

Про результативність і доцільність квотування цукру в Україні

М.Ю. Коденська, доктор економічних наук, професор, Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки» НААН

Л.М. Пархоменко, науковий співробітник, Національний науковий центр «Інститут аграрної економіки» НААН

В статті проаналізовано механізм регулювання ринку цукру в країнах Європейського Союзу та України. Визначено проблеми та шляхи удосконалення системи квотування виробництва цукрових буряків і цукру, встановлення мінімальних цін на цукрові буряки та цукор в Україні.

В статье проанализирован механизм регулирования рынка сахара в странах Европейского Союза и Украины. Определены проблемы и пути усовершенствования системы квотирования производства сахарной свеклы и сахара, а также проблемы определения минимальных цен на сахарную свеклу и сахар в Украине.

In the article the mechanism of sugar market regulation in the member-states of European Union and in Ukraine. The issues and ways of improvement of the quota system of sugar and sugar beet production, as well as the issues of establishment of minimum prices for sugar beet and sugar in Ukraine.

Для сучасного етапу розвитку бурякоцукрового підкомплексу України проблема створення і функціонування регульованого ринку цукру є актуальною, що зумовлює доцільність вивчення й аналізу, як власного досвіду, так і досвіду провідних країн світу – виробників цукру. Це питання набуває важливості при вирішенні проблеми створення і регулювання ринку цукру за допомогою економічних важелів.

Питання державного регулювання виробництва та реалізації цукру посідають чільне місце в дослідженнях О.М. Шпичака, О.М. Варченко, С.А. Стасіневич, В.С. Бондаря, А.С. Фурси та інших вітчизняних вчених. Однак питання державного регулювання в аспекті удосконалення механізму квотування та визначення мінімальних цін на цукрові буряки та цукор потребують поглибленого проведення наукових досліджень в ринкових умовах, що постійно змінюються.

Основним завданням політики регулювання ринку цукру є забезпечення попиту внутрішнього агропродовольчого рин-

ку та одержання прибутку товаровиробниками. Більшість країн світу, які виробляють цукор, здійснюють управління внутрішнім ринком через квоти та гарантування цін як на цукор, так і сировину. Особливості механізму регулювання ринку цукру країнами Європейського Союзу в тому, що він ґрунтується на чотирьох факторах: підтримка ціни, виробничі квоти, збори виробника та імпорт цукрової тростини [1,2]. Рада Міністрів по сільському господарству ЄС встановлює щорічно до 1 серпня інтервенційну ціну на білий цукор на наступний рік, який починається з 1 липня і закінчується 30 червня. Інтервенційна ціна – це ціна, за якою Європейський Союз готовий (і зобов'язаний) купувати білий квотований цукор, що пропонується національним інтервенційним агентством. Інтервенційна ціна, таким чином, діє як гарантована мінімальна ціна.

Підтримка ціни забезпечується через регулювання імпорту цукру і надання експортних субсидій. Це означає, що ціни встановлюються незалежно від

світової ціни і часто є значно вищими. Від цукрових заводів вимагають сплатити виробникам сировини не менше встановленої мінімальної ціни на буряки (для продукції в межах квоти).

Країни ЄС використовують податки на виробництво (виробничі збори), що, як правило, відшкодовують експортні затрати і затрати на виробництво. Основний податок встановлюється на рівні 2% інтервенційної ціни на цукор квоти «А» і «В». Змінний податок – на цукор квоти «В» із максимумом 37,5% (коливається в діапазоні від 30% до 37,5%) інтервенційної ціни, залежно від загальної вартості відшкодування експортних затрат. Додатковий податок встановлюється як відсоток від початкового податку і податку на цукор квоти «В», якщо попередніх податків недостатньо для відшкодування експортних витрат і витрат на виробництво [3].

Кожна держава-член ЄС має національне платіжне агентство та інтервенційне агентство, основне призначення яких забезпечити збір податків, відшкодувати

експортні затрати і проводити закупівлю цукру за інтервенційною ціною. Платіжні агентства мають поточний рахунок в ЄС, щоб відшкодувати різницю між сумою стягнених податків і відшкодованими затратами.

