

УДК 622.333.012

Сердюк О.С.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПІДХОДИ ДО РЕСТРУКТУРИЗАЦІЇ ВУГІЛЬНИХ ШАХТ

Розглянуті альтернативні підходи до реструктуризації вугільних шахт, обґрунтована доцільність використання цих підходів, проаналізовані переваги та недоліки кожного з приведених методів реструктуризації.

Ключові слова: реструктуризація, вугільні шахти, концесія, оренда, закриття шахт, метан, концесіонер, орендар, інвестор.

The alternative approaches to restructuring of coal mines are considered, the expediency of using these approaches is justified, the advantages and disadvantage of each of these methods are analyzed.

Keywords: restructuring, coal mines, concession, lease, closing mines, methane, concessioner, tenant, investor.

На сьогоднішній день вугільна галузі в Україні потребує реформування. Більшість вугільних шахт є збитковими та дотуються з боку держави. Держава не в змозі виділити достатню кількість фінансових коштів для реструктуризації вуглевидобувних підприємств. Тому реструктуризація повинна здійснюватися за рахунок залучення приватних інвестицій в галузь.

Вагомий внесок у дослідження процесу реструктуризації вугільної галузі зробили вітчизняні дослідники такі як: О.І. Амоша, О.В. Воловодова, О.Ф. Новікова, І.М. Новак, Є.Є. Копатько, Л.М. Рассуждай.

В сучасних економічних умовах найбільш актуальним залишається питання розробки напрямків залучення інвестицій у вугільний сектор економіки. У зв'язку з цим у подальшому потребує доробки економіко-правовий механізм взаємодії держави з приватним капіталом.

Таким чином, метою досліджень, результати яких викладено в даній роботі, є обґрунтування доцільності використання приведених методів залучення приватного капіталу у вугільну галузі.

Реструктуризація вугільної галузі являє собою складний процес внутрішніх і зовнішніх перетворень, спрямованих на удосконалення процесу роботи галузі та, як наслідок, стану економіки в цілому. Процес реформування вугільної промисловості полягає у сукупному використанні окремих методів реструктуризації у визначеній послідовності. Порядок використання цих методів залежить від багатьох зовнішніх та внутрішніх факторів, які впливають на процес реформування галузі в цілому.

Окрім основних методів реструктуризації (закриття шахт, приватизації підприємства, концентрації виробництва, консервації, реприватизації), існують інші альтернативні, які за певних умов створюють позитивний економічний ефект для держави. Використання цих методів реструктуризації у вугільній галузі не є поширеним явищем у світі, але все ж таки має певний досвід застосування.

Як свідчить зарубіжний досвід, в умовах трансформації економіки реструктуризація полягала у закритті збиткових підприємств та приватизації перспективних. Таким чином, вугільна промисловість повністю переходила у приватну власність й держава не мала впливу на роботу галузі. Такий сценарій реструктуризації є ефективним у високорозвинутих країнах із ринковою економікою, коли держава за рахунок бюджетних коштів може виконати певний обсяг робіт з надання соціальної допомоги вивільненим робітникам галузі. І має цілковиту незалежність від власного вугілля.

В умовах України такий розвиток подій є неприйнятним через те, що: по-перше, Державний бюджет України не в змозі виділити достатньо коштів для технічної ліквідації

шахт та надання соціальної допомоги вивільненим робітникам; по-друге, розвиток національної економіки залежить від власного вугілля, особливо в сучасних умовах, коли існує висока ціна на газ.

Виходом із цієї ситуації є розвиток власної вугільної промисловості за рахунок залучення інвестицій. У зв'язку з цим уряд України прийняв рішення про використання концесійної моделі у вугільній галузі та передачу в концесію вугільних підприємств країни приватним інвесторам.

У загальному розумінні концесія – це здавання державою в експлуатацію будь-якій зарубіжній або вітчизняній фірмі частини своїх природних багатств, підприємств і технологічних комплексів, інших об'єктів. Важливою відмінністю концесії є те, що стороною у правовідносинах є держава, а дозвіл на діяльність пов'язаний із державним монополієм правом на визначенні ресурси або на здійснення певної діяльності, яка є прерогативою (монополією) держави [1].

