

СХВАЛЕНО
розпорядженням Кабінету Міністрів
України
від 2025 р. №

ПРОГРАМА
діяльності державних вугледобувних підприємств
на період до 2030 року

Визначення проблеми, на розв'язання якої спрямована Програма

Державний сектор вугільної галузі (далі - галузь), яка є однією з базових галузей суспільного виробництва, тривалий час перебуває у кризовому стані. Незважаючи на певні заходи і підтримку з боку держави, криза в галузі з роками тільки посилюється. Більшість шахт понад 40 років працюють без реконструкції, є збитковими та безперспективними, працюють з використанням застарілих технологій з видобутку вугілля. Значних масштабів набуло фізичне та моральне старіння активної частини промислово-виробничих фондів галузі, зношення основного стаціонарного устаткування, дві третини якого відпрацювало свій нормативний строк експлуатації і потребують негайної заміни. Майже 10 років практично не закуповувалося нове обладнання для видобутку вугілля та проведення гірничих виробок.

Через російську агресію проти України, на підконтрольній території, в 2025 році залишилося 15 державних шахт з 105 – у 2013 році, різко зменшилися обсяги видобутку вугілля і проведення гірничих виробок, насамперед розкривних та підготовчих, порушено логістику постачання матеріально – технічних ресурсів і транспортування вугілля, значно зросла вартість обладнання, матеріалів та послуг, при цьому ціни на вугільну продукцію понад п'ять років залишаються на тому ж рівні.

[REDACTED]

Необґрунтовано тривала відсутність реформування галузі, критичне погіршення фінансового стану державних вугледобувних підприємств (далі –

підприємства) і їх фінансова незбалансованість, значне навантаження на державний бюджет, а також інші проблеми, які з кожним роком погіршують ситуацію, призвели до неможливості залучення недержавних інвестицій та ефективної приватизації підприємств.

При збереженні такої негативної динаміки, державні шахти протягом одного — трьох років поступово втратять можливість вести видобуток вугілля.

Програма розроблена на виконання підпункту 2 пункту 2 Розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення платоспроможності окремих державних підприємств у сфері енергетики, що перебувають у критичному стані» та спрямована на посилення енергетичної безпеки держави, виконання зобов'язань України з підготовки до вступу до Європейського Союзу, подолання проблем галузі та трансформації шахтарських регіонів.

Крім того в Програмі враховано світові тенденції динаміки енергетичних ринків (попит – пропозиція – ціна), які свідчать, що в останнє десятиріччя неухильно зростає сектор вугільної продукції. За прогнозами Міжнародного енергетичного агентства до 2035 року очікується збільшення видобутку вугілля з темпами 1,4 – 2 відсотки щорічно.

Аналіз причин виникнення проблеми та обґрунтування необхідності її розв'язання програмним методом

Незадовільний стан підприємств зумовлено дією протягом досить тривалого часу низки негативних факторів, які за своєю природою мають об'єктивний та суб'єктивний характер.

До об'єктивних факторів належать:

складні гірничо-геологічні умови видобутку вугілля;

недостатні обсяги власних коштів і відсутність інших джерел фінансування на капітальні вкладення у нове будівництво та на відновлення основних фондів підприємств, придбання сучасної високопродуктивної очисної та прохідницької техніки, транспортних засобів і впровадження новітніх технологічних рішень ведення видобутку вугілля;

незважаючи на щорічну державну підтримку на часткове покриття витрат із собівартості товарної вугільної продукції, державні підприємства вугільної галузі не забезпечили збалансовану діяльність та не вийшли на самоокупний режим діяльності;

недосконала застаріла цінова (тарифна) політика, що базується на деяких якісних показниках (зольність та вологість) і не враховує калорійність вугільної продукції, а також непрозорість ринку вугілля;

відсутність системних кроків щодо створення умов для залучення недержавних інвестицій та наступної приватизації шахт;

перебування майже всього майна вугільних підприємств у податковій заставі або під арештом виконавчої служби, що суттєво стримує оперативне вирішення виробничих питань через неможливість маневрування матеріально – технічними ресурсами;

незавершеність технологічного циклу виробництва вугільної продукції через передачу більшості вуглезбагачувальних фабрик в оренду приватним власникам, які десятиріччями продовжують їх використовувати без реконструкції з неефективними застарілими технологіями збагачення вугілля, що призводить до додаткових фінансових втрат підприємств;

падіння престижності шахтарської праці через низьку заробітну плату та скасування значної частини пільг (для первинної ланки інженерно-технічних працівників та керівників), що призвело до втрати кадрового потенціалу галузі та сучасної інноваційної навчальної бази з підготовки фахівців у сфері видобутку вугілля;

наявність заборгованості із заробітної плати попередніх періодів працівникам підприємств, які перебувають на тимчасово окупованих Російською Федерацією територіях України та припинення з ними трудових відносин.