Цукрові заводи повинні продавати цукор квоти «С» на світовому ринку без підтримки відшкодування експортних витрат. Зазначимо, що Організація Цукру Спільного ринку не визначає, скільки фермерам потрібно платити за цукрові буряки квоти «С», однак у внутрішніх торговельних угодах обумовлено, що виробники одержують приблизно 60% виручки за цукор квоти «С». Частіше фермерам оплачують буряки квоти «С» після закінчення торгового сезону, коли увесь цукор відправлено на експорт.

Разом з тим необхідно зазначити, що механізм регулювання ринку цукру країнами ЄС ніколи не включав необмежену підтримку ціни. Обсяги цукру, на які розповсюджуються ціни підтримки, незалежно від продажу на регульованому внутрішньому ринку або за субсидованим експортом, завжди обмежуються виробничими квотами. Лише квотований цукор може продаватися в країнах ЄС і на нього поширюється цінова підтримка через інтервенційний механізм й

експортні відшкодування.

Однак допускається виробництво продукції понад визначену квоту (квота «С»). Продукція, вироблена із сировини квоти «С», повинна експортуватися без субсидії, тобто виробники одержують світову ціну (яка частіше нижча ціни квоти). Проте, за певних обставин, цукор, вироблений із буряків квоти «С», може бути зарезервований, що дасть змогу виробникам одержати вищу ціну. Система квотування дозволяє збалансувати інтереси виробників сировини та цукру, встановлювати зв'язок між сільськогосподарськими підприємствами і переробними, а також забезпечує поєднання економічного захисту менш продуктивних регіонів із стимулювання виробництва в районах інтенсивного виробництва.

Європейський Союз виділяє квоти державам-членам, які розподіляють національну квоту серед цукрових заводів. Розмір квоти для цукрового заводу може змінюватися один раз на рік, але на практиці це зустрічається дуже рідко. Організація Цукру Спільного ринку встановлює, що квота певного заводу не може змінюватися більш як на 10% щороку. У більшості країн виділені квоти змінюються лише в разі закриття або злит-

тя цукрових заводів. Переробні підприємства надають «право поставки буряків» окремим фермам на основі квоти, виділеної заводу. Фермери та цукрові заводи можуть прийняти рішення про виробництво цукрових буряків і цукру квоти «С».

Відповідно до Угоди по сільському господарству Уругвайського раунду ГАТТ, з 2005 р. країни ЄС погодилися на скорочення загальної кількості цукру, який може експортуватися із експортними відшкодуваннями. Обсяг зменшення квоти для країн ЄС визначався за допомогою коефіцієнтів скорочення, причому непропорційно, що змінило частку кожної держави-члена в загальній квоті. Спочатку скоротили існуючу квоту на цукор у розмірі 17,4 млн. тонн на 1,3 млн. тонн та послідовно протягом наступних років квоти скорочено на 0,5 млн. т в рік, доводячи кумулятивне скорочення квоти до 2,8 млн. тонн на 2008/2009 МР. В результаті таких змін квоти А та Б об'єднано в єдину квоту. Положення щодо квоти С залишаться незмінними.

В Україні необхідність державного регулювання ринку цукру була зумовлена значною мірою інфляційними процесами, що відбувалися в 90-і роки, та їх наслідками. На виконання Зако-