Згідно із ст. 406, Господарського кодексу України «концесія – це надання з метою задоволення суспільних потреб уповноваженим органом державної влади чи органом місцевого самоврядування на підставі концесійного договору на платній та строковій основі вітчизняним або іноземним суб'єктам господарювання (концесіонерам) права на створення (будівництво) та/або управління (експлуатацію) об'єктом концесії за умови взяття концесіонером на себе відповідних зобов'язань, майнової відповідальності й підприємницького ризику» [2, с. 244].

У Законі про концесію № 997-XIV від 16.07.1999 р. зазначено що концесіонер це суб'єкт підприємницької діяльності, який відповідно до цього Закону на підставі договору отримав концесію. На стороні концесіонера можуть виступати декілька осіб. Концесіодавецем є орган виконавчої влади або відповідний орган місцевого самоврядування, уповноважений відповідно Кабінетом Міністрів України чи органами місцевого самоврядування на укладення концесійного договору [3].

Концесійна форма власності має певний досвід використання у минулому періоді. Про ефективність використання концесії у вугільній промисловості свідчить досвід нової економічної політики (НЕП) 1921-1928 рр., коли радянська влада дозволила залучення приватного капіталу в економіку країни з метою відновлення промислового потенціалу після громадянської війни. У квітні 1921 р. В. Ленін у промові «Про концесію та розвиток капіталізму» [4] наголосив на необхідності залучення приватного капіталу в державний сектор економіки, при цьому відзначивши, що влада залишається в руках народу, а концесіонер у даному випадку виступає в ролі тимчасового орендаря.

Такі заходи дозволили сконцентрувати фінансові ресурси для відновлення вугільних шахт. При цьому держава передавала в користування концесіонерам шахти як цілісний майновий комплекс, включаючи поверхневі споруди, підземні виробки та устаткування. До 1925 р. із 1604 шахт Донбасу були віддані в концесію 432, видобуток яких склав більш ніж 10% від загального видобутку, а кількість зайнятих пахтарів становила близько 120 тис. чол., або 10% працюючих у вугільній галузі регіону [5].

В ході застосування концесійної моделі, з боку держави здійснювався постійний контроль за діяльністю шахт, які були передані в концесію. Державні органи влади встановлювали норму видобутку та пред'являли певні вимоги стосовно роботи кожного з підприємств.

Позитивні моменти передачі вугільних шахт у концесію в період НЕПу полягали в такому:

- передачу шахт у концесію ініціювала держава;
- концесіонером цілісного майнового комплексу шахт могли бути як юридичні, так і фізичні особи, здатні інвестувати у видобуток;
- для вирішення питань концесії на державному, регіональному та місцевому рівнях виконавчої влади були створені спеціальні органи;

- покупцем видобутого концесіонером вугілля була держава;
- організаційно-економічний механізм передачі шахти в концесію включав: економічну оцінку стану шахт, визначення мінімальних обсягів видобутку, перевірку фінансової спроможності та професіоналізму потенційних концесіонерів;
- концесіонер брав на себе зобов'язання дотримуватися плану видобутку, встановленого державою [5].

Проаналізувавши існування концесійної форми власності під час НЕПу, слід відзначити, що за рахунок приватних інвестицій у державне господарство була повністю відновлена промисловість країни. Після згортання НЕПу та націоналізації концесійних підприємств Радянський Союз отримав розвинуті та прибуткові підприємства, завдяки чому в майбутньому періоді радянська економіка могла розвиватися за рахунок власних коштів.

