

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проекту Закону України «Про реформування вугільної галузі»

1. Мета

Основною метою прийняття проекту Закону України «Про реформування вугільної галузі» (далі – проект акта або проект Закону) є впровадження комплексу заходів, що спрямовані на реформування (реструктуризацію) вугільної галузі та передбачають фінансове оздоровлення державних вугледобувних підприємств, запобігання їх банкрутству, збереження технологічного та виробничого потенціалу, виведення на беззбитковий рівень роботи для забезпечення енергетичної безпеки України та вирішення основних соціально-економічних проблем працівників зазначених підприємств, а також створення умов для залучення приватних інвестицій у розвиток зазначених підприємств з наступною їх приватизацією.

2. Обґрунтування необхідності прийняття акта

Проект акта розроблено на виконання пункту 193 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ та у зв'язку з критичною ситуацією у вугільній галузі, що протягом останніх років характеризується постійною збитковістю вугледобувних підприємств, зростанням заборгованості із виплати заробітної плати, зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших обов'язкових платежів.

Державний сектор вугільної галузі перебуває у кризовому стані, як технічному, економічному, так і соціальному. Основним чинником, що впливає на розвиток галузі, є недостатній обсяг коштів для покриття операційних витрат та відсутність фінансових джерел для забезпечення введення в експлуатацію виробничих потужностей.

Негативно впливає на діяльність державних вугледобувних підприємств обмеженість видатків Державного бюджету України.

Проблемою, яка потребує розв'язання, є хронічна збитковість державних вугледобувних підприємств, що залежать від дотацій з Державного бюджету України.

У зв'язку з постійною збитковістю державних вугледобувних підприємств відбувається занепад вугільної галузі та виникає значна заборгованість із заробітної плати перед шахтарями, що своєю чергою призводить до загострення соціальної напруженості в трудових колективах та шахтарських регіонах.

Серед основних причин виникнення зазначеної проблеми варто виокремити високу собівартість видобутку рядового вугілля, відсутність обігових коштів для модернізації підприємств та зношеність основних виробничих фондів, складні гірничо-геологічні умови, обмеженість капітальних вкладень в попередні роки на відновлення основних фондів, високу енергоємність виробництва та неефективну систему вуглезбагачення, повільну

реструктуризацію вугільної галузі та проблеми з реалізацією вугільної продукції, зокрема наявність заборгованості за вже відвантажене вугілля.

Передбачена державна підтримка вугільної галузі спрямовується на першочергові соціальні заходи (оплата праці та внесення обов'язкових платежів, пов'язаних з виплатою заробітної плати та погашенням заборгованості із заробітної плати) та є недостатньою для фінансування заходів з технічного переоснащення.

Так, дефіцит коштів, спричинений значним перевищенням собівартості вугільної продукції над ціною її реалізації та недостатністю бюджетного фінансування для покриття збитків, призвів до скрутного фінансового стану вугледобувних підприємств. Через брак фінансових ресурсів державні вугледобувні підприємства не дотримуються встановлених законом строків сплати нарахованої заробітної плати, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших обов'язкових платежів, внаслідок чого накопичується значна заборгованість.

Зокрема, на підприємствах вугільної галузі, що належать до сфери управління Міненерго та розташовані на підконтрольній українському Уряду території, прострочена заборгованість станом на 01.05.2021 року з єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування разом зі штрафами та пенею становить – 1717,2 млн грн, із страхових внесків до Пенсійного фонду України разом зі штрафами та пенею – 44,5 млн грн, з відшкодування Пенсійному фонду України фактичних витрат на виплату і доставку пільгових пенсій – 3600,2 млн грн, зі страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання разом зі штрафами та пенею – 402,6 млн грн, зі страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття зі штрафами та пенею – 28,0 млн грн.

Оскільки недоїмка зі сплати єдиного внеску виникла з причини зарахування поточних платежів з єдиного внеску цих підприємств в рахунок сплати недоїмки, штрафів та пені відповідно до статті 25 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», наявність недоїмки з єдиного внеску призводить до порушення прав працівників цих підприємств на соціальний захист, тому що період, за який не сплачено єдиний внесок, не входить до їх страхового стажу.

