з ЄС підняли на новий рівень питання реформування вугледобувної галузі України. Однією з центральних проблем у контексті реалізації реформ є визначення доцільності існування Державного підприємства «Вугілля України» (надалі – ДП «Вугілля України»). Наявність такого суб'єкта господарювання обумовлена дотаційною системою забезпечення видобутку вугілля шахтами державної форми власності. ДП «Вугілля України» фактично виступало оптовим монополістом, за допомогою якого держава зменшувала збитки шахт державної форми власності. Вирішення питання доцільності існування ДП «Вугілля України» потребує аналізу проблеми поступової ліквідації вугільної промисловості та зниження негативних екологічних, соціальних наслідків, а також забезпечення енергетичної незалежності України. Незважаючи на істотні проблеми у вугледобувній галузі, вона залишається базовою та забезпечує

розвиток електроенергетики, металургійного виробництва, вугільного машинобудування.

Економічні питання функціонування вугледобувної галузі та реалізація структурних реформ виступали об'єктом дослідження достатньо великої кількості науковців-економістів, зокрема, це О. Амоша, А. Вовченко, В. Полтавець, Н. Сургай, Ю. Ященко. Проте правові засади діяльності підприємств вугледобувної галузі, ДП «Вугілля України» досліджено фрагментарно.

Метою дослідження є визначення доцільності функціонування ДП «Вугілля України» в контексті лібералізації вугільного сектору.

Виклад основного матеріалу. Україна має 33,873 млн. тон доведених запасів вугілля. Це сьомі найбільші запаси вугілля у світі. Енергетичне та коксівне вугілля складають близько 48% від загального обсягу запасів вугілля в Україні [1]. У порівнянні з показниками видобутку у радянські часи, видобуток у пострадянській Україні постійно знижується. Глобальний обвал стався внаслідок втрати контролю над підприємствами у ОРДЛО. Фактично, 97 шахт усіх форм власності опинилася

на території, що контролюється незаконними збройними формуваннями. Видобуток вугілля у порівнянні з довоєнними роками впав на 82,2 % [2]. Проте вугілля залишається необхідним ресурсом у енергетичній системі України.

ДП «Вугілля України» було створено Міністерством енергетики та вугільної промисловості України. Через зазначене підприємство держава на протязі багатьох років контролювало закупівлю енергетичного вугілля у шахт державної форми власності. Це ж підприємство реалізовувало вугілля енергогенеруючим компаніям. Але постановою Господарського суду міста Києва від 17.05.2017 року у справі № 910/12918/15 ДП «Вугілля України» визнано банкрутом, відкрито ліквідаційну процедуру [3].

Проте фактично в секторі видобування енергетичного вугілля переважають шахти, які повністю або у переважній більшості перебувають у державній власності. Ринок енергетичного вугілля в значній мірі контролюється державою. Міністерство економіки та вугільної промисловості приймає рішення щодо роботи шахт державної форми власності, виходячи з власних показників видобутку. Виходячи з цього, ціна на енергетичне вугілля формується неринковими методами.

Ситуація, що склалася, обумовлює необхідність вирішення проблеми формування ринкового механізму ціноутворення у секторі енергетичного вугілля.

Слід зазначити, що видобуток енергетичного вугілля здійснюється складних геологічних умовах. Глибина шахт складає більше, ніж 700 метрів, тоді як приблизно 20% шахт розміщене на глибинах від 1000 до 1400 метрів. Дуже тонкі і часто круті поклади вугілля роблять механізований видобуток дорогим і потребують спеціального обладнання [1]. Вугілля залягає тонким пластом, вміст в ньому сірки перевищує дозволений граничний норми ЄС. Перераховані умови обумовлюють неможливість міжнародної торгівлі українським вугіллям.

Наявність державної монополії призводить до низького рівня продуктивності праці, нижчого за міжнародні стандарти. Наприклад, в Україні 311 тис. працівників разом видобули 58,9 млн. тон вугілля, або 189 тон на одного працівника, у 2007 році в Польщі 117 тис. працівників виробили 89,1 млн. тон вугілля або 761 тону на одного працівника, що у 4 рази більше, ніж рівень продуктивності в Україні [1]. Це обумовлено надлишковою кількістю персоналу та застарілістю обладнання.

Створений державою неринковий механізм фінансування державних шахт призводить до постійного зниження рівня безпеки праці на

вугільних шахтах. Починаючи з 2005 року, майже 600 шахтарів загинули через аварії та нещасні випадки на вугільних шахтах [1]. При цьому, ціни державних шахт на 60 відсотків вище з ціни приватних підприємств. Але і за такою ціною державні шахти не покривають повну собівартість видобутку.

У той же час, аналіз світового енергетичного балансу вказує на те, що вугілля залишається розповсюдженим та конкурентним видом палива. Згідно з даними Міжнародного Енергетичного Агентства глобальна вугільна електрогенерація зросте 7756 ТВт.год у 2006 році до 11100 ТВт. год у 2015 році, та досягне майже 14600 ТВт.год у 2030 році. Частка вугілля в структурі загальної електрогенерації зросте з 41% у 2006 році до 44% у 2015 році і залишиться на цьому ж рівні до 2030 року [1].

Проте доцільність збереження вугледобувної галузі в Україні залежить від вирішення двох проблем: збільшення коефіцієнту корисної дії від вугільної генерації; зменшення рівні викидів парникових газів. Вирішення першої проблеми потребує зміни застарілого та зношеного обладнання у секторі генерації та ліквідації збиткових шахт.