На даному етапі впровадження концесійної моделі в окремі галузі економіки країни дозволить модернізувати та поліпшити роботу підприємств. У ст. 407 Господарського кодексу України наведено перелік законів, на які спирається концесійна діяльність в Україні. Концесійна діяльність в Україні базується на таких засадах: поєднання державного регулювання концесійної діяльності та здійснення її на підставі концесійного договору; вибір концесіонерів переважно на конкурсній основі; комплексне та оплатне використання об'єкта концесії, участь держави, органів місцевого самоврядування у частковому фінансуванні об'єктів концесії соціального призначення; взаємна вигода сторін у концесійному договорі, розподіл ризиків між сторонами концесійного договору; державне гарантування інвестицій концесіонерів; стабільність умов концесійних договорів; забезпечення прав та законних інтересів споживачів продукції (послуг), що надаються концесіонерами [2].

Законодавство України гарантує концесіонерам захищеність інвестицій та дотримання умов концесійного договору, тобто концесіонер може бути впевнений, що він користуватиметься державним майном на встановлений період часу. Принцип прийняття рішення про надання підприємства у концесійну форму власності здійснюється на конкурсній основі, тобто з кількох претендентів обирається той, який надасть найбільше коштів на розвиток підприємства та найбільш перспективний план розвитку.

Претендентом є фізична або юридична особа, яка подала заявку на участь у концесійному конкурсі [3]. Претендент, який згодом стає концесіонером, зобов'язується виконувати поставлені урядом завдання (технічне переоснащення підприємства, розширення виробництва, поліпшення умов праці, створення нових робочих місць), та регулярно сплачувати до державного бюджету концесійну плату. Концесійний платіж - це плата, визначена в концесійному договорі, яку вносить концесіонер за право створення та управління об'єктів, які надаються в концесію [3].

Після закінчення терміну концесійного договору концесіонер передає державі підприємство з усім обладнанням, яке було придбано за його кошти, під час дії концесійного договору.

У сучасних умовах упровадження концесійної моделі у вугільну промисловість дозволить: по-перше, припинити дотування підприємств галузі з боку держави, тим самим зменшивши навантаження на державний бюджет; по-друге, за рахунок інвестиційних коштів зробити технічне переобладнання шахти; по-третє поліпшити умови праці. За рахунок концесійних платежів ліквідовуватимуться збиткові та неперспективні шахти та створюватимуться нові робочі місця для робітників ліквідованих шахт, будуватимуться нові підприємства вугільної галузі.

Значною перевагою надання підприємств вугільної галузі в концесію є те, що концесіонеру передається цілісний майновий комплекс, тобто разом зі своєю соціальною

сферою – лікарнею, дитячим садком, клубом. Крім цього після підписання договору концесіонер бере на себе всі борги та зобов'язання підприємства (сплата податків, і розрахунки з кредиторами, якщо такі існують) [6].

Головна відмінність правового механізму концесії від приватизації та оренди полягає в тому, що майно, надане інвестору в концесію, залишається в державній власності, та після завершення терміну дії воно повертається уповноваженому державному органу. При цьому все нове та модернізоване устаткування також передається державі, тобто договір концесії не є підставою для переходу майна із державної власності у приватну [6].

Отже, концесія є оптимальною моделлю реструктуризації вугільної промисловості в період трансформації економіки. Надання підприємств у концесійну форму власності дозволяє залучити приватні кошти для розвитку галузі в цілому, при цьому зберігаючи державне право власності. Окрім того, кошти, отримані від концесії, є значно більшими, ніж кошти від оренди або приватизації.

Концесіонер у даному випадку також має велику вигоду. Зазвичай претендентами на право концесії вугільних шахт стають власники металургійних та енергетичних фірм, які намагаються забезпечити свої підприємства власним паливом. У цьому випадку концесіонер є зацікавленою стороною. Для зменшення собівартості видобутку вугілля підприємець залучатиме більше коштів у технічне переоснащення шахт.

Негативним фактором може стати те, що за час дії концесійного договору підприємець намагатиметься видобути якомога більше вугілля, в першу чергу з перспективних пластів. Як наслідок, після завершення дії концесійного договору, незважаючи на технічний стан, залишений у «спадок» від концесіонера, виникне питання про доцільність існування підприємства в майбутньому. Тому держава має більш ретельно контролювати перебіг видобувних робіт та своєчасно створювати нові робочі місця в разі необхідності ліквідації шахт.