Як наслідок, допомога з тимчасової непрацездатності розраховується виходячи з мінімальної заробітної плати, не враховуються періоди, за які не сплачено єдиний внесок, до стажу при нарахуванні пенсій тощо.

Щодо відшкодування Пенсійному фонду України витрат на виплату і доставку пільгових пенсій, то єдиним джерелом фінансування цих витрат на вугледобувних підприємствах є кошти, отримані від реалізації вугільної продукції.

Зважаючи на дефіцит коштів державних вугледобувних підприємств протягом бюджетного періоду систематично приймаються рішення про перерозподіл видатків державного бюджету та збільшення бюджетних

асигнувань на державну вугільну галузь. Проте зазначені асигнування пов'язані лише з виплатою заробітної плати.

У зв'язку з вищевикладеною проблематикою, проєкт акта пропонує запровадити дієвий механізм, що дозволить вугледобувним підприємствам погасити заборгованість з єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та з обов'язкових платежів до Пенсійного фонду України, при цьому період, за який буде списано заборгованість зі сплати внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та єдиного внеску буде обліковуватися в Державному реєстрі загальнообов'язкового державного соціального страхування як період, за який сплачено страхові внески в повному обсязі.

Крім цього, після прийняття у 2013 році Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» жодне вугледобувне підприємство так і не було приватизоване, у зв'язку з чим зазначений законодавчий акт потребує суттєвого оновлення з урахуванням поточного стану вітчизняної вугільної галузі.

Отже, прийняття проєкту акта покращить фінансово-економічний стан державних вугледобувних підприємств, створить умови для забезпечення їх стабільної роботи та дозволить оптимізувати діючий механізм приватизації зазначених підприємств, що дасть змогу залучити кошти приватних інвесторів для оновлення основних матеріально-технічних фондів та нарощення економічно доцільного видобутку вітчизняного вугілля, що позитивно вплине на енергетичну безпеку України. Як наслідок, Державний бюджет України потенційно поповниться коштами, отриманими внаслідок приватизації державних вугледобувних підприємств.

3. Основні положення проєкту акта

Проєкт акта містить положення, які регулюють відносини, пов'язані із погашенням заборгованостей державних вугледобувних підприємств зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших обов'язкових внесків перед Пенсійним фондом України, Фондом соціального страхування України, Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та відновлення страхового стажу їх працівників.

Учасниками процедури погашення заборгованості є Державна податкова служба України, Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування України, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Проєктом Закону пропонується визначити механізм погашення існуючої заборгованості та внести зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо встановлення періоду, за який передбачається списання заборгованості, визначеної у статті 1 цього проєкту Закону та який обліковується в системі персоніфікованого обліку внесків як період, за який сплачено страхові внески в повному обсязі.

Крім цього, пропонується внести зміни до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо встановлення періоду, за який передбачається списання заборгованості, визначеної у статті 1 цього проекту Закону та який обліковується в Державному реєстрі загальнообов'язкового державного соціального страхування як період, за який сплачено страхові внески в повному обсязі.

З метою недопущення банкрутства державних вугледобувних підприємств, проектом акта пропонується внести зміни до Кодексу України з процедур банкрутства щодо врахування особливостей, визначених цим проектом Закону під час провадження у справах про банкрутство державних вугледобувних підприємства, які беруть участь у процедурі погашення заборгованості на підставах, що визначені зазначеним законопроектом.

З метою наповнення Державного бюджету України та залучення додаткових приватних інвестицій на технічне переоснащення державних вугледобувних підприємств і збільшення економічно доцільного видобутку вугілля, проектом Закону пропонується внести комплексні зміни до Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» в частині спрощення процедури приватизації вугледобувних підприємств. Крім того, передбачається створити можливість приватизації державних вугледобувних підприємств з метою подальшого перепрофілювання їх господарської діяльності.

4. Правові аспекти

Нормативно-правовими актами у відповідній сфері правового регулювання є:

Конституція України;

Кодекс України з процедур банкрутства;

Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»;

Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»;

Закон України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація проекту акта не потребує додаткових витрат із державного чи місцевого бюджетів.