Ключовими суб'єктивними факторами є:

втрата більшості вугільних шахт через збройну агресію Російської Федерації проти України;

циклічні зміни керівництва підприємств у статусі тимчасово виконуючих обов'язки без системного підходу щодо довгострокової стратегії розвитку, які призвели до зниження якості менеджменту;

тривала відсутність ефективних реформ з оптимізації структури галузі для забезпечення її сучасного та сталого розвитку.

Мета Програми

Метою Програми є комплексне розв'язання проблемних питань функціонування галузі шляхом здійснення системних заходів з оптимізації структури, ефективного використання внутрішнього потенціалу шляхом концентрації фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів для задоволення потреби суспільного виробництва та комунальної сфери якісною вітчизняною вугільною продукцією в необхідних обсягах та у терміни, визначені відповідними програмними документами суттєвого покращення фінансово-економічних показників роботи підприємств, виходу галузі на бездотаційну роботу та створення сприятливих інвестиційних умов для приватизації шахт.

Водночас мають реалізовуватися заходи з розв'язання екологічних та соціальних проблем в рамках Державної цільової Програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 18 червня 2025 р. № 711 (далі – Програма справедливої трансформації вугільних регіонів).

Визначення оптимального варіанта розв'язання проблеми на основі порівняльного аналізу можливих варіантів

Можливі три основні варіанти розв'язання проблеми.

Перший варіант – залишити існуючу ситуацію без змін (державна підтримка на часткове покриття витрат із собівартості вугільної продукції та відсутність реальних кроків щодо реформування галузі).

Перевагою такого варіанта є фінансове оздоровлення підприємств за рахунок коштів державного бюджету, які декілька років будуть спрямовуватися лише на часткове покриття витрат із собівартості (фактично, сповільнену зупинку та ліквідацію шахт), захист довкілля та соціальну підтримку працівників, що вивільняються.

Негативною стороною варіанта є зниження інвестиційної привабливості підприємств, падіння обсягів видобутку вугілля, необхідних для забезпечення достатнього рівня енергетичної безпеки, зростання заборгованості із заробітної плати, що може призвести до хаотичного припинення виробничої діяльності підприємств, загострення соціальної напруги в шахтарських колективах, виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру у вугледобувних регіонах через некероване затоплення шахт. Це призведе до значного зростання навантаження на державний бюджет для подолання зазначених негативних наслідків.

Другий варіант передбачає державну підтримку підприємств для часткового покриття витрат із собівартості вугільної продукції без реформування галузі та залучення недержавних інвестицій.

Перевагою такого варіанта є тимчасове зняття соціальної напруги, утримання досягнутого обсягу видобутку вугілля, збереження основних фондів та кадрового потенціалу.

Недоліками цього варіанта є навантаження на державний бюджет на постійній основі, інертність у здійсненні реформування галузі, неможливість виходу на беззбитковий рівень роботи, низька інвестиційна привабливість підприємств, повне згортання видобутку вугілля протягом одного-двох років та закриття (ліквідація) шахт.

Третій варіант потребує збереження державної бюджетної підтримки на загальних засадах відповідно до законодавства протягом обмеженого періоду, саме до кінця 2027 року – за бюджетною програмою «Реструктуризація вугільної галузі» та має забезпечити в найкоротші терміни реалізацію комплексних заходів щодо ефективного реформування галузі, у тому числі:

- реорганізацію підприємств шляхом приєднання перспективних вугледобувних та інших підприємств (структурних підрозділів), задіяних в технологічному ланцюжку від видобутку вугілля до виробництва вугільної продукції, до базової юридичної особи, з наступним перетворенням в акціонерне товариство відповідно до положень Закону України від 28.02.2025 № 4196-IX «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб»;

- передачу на приватизацію підприємств (структурних підрозділів), які не будуть приєднані до базової юридичної особи;

- концентрацію матеріально-технічних, фінансових і трудових ресурсів, з можливістю маневрування ними для досягнення найбільшого виробничого та економічного результату;

- зменшення собівартості вугільної продукції, підвищення її якості та збільшення доходності підприємств галузі шляхом запровадження жорсткого режиму економії матеріально-технічних ресурсів;

- гнучкість ціноутворення на товарну вугільну продукцію залежно від якісних показників і попиту на неї;

- припинення державної підтримки в короткостроковій перспективі;

- підвищення інвестиційної привабливості вугледобувних підприємств та їх приватизація;

- втілення ефективних механізмів соціального захисту працівників, та розв'язання екологічних проблем в процесі виконання Програми справедливої трансформації вугільних регіонів.

Такий варіант дасть змогу вивести галузь на беззбитковий рівень роботи з виробничим потенціалом для повного забезпечення енергетичної безпеки країни, повністю зняти навантаження на державний бюджет, створити умови для реального залучення недержавних інвестицій у розвиток підприємств з наступною їх приватизацією.

У разі своєчасної та повної його реалізації в Україні у державній власності не залишиться жодного вугледобувного підприємства.

Динаміка річних обсягів видобутку вугілля на державних шахтах в існуючій структурі та після її реформування наведена у додатку 1.

Шляхи і способи розв'язання проблеми, строк виконання Програми

Основними шляхами розв'язання проблеми за третім варіантом є реформування та оптимізація структури галузі, зниження собівартості вугільної продукції, впровадження новітніх технологій та сучасної техніки, залучення недержавних інвестицій та приватизація підприємств.

Досягнення мети Програми забезпечується шляхом виконання програмних завдань.

На початковому етапі реформування галузі доцільно створити на базі однієї діючої юридичної особи міжрегіональну Національну акціонерну вугледобувну компанію (далі –Компанія) шляхом приєднання перспективних вугледобувних та інших підприємств (структурних підрозділів), яка в подальшому має бути перетворена в акціонерне товариство 100 відсотків акцій якого належатиме державі та повноваження з управління корпоративними правами держави у статутному капіталі якого здійснюватиме Міненерго.

До Компанії мають приєднатися цілісні майнові комплекси:

структурних підрозділів (шахти) підприємств, які мають значні промислові запаси вугілля та потенціал для роботи з проектним навантаженням не менше 10 - 15 років;

недобудованої шахти «№ 10 Нововолинська», в якості державної інвестиції, введення в експлуатацію якої є економічно доцільним відповідно до позитивного експертного звіту (реєстраційним номер EX01:0211-0537-0117-1096);

інших структурних підрозділів підприємств, що належать до сфери управління Міненерго та задіяні в технологічному ланцюжку від видобутку вугілля до виробництва вугільної продукції.

Всі інші потенційно інвестиційно привабливі державні підприємства (відокремлені підрозділи) галузі, що не будуть приєднані до Компанії, мають бути передані на приватизацію за пільговими умовами на основі проведення конкурсів програм розвитку та під зобов'язання потенційного власника щодо їх ліквідації в майбутньому відповідно до законодавства.

У рамках виконання Програми планується здійснити наступні заходи:

суттєво скоротити управлінський персонал підприємств;

здійснити заходи щодо збільшення доходності та зменшення виробничих витрат із собівартості товарної вугільної продукції;

підвищити ефективність використання обладнання, технічних та матеріальних ресурсів підприємств, а також забезпечити їх концентрацію на перспективних напрямках;

забезпечити на кожній шахті ефективну роботу не менше двох вибоїв з видобутку вугілля, за рахунок приведення в робочий стан наявного обладнання (наявність резерву основного гірничошахтного обладнання, що буде задіяно для розвитку гірничих робіт, введення додаткових потужностей з видобутку вугілля наведено у додатку 2);

впровадити прогресивні технології видобутку вугілля, комплексну селективну виїмку та технології, що забезпечують зменшення обсягів породних відходів у процесі видобутку, з метою скорочення утворення відвалів, мінімізації негативного впливу на довкілля та підвищення техніко-економічної ефективності діяльності вугледобувних підприємств;

забезпечити виробництво якісної вугільної продукції в обсягах, достатніх для задоволення технологічних потреб і попиту споживачів із дотриманням зобов'язань України щодо імплементації європейських норм і стандартів;

відновити власні потужності зі збагачення вугільної продукції за сучасними безвідходними технологіями;

залучити власний науково-дослідний підрозділ, оснащений відповідним лабораторним обладнанням, для підвищення ефективності контролю якості вугільної продукції та впровадження науково обґрунтованих методик її оцінювання;

опрацювати створення фонду для залучення недержавних інвестицій у розвиток галузі, а також коштів з інших законних джерел;

створити галузевий науково-дослідний та проєктно-конструкторський центр (структурний підрозділ Компанії) для забезпечення наукового супроводу процесів технологічного і технічного переоснащення вугільної галузі, зниження вартості та скорочення термінів виконання проєктних робіт;

оптимізувати процедури ліквідації підприємств, що втратили перспективу подальшого функціонування, знизити витрати та скоротити строки їх ліквідації;

створити архівний підрозділ в складі Компанії із впорядкування, підготовки та передачі архівним установам документів довгострокового зберігання підприємств, які припиняються в результаті ліквідації, насамперед тих, що залишилися на тимчасово окупованих територіях;

завершити передачу органам місцевого самоврядування об'єктів соціальної інфраструктури;

передати на приватизацію (продаж) підприємства (структурні підрозділи), які не приєднуються до Компанії, а також інші непрофільні активи підприємств;

запровадити дієвий механізм для забезпечення соціального захисту працівників, які будуть вивільнені у зв'язку з ліквідацією шахт, зокрема, погашення заборгованості із оплати праці та внесення обов'язкових платежів, пов'язаних з виплатою заробітної плати;

після досягнення рівня беззбитковості, Компанія розробить і затвердить комплекс заходів щодо врегулювання та погашення наявної кредиторської та дебіторської заборгованості вугледобувних підприємств, зокрема за податковими платежами, розрахунками за електричну енергію та єдиним соціальним внеском;

врахувати заходи з розв'язання екологічних проблем в проектах ліквідації шахт відповідно до висновків з оцінки впливу на довкілля.

Заходи Програми, що передбачають реалізацію публічних інвестиційних проектів, підлягатимуть включенню до єдиного проектного портфеля публічних інвестицій відповідно до вимог та в порядку, визначених чинним законодавством України у сфері планування та управління публічними інвестиціями, зокрема статтею 33¹ Бюджетного Кодексу України.

Розроблення таких проектів відбуватиметься з урахуванням пріоритетів державної політики, положень національних стратегічних документів та вимог до публічних інвестицій, що забезпечить можливість їх фінансування за рахунок державного бюджету, міжнародної технічної допомоги та інших джерел у межах передбачених механізмів розподілу бюджетних коштів.

Реструктуризація вугледобувних підприємств, як цілісна система організаційно-економічних, правових та технічних заходів, що має здійснюватися на засадах соціальної відповідальності, згідно з якими її виконавці зобов'язані нести повну відповідальність за екологічні, соціальні та економічні наслідки діяльності відповідних суб'єктів господарювання для суспільства.

Програма має бути виконана протягом 2025-2030 років.

Очікувані результати виконання Програми, визначення її ефективності

Виконання Програми сприятиме сталому розвитку перспективних підприємств із забезпеченням ефективних результатів в економічній, соціальній та екологічній сферах з дотриманням законодавчих норм і міжнародних зобов'язань, зокрема:

покращенню технологічного, технічного та фінансово-економічного стану підприємств, що дозволить забезпечити беззбиткову роботу підприємств;

залученню недержавних інвестицій у галузь;

здійсненню приватизації вугледобувних підприємств у стислі терміни;

зменшенню навантаження на державний бюджет шляхом припинення державної підтримки вугледобувних підприємств на часткове покриття витрат із собівартості товарної вугільної продукції.

звільненню підприємств галузі від непрофільних активів;

задоволенню потреби підприємств суспільного виробництва та комунальної сфери у якісній вітчизняній вугільній продукції в необхідних обсягах і в терміни, визначені програмними документами;

реалізації заходів з розв'язання екологічних та соціальних проблем в рамках Державної цільової Програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року.

У разі своєчасної та повної реалізації Програми у державній власності не залишиться жодного вугледобувного підприємства. Міненерго забезпечуватиме формування та реалізацію державної політики у сфері видобутку вугілля, здійснюватиме контроль за дотриманням встановлених вимог суб'єктами господарювання, зокрема Компанією, що сприятиме підвищенню рівня стабільності та надійності формування паливно-енергетичного балансу України.

Оцінка фінансових, матеріально-технічних, трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми

Фінансування Програми передбачається здійснювати за рахунок коштів джерел, що не заборонені законодавством, у тому числі власних коштів підприємств, кредитних коштів та коштів державного бюджету, недержавних інвестицій.

Обсяг державної підтримки, необхідний для виконання Програми до виведення підприємств на беззбитковий рівень за бюджетною програмою «Реструктуризація вугільної галузі», має зберегтися на рівні поточного року до її припинення з 2028 року.

Державна підтримка за програмою «Заходи з ліквідації неперспективних вугледобувних підприємств» має уточнюватися щороку під час складання проекту державного бюджету з урахуванням інфляції та інших факторів у зв'язку з передачею неприватизованих неперспективних підприємств на ліквідацію.

Обсяг матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми, визначатиметься під час розроблення відповідних завдань і заходів.

Терміни виконання Програми щодо досягнення Компанією беззбитковості до кінця 2027 року та фінансові показники етапів її реалізації визначено за третім варіантом, при якому реформування галузі буде реалізовуватися зі залученням недержавних інвестицій у розвиток підприємств з наступною їх приватизацією, та збереженням державної бюджетної підтримки на загальних засадах відповідно до законодавства протягом обмеженого періоду, саме до кінця 2027 року – за бюджетною програмою «Реструктуризація вугільної галузі».

Розрахунок прогнозних показників роботи вугледобувних підприємств у структурі Компанії в 2025-2030 роках наведено у додатку 3.