Отже, реформування вугільної промисловості України має відбуватися переважно шляхом залучення приватних коштів у галузь. Саме за рахунок приватного капіталу держава зможе вирішити ряд проблем галузі. Але існує проблема зацікавленості та нерішучості підприємців вкладати кошти в розвиток вугільного підприємства. Ця нерішучість пов'язана з тим, що технічне переоснащення всього підприємства в цілому потребує значних фінансових вкладень та є ризик того, що всі ці вкладення не окупляться в майбутньому періоді. У такому випадку існує варіант надання державними вугільними шахтами видобувних ділянок в оренду приватним підприємцям.

Згідно із ст. 283 «Оренда майна у сфері господарювання» Господарського кодексу України оренда здійснюється на таких підставах:

1. «За договором оренди одна сторона (орендодавець) передає другій стороні (орендареві) за плату на певний строк у користування майно для здійснення господарської діяльності».

2. «У користування за договором оренди передається індивідуально визначене майно виробничо-технічного призначення (або цілісний майновий комплекс), що не втрачає у процесі використання своєї споживчої якості (неспоживна річ)».

3. Об'єктом оренди можуть бути:

державні та комунальні підприємства або їх структурні підрозділи як цілісні майнові комплекси, тобто господарські об'єкти із завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг), відокремленою земельною ділянкою, на якій розміщений об'єкт, та автономними інженерними комунікаціями і системою енергопостачання;

– нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення);

– інше окреме індивідуально визначене майно виробничо-технічного призначення, що належить суб'єктам господарювання» [2, с.148].

У випадку передачі в оренду видобувної ділянки на державній шахті приватний підприємець, має право організувати та керувати роботою орендованої дільниці. При цьому видобуте на цій дільниці вугілля є його власністю, він у свою чергу, зобов'язується виплачувати орендну плату. Відповідно до ст. 286 Господарського кодексу України «орендна плата – це фіксований платіж, який орендар сплачує орендодавцю незалежно від наслідків своєї господарської діяльності. Розмір орендної плати може бути змінений за погодженням сторін, а також в інших випадках, передбачених законодавством» [2 с.185].

У випадку коли підприємець орендує дільницю з майновим комплексом, він окрім орендної плати зобов'язаний виплачувати амортизацію. Також орендар платить шахті за користування шахтною інфраструктурою – виробками, рейковим шляхом, конвеєром, стволом. У цьому випадку державна шахта є постачальником послуг з експлуатації власної інфраструктури, які полягають у такому: підтримка в робочому стані основних гірничих виробок, транспортування вугілля з орендованої вугледобувної дільниці на поверхню, забезпечення дільниці електроенергією, проведення допоміжних виробок (якщо це обумовлено в договорі оренди).

Перевагою цього методу реструктуризації є те що, державні шахти можуть розрахувати своє фінансове становище на майбутній період. Прибуток шахти не залежатиме від рівня видобутку, тому що згідно з чинним законодавством орендар зобов'язаний виплачувати встановлену договором орендну плату незалежно від наслідків своєї діяльності [2]. Отже, шахта матиме стабільні умови існування на встановлений період часу.

Негативним фактором використання цього методу є той факт, що значна кількість вугільних пластів на шахтах України мають малу потужність, тобто вони не є перспективними для розробки й навряд чи зможуть зацікавити приватного підприємця. Отже, який би з методів не був би покладений в основу реструктуризації вугільної галузі України - концесія або оренда видобувних дільниць, - у будь-якому випадку виникає потреба в ліквідації найменш перспективних шахт.

У зв'язку з ліквідацією шахт постає проблема зайнятості вивільненої робочої сили, що може призвести до виникнення соціальної напруженості у вугледобувних регіонах країни. Тому першочергове завдання на даному етапі полягає у створенні нових робочих місць у цих регіонах та вирішенні інфраструктурних питань у старопромислових регіонах. Можливим рішенням даного питання може стати створення нових малих та середніх підприємств на промислових майданчиках закритих шахт або налагодження процесу видобутку метану з виробленого простору нефункціонуючих шахт.