6. Позиція заінтересованих сторін

Публічні консультації, відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» не проводилися.

Проект акта не стосується питань функціонування місцевого самоврядування, прав та інтересів територіальних громад, місцевого та регіонального розвитку, соціально-трудової сфери, прав осіб з інвалідністю, функціонування і застосування української мови як державної.

Проект акта не стосується сфери наукової та науково-технічної діяльності.

7. Оцінка відповідності

У проекті акта відсутні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, впливають на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, містять ризики вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, створюють підстави для дискримінації, стосуються інших ризиків та обмежень, які можуть виникнути під час реалізації акта.

Реалізація проекту акта не матиме впливу на забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави.

8. Прогноз результатів

Прийняття проекту Закону дозволить покращити фінансово-економічний стан державних вугледобувних підприємств, усунути загрозу їх банкрутства завдяки зменшенню обсягів фінансових боргів, зменшити обсяги заборгованості підприємств зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших обов'язкових платежів перед Пенсійним фондом України, Фондом соціального страхування України, Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, що сприятиме відновленню прав працівників на соціальний захист.

Крім того, прийняття проекту акта дозволить вдосконалити процедуру приватизації державних вугледобувних підприємств, що дозволить зменшити навантаження на державний бюджет, залучити додаткові фінансові ресурси на технічне переоснащення та оновлення основних виробничих фондів державних вугледобувних підприємств. Зазначене позитивно вплине на собівартість вугільної продукції, зростання економічно доцільного видобутку рядового вугілля та соціально-економічний добробут працівників зазначених підприємств.

Реалізація проекту акта матиме позитивний вплив на:

– ринкове середовище, забезпечення захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави (забезпечення своєчасної виплати заробітної плати працівникам вугледобувних підприємств, зменшення навантаження на Державний бюджет України, фінансове оздоровлення перспективних вугледобувних підприємств та можливість їх приватизації потенційними інвесторами);

– розвиток регіонів, ринок праці, рівень зайнятості населення (збереження існуючих та створення нових робочих місць на вугледобувних підприємствах).

Реалізація норм, передбачених проєктом акта, за предметом правового регулювання не матиме відповідного впливу на:

- громадське здоров'я, покращення чи погіршення стану здоров'я населення або його окремих груп;
- екологію та навколишнє природне середовище;
- інші сфери суспільних відносин.

Реалізація проєкту акта матиме вплив на платників податків, державні вугледобувні підприємства та їх працівників, а також потенційних інвесторів.

Заінтересована сторона	Вплив реалізації акта на заінтересовану сторону	Пояснення очікуваного впливу
Державні вугледобувні підприємства	Продовження функціонування, досягнення беззбиткового режиму вуглевидобутку з використанням приватних інвестицій	Фінансове оздоровлення державних вугледобувних підприємств, оновлення їх основних виробничих фондів, достатність економічного доцільного видобутку вугілля та, як наслідок, – досягнення беззбитковості. Крім того, унаслідок вдосконалення процесу приватизації, після її здійснення частина шахт отримають можливість розвитку за рахунок приватних інвестицій або перепрофілювання їх господарської діяльності.
Працівники державних вугледобувних підприємств	Небезпечна, гідна праця з ринковою та своєчасною оплатою праці. Справедливе та законне пенсійне забезпечення	Погашення багаторічної існуючої заборгованості зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших обов'язкових платежів. Збереження існуючих та створення нових робочих місць, вчасне отримання заробітної плати, підвищення техніки безпеки за рахунок оновлення основних виробничих засобів та фондів.
Потенційні інвестори	Можливість приватизувати вугледобувні підприємства як цілісні майнові комплекси з метою видобутку вугілля	Можливість придбати перспективні підприємства з видобутку вугілля без багаторічних фінансових боргів. Крім того, спрощення умов приватизації державних вугледобувних підприємств та можливість їх придбання з метою

	або для подальшого перепрофілювання їх господарської діяльності	перепрофілювання господарської діяльності дасть змогу ефективно використовувати наявну виробничу та транспортну інфраструктуру, адміністративні будівлі тощо.
--	---	---

Міністр енергетики України

Герман ГАЛУЩЕНКО

_____ 2021 р.