Шляхом вирішення проблем в Україні є лібералізація ринку оптових продаж енергетичного вугілля. За такої умови електрогенератори будуть вільні у виборі кількості і цін на вугілля, яке використовується для генерації електроенергії, виходячи лише з необхідного попиту.

Конкурентний ринок енергетичного вугілля буде гарантувати адекватність оцінки українського енергетичного вугілля та нівелює нераціональну державну підтримку вугільного сектору. Конкуренція також відкриє можливості впровадження новітніх технологій. Наприклад, шахтний газ може видобуватися для генерації електроенергії. За таких умов, вугільні шахти можуть стати конкурентоспроможними на міжнародному ринку. Держава не може забезпечити надходження значних інвестицій, яких потребує вугільна галузь. Одночасно з лібералізацією вугільного ринку, Кабінет Міністрів України повинен зменшити соціальні наслідки звільнення надлишкової кількості працівників вугільної галузі. Заслугує на увагу позитивний досвід Польщі. У 1990 році польський вугільний сектор видобув 147,9 млн. тон вугілля, в секторі працювало близько 388 тис. шахтарів. До 2007 року видобуток вугілля впав до 89,1 млн. тон і кількість працівників скоротилася до 117 тис. Іншими словами, тоді як випуск продукції скоротився на 40%, зайнятість звузилася на 70%. Уряд Польщі розробив порядок реструктуризації

вугільного сектора шляхом покриття вартості реструктуризації зайнятості, зменшення потужностей та фінансової реструктуризації, а також глибоких змін в структурі і управлінні галуззю, включаючи приватизацію. Реформа передбачала альтернативні способи зайнятості у шахтарських регіонах та покращення стандартів захисту навколишнього середовища. Соціальна напруга була знята великими розмірами виплат по звільненню, які надавалися шахтарям, що залишали роботу, з урахуванням індивідуальних особливостей. Відповідно, шахтарі, які прийняли одноразову виплату по звільненню в обмін на зобов'язання більше ніколи не працювати у вугільному секторі, отримали середній розмір виплати у 50 тис. злотих (12 тис. євро).

Виходячи з проведеного аналізу, доцільно запропонувати наступний механізм лібералізації вугільного ринку: корпоративна реструктуризація всіх вугільних шахт, які перебувають у державній власності; надання всім вугледобувним компаніям свободи у виборі покупців та у постачанні вугілля до енергогенеруючих компаній на підставі двосторонніх контрактів; ліквідація ДП «Вугілля України» та торговельної компанії «Вугілля України»; ренатурація закритих шахт; здійснення виплат по звільненню для шахтарів, які підлягають скороченню у зв'язку з ліквідацією збиткових шахт.

Слід зазначити, що відстрочення ліквідації збиткових шахт призведе до появи нових проблем: соціальних та екологічних. У таких країнах, як Великобританія та Німеччина вугільну галузь було реструктуризовано, а їх економіка продовжила зростати завдяки підвищенню енергоефективності

та переходу промисловості, енергетики і транспорту на більш екологічності технології. Нині всі промислово розвинені країни Європи перебудовують свою економіку на постіндустріальну, а частка відновлюваних джерел енергії у загальному постачанні стрімко збільшується. У Великобританії, наприклад, реструктуризація вугільної галузі почалася у 1980-х роках, а у 2015 році Великобританія закрила свою останню вугільну шахту. Рівень видобутку вугілля в Рурському вугільному басейні у Німеччині досяг останнього піку у 1957 році на рівні 123 млн тонн, після чого він почав знижуватися, а працевлаштування – скорочуватися. На піку видобутку в Рурському басейні працювало 607 тис. шахтарів, в 1990-му році – вже 130 тис. На 2014 рік у Німеччині залишилося лише 14,5 тисяч шахтарів, а видобуток кам'яного вугілля скоротився на 95 %. Остаточне згорання видобутку кам'яного вугілля в Німеччині очікується з 2018 року, коли планово припиниться субсидування шахт.

Таким чином, проведене дослідження вказує на необхідність лібералізації ринку оптового продажу вугілля. Механізм лібералізації вугільного ринку передбачає: корпоративну реструктуризацію всіх вугільних шахт, які перебувають у державній власності; надання всім вугледобувним компаніям свободи у виборі покупців та у постачанні вугілля до енергогенеруючих компаній на підставі двосторонніх контрактів; ліквідацію ДП «Вугілля України» та торговельної компанії «Вугілля України»; ренатурацію закритих шахт; здійснення виплат по звільненню для шахтарів, які підлягають скороченню у зв'язку з ліквідацією збиткових шахт.

Література :

1. Перспективи розвитку сектору енергетичного вугілля в Україні – настав час для реформи. Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. Німецька консультативна група Серія консультативних робіт [PP/09/2009]. URL: http://www.beratergruppe-ukraine.de/download/Beraterpapiere/2009/PP_09_2009_ukr.pdf
2. «Справжня ціна вугілля в умовах війни на Донбасі: погляд крізь призму прав людини» / Д. Казанський, А. Некрасова, О. Савицький, Ю. Павлов, П. Мірнов, С. Тарабанова, Г. Янова ; за заг. ред. А. Некрасової та В. Щербаченка // ГО «Східноукраїнський центр громадських ініціатив». – Київ: видавництво ТВ «АРТ книга», 2017. – 140 с. URL: https://ua.boell.org/sites/default/files/real_price_of_coal_in_war_time_donbas.pdf
3. Постановою Господарського суду міста Києва від 17.05.2017 року у справі № 910/12918/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua>.