На сьогоднішній день, в умовах високої ціни на газ на світовому ринку, питання видобутку метану з вугільних пластів є найбільш актуальним. Як свідчить зарубіжний досвід, використання шахтного метану є економічно доцільним. Так, наприклад, у США видобуток шахтного метану складає близько 1 млрд. м³ на рік - це приблизно 7% від загального видобутку природного газу в країні. У Китаї та Австралії побудовані електростанції, які використовують метан, видобутий із власних вугільних шахт [7]. Окрім економічних переваг, використання шахтного метану дозволяє поліпшити екологічну обстановку, зменшивши викиди газу в атмосферу.

Запаси метану у вугільних пластах України становлять близько 8 трлн. м³ – це 3,3% світових запасів. На сьогоднішній день на українських шахтах виділяється близько 2,6 млрд. м³ метану на рік, і тільки 208 млн. м³ із них використовується як паливо [7].

На даному етапі Україна вже має досвід використання шахтного метану. На Тягівському родовищі (Львівсько-Волинського басейну), де ресурс метану оцінюється в 10 млрд. м³, спільно з американською компанією видобувається шахтний метан. У 2004 р. на шахті ім. О. Ф. Засядька (м. Донецьк) розпочалось проектування найпотужнішої на території СНД когенераційної установки з використанням шахтного метану як палива. Перша частина станції була введена в експлуатацію у 2006 р. Проектна електрична потужність теплоелектростанції складає 36,4 МВт, тепла – 35 МВт, в якості паливо використовується метан, видобутий з шахти. Оскільки метан продовжує виділятися в значних обсягах і після ліквідації шахти, існує можливість його видобування. На даному етапі українські вчені працюють над створенням технології вилучення метану з виробленого простору закритих шахт для використання його в якості енергоносія. Досвід видобутку метану із закритих шахт має Великобританія, на даний момент видобуток газу ведеться з двох шахт у містах Стітлей та Мансфілд [7].

На сьогоднішній день Україна має значну кількість шахт, на яких зупинені роботи та які вважаються закритими, але основні виробки на цих об'єктах перебувають у робочому стані, та здійснюється постійна відкачка води. Інвестувавши кошти у видобуток метану з цих шахт, держава зможе вирішити одночасно кілька значних проблем, а саме: збільшить видобуток власного палива, створить нові робочі місця, зменшить викиди шахтного газу в атмосферу.

У сучасних умовах обмеженого фінансування вугільної галузі з боку держави доцільно залучати кошти у видобуток шахтного газу застосовуючи концесійний метод або договору оренди. Організація процесу видобутку метану з шахт потребує значних коштів. Тому доцільно з боку держави встановити податкові пільги для підприємців, які готові інвестувати у видобуток.

У випадку якщо шахта не має покладів метану, існує можливість створення на її території нового підприємства. Поверхневий комплекс шахти має багато промислових споруд (цехи, склади), які можуть бути використані в умовах нового підприємства. Також шахти мають достатньо розвинуту транспортну інфраструктуру (автошляхи, рейкові шляхи). Усі ці фактори роблять шахтні території інвестиційно привабливими для приватних підприємців. Але, незважаючи на це, приватні підприємці мало зацікавлені в інвестуванні коштів у такі проекти. Причина цього полягає у складних законодавчих та податкових умовах для приватизації або оренди даних територій. Отже, основне завдання на даному етапі полягає у стимулюванні залучення інвестицій саме в території закритих шахт.

Першим кроком для цього є передача в міську власність, тобто під керівництво органів місцевого самоврядування, територій нефункціонуючих шахт. Це дозволить значно спростити процедуру передачі в оренду шахтних територій через те що дане питання вирішуватиметься на місцевому рівні.

Другим кроком є звільнення від податків на певний період або створення податкових пільг підприємцю, який готовий інвестувати кошти в розвиток підприємницької діяльності на територіях закритих шахт, тим самим стимулюючи його вкладати кошти саме в ці проекти.

Третій крок полягає у підтримці на місцевому та регіональному рівнях діяльності підприємця (пільги на транспортування продукції, сировину), з метою розширення виробництва, а також для залучення на підприємство якомога більше вивільнених робітників вугільної галузі.