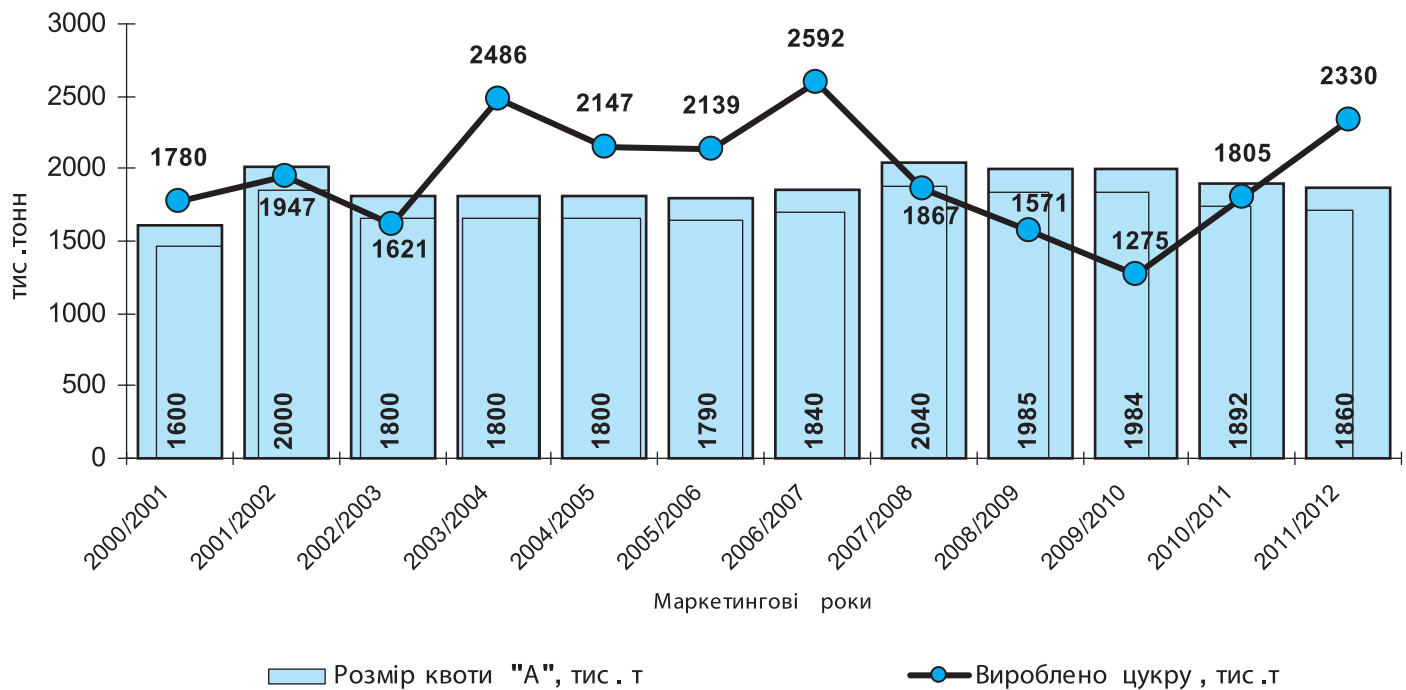


Рис. 1. Розмір квоти «А» та фактичне виробництво цукру

Мінімальні ціни на цукрові буряки та цукор, собівартість, ціни реалізації та рентабельність (грн/т, %)

М/Р*	Цукрові буряки						Цукор					
	Мінімальна ціна цукрових буряків (без ПДВ), грн/т	Повна собівартість, грн/т	Відхилення мін. ціни від повної собівартості, %	Ціна реалізації цукрових буряків (без ПДВ), грн/т	Відхилення мін. ціни від ціни реалізації, %	Рівень рентабельності цукрових буряків, %	Мінімальна ціна цукру (без ПДВ), грн/т	Повна собівартість, грн/т	Відхилення мін. ціни від повної собівартості, %	Ціна реалізації цукру (без ПДВ), грн/т	Відхилення мін. ціни від ціни реалізації, %	Рівень рентабельності цукру, %
2000/2001	115,8	110,6	4,7	117,4	-1,4	6,1	1666,67	1944,1	-14,3	2039	-18,3	5,5
2001/2002	137,5	134,2	2,5	136,2	0,9	1,5	1975,0	1968,8	0,3	1973	0,1	0,3
2002/2003	137,5	137,3	0,1	125,4	9,6	-8,6	1975,0	2125,8	-7,1	2045	-3,4	-3,0
2003/2004	137,5	131,2	4,8	139,3	-1,3	6,2	1975,0	2378,3	-17,0	2432	-18,8	1,6
2004/2005	137,5	137,6	-0,1	136,5	0,7	-0,8	1975,0	2579,4	-23,4	2486	-20,6	-3,7
2005/2006	141,67	170,3	-16,8	178,5	-20,6	4,8	1975,0	2609,0	-24,3	2820	-30,0	7,0
2006/2007	162,5	168,5	-3,6	187,2	-13,2	11,1	2375,0	2600,5	-8,7	2673	-11,1	2,4
2007/2008	141,67	179,9	-21,3	160,0	-11,5	-11,1	2083,33	2679,5	-22,2	2358	-11,6	-2,5
2008/2009	141,67	209,2	-32,3	224,0	-36,8	7,1	2083,33	3062,2	-32,0	2823	-26,2	-2,0
2009/2010	214,9	305,2	-29,6	418,1	-48,6	37,0	3125,0	4580,2	-31,8	4612	-32,2	2,3
2010/2011	291,66	417,6	-30,2	487,3	-40,15	16,7	4250,0	5500,0	-22,7	5675	-25,1	3,2
2011/2012	339,24	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	36,5**	4250,0	6850,0	-38,0	6100	-30,3	н.д.

*Маркетинговий рік розпочинається 1 вересня поточного року і закінчується 31 серпня наступного календарного року

**Очікувані дані

ну України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» (від 17 червня 1999 р. №758-XIV зі змінами і доповненнями) відповідно до Постанови КМУ від 2 червня 2000 р. № 868 «Про деякі питання державного регулювання виробництва і реалізації цукру» встановлено порядок формування квоти поставки цукру на внутрішній ринок (квота «А»), квоти поставки цукру за міжнародними договорами (квота «В») та обсягів цукру, виробленого понад квоти «А» і «В» і призначеного для реалізації його власниками виключно за межами країни (квота «С») [4]. Починаючи з 2000 р. щорічно визначаються та розподіляються обсяги вирощування цукрових буряків в для виробництва цукру в межах квот «А» і «В» та виробництва цукру в межах цих квот.

Зміни внесені до Закону України «Про державне регулю-

вання виробництва і реалізації цукру» у 2008 р. відмінили квоти «В» і «С» з дня вступу України до Світової організації торгівлі.

Граничний розмір квот поставки цукру на внутрішній ринок установлюється на М/Р (маркетинговий рік) у період з 1 вересня поточного року до 1 вересня наступного року. Відповідно Закону повноваження з проведення заходів щодо регулювання виробництва і реалізації цукру здійснюють Міністерство аграрної політики (нині Міністерство аграрної політики та продовольства) та Міністерство економіки (нині Міністерство економічного розвитку і торгівлі України).

Згідно наведеної Постанови затверджені Положення про порядок формування квот поставки цукру на внутрішній ринок, визначення та розподіл обсягів

вирощування цукрових буряків і виробництва цукру в межах цих квот, а також Порядок визначення мінімальних цін на цукрові буряки та цукор.

За період використання вказаних регулювань ринку цукру, що передбачено згаданим законом, існують труднощі із забезпеченням виконання поставлених перед цукровими заводами квот на виробництво цукру, дотриманням мінімальних цін на сировину та цукор. Дослідженнями виявлено, що в Україні не завжди виконувались встановлені квоти за роками. За період 2003/2004 – 2006/2007 виробництво цукру було вище, а в 2007/2008 – 2010/2011 – нижче установлених квот на цукор (рис.1). Таким чином, за умови доведення обсягів виробництва цукрових буряків і цукру по областях, основною проблемою нині залишається забезпечення

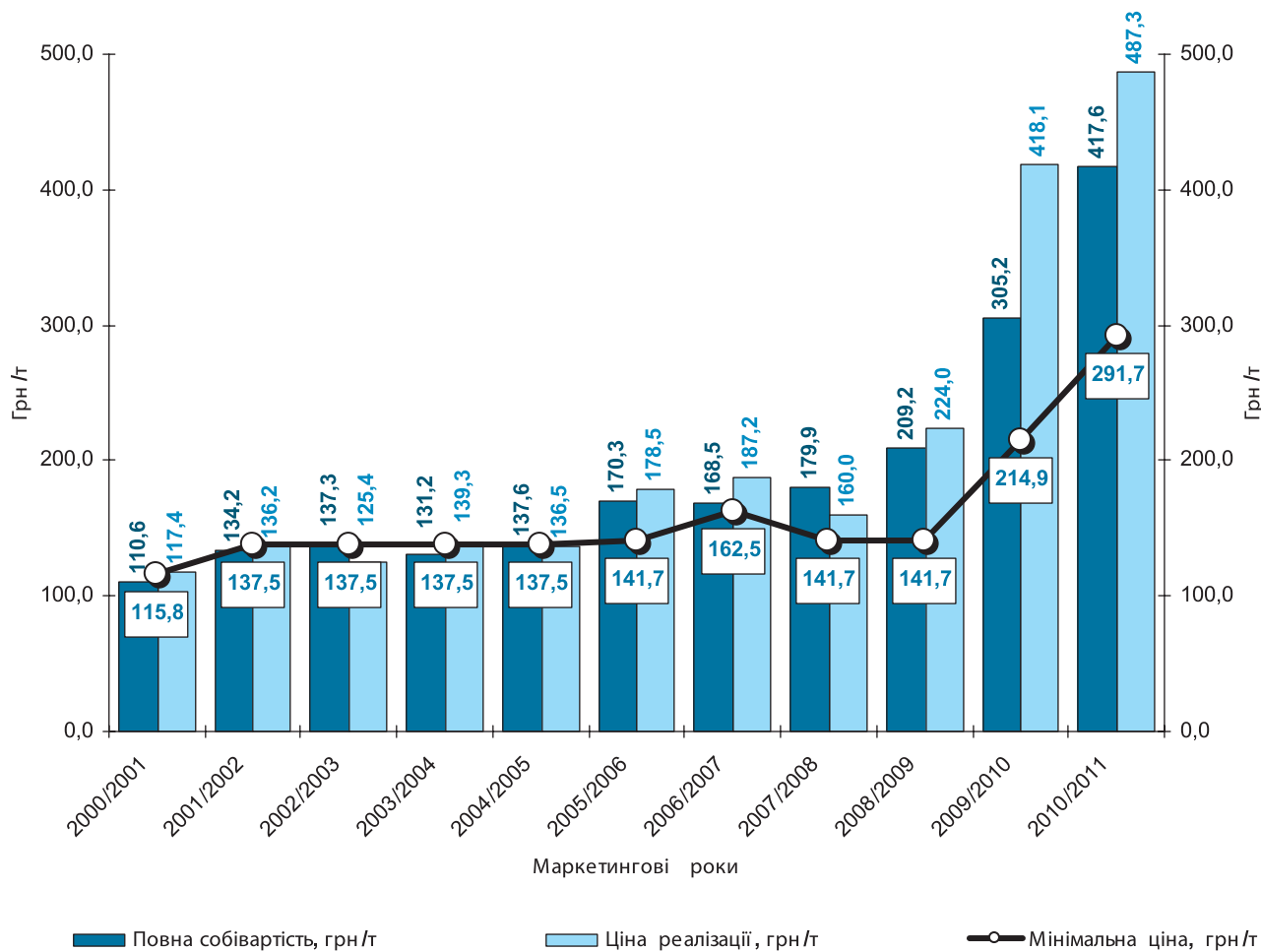


Рис. 2. Динаміка собівартості, ціни реалізації та мінімальної ціни цукрових буряків

їх виконання. Така ситуація вимагає від держави використання певних регуляторів, наприклад, зменшення квоти «А» виробництва цукрових буряків і цукру тим областям, які не забезпечили виконання встановлених обсягів та збільшення їх тим регіонам, які виконали доведену квоту. Подібний підхід щодо підвищення ефективності виробництва застосовується в Великобританії. Так, корпорація Британський Цукор перерозподіляє контракти між товаровиробниками цукрових буряків лише тоді, коли очевидна регулярна неспроможність виконання контракту. Оскільки врожайність цукрових буряків є важливим показником для встановлення розміру квот, корпорація щорічно здійснює перерозподіл квот від товаровиробників з більш низьким рівнем урожайності виробникам, які