Але всі ці заходи мають здійснюватися тільки за умови, що робоча сила на підприємстві складатиметься переважно з робітників ліквідованих шахт. Тому що вищезазначені заходи є частиною програми реструктуризації, метою якої є працевлаштування вивільнених робітників вугільної галузі.

Приймаючи рішення про використання окремого методу реструктуризації вугільної галузі, потрібно не тільки враховувати внутрішні фактори, але і проаналізувати переваги та недоліки кожного з методів (табл. 1).

Переваги та недоліки методів реструктуризації вугільної галузі

| Метод реструктуризації | Переваги | Недоліки |
|---|--|---|
| Концесія | Технічне переоснащення за приватні кошти. Постійний контроль за діяльністю підприємства з боку держави. Отримання коштів у бюджет у вигляді концесійного платежу | Видобуток вугілля з найбільш перспективних дільниць шахтного поля |
| Оренда видобувних дільниць | Шахта отримує фіксовану орендну плату. Шахта отримує плату за надання виробничих послуг орендареві. Фінансовий стан шахти не залежить від рівня видобутку | Видобуте вугілля з орендованих дільниць є власністю орендаря |
| Видобуток метану з виробленого простору закритих шахт | Отримання палива. Нові робочі місця. Розвиток економіки регіону | Часткова зайнятість вивільнених робітників вугільної галузі |
| Створення малих та середніх підприємств на територіях закритих шахт | Нові робочі місця. Розвиток економіки регіону | Часткова зайнятість вивільнених робітників вугільної галузі (залежно від масштабів виробництва) |

Використання зазначених підходів до реструктуризації вугільної промисловості базується на залученні приватних коштів у галузь. У сучасних економічних умовах цей шлях реформування є найбільш актуальним. У зв'язку з цим на даному етапі доцільно створювати привабливий інвестиційний клімат на регіональному та державному рівнях. На відміну від концесії та ордени видобувних дільниць, проекти видобутку метану та створення підприємств на територіях закритих шахт є менш інвестиційно привабливими. Такі проекти потребують більш значних обсягів фінансових ресурсів та мають великий ризик не окупитися в майбутньому періоді. Тому втілення в життя цих проектів потребують більш значних обсягів фінансових ресурсів та мають великий ризик не окупитися в майбутньому періоді. Тому втілення в життя цих проектів майже неможливе без удосконалення законодавчої бази і введення мотиваційних заходів.

Отже, в основу функціонування вугільної галузі України в майбутньому період, має бути покладена модель приватно-державного партнерства. Саме взаємодія держави з приватним капіталом є запорукою успішного функціонування не тільки вугільної галузі, але і економіки в цілому.

Література:

1. Электронный словарь [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://jurist-online.com/uslugi/yuristam/slovar/k/2883.php>
2. Господарственный кодекс Украины: Харьков – Одиссей, 2008.
3. Професійна юридична система: НАУ-online: Закон України про концесії. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=997-14>

4. Электронная библиотека: гуманитарные дисциплины: история коммунистической партии: [Электронный ресурс] / В.И. Ленин // Полное собрание сочинений – 1963. – 584 с. – Режим доступа: <http://www.guma.oglib.ru/bgl/1577/253.html>
5. Рассуждай Л. М. Аналіз та удосконалення орендних відносин у вугільній промисловості / Л. М. Рассуждай, С. М. Братков, А. Ф. Телюков // Уголь України. – 2004. - №7. – С. 3-6.
6. Тимошук Н. Концессия угольных предприятий как путь к инвесторам / Н. Тимошук // Голос Украины. – 2011. - №78. – С. 3
7. Белошицкий М. В. Использование шахтного метана в качестве энергоносителя / М. В. Белошицкий, А. А. Троицкий // Турбины и дизель. – 2006. – ноябрь – декабрь. – С. 2-9.

*Рекомендовано до публікації
д.е.н. проф. Мартяковою О.В. 15.03.12*

*Надійшла до редакції
28.03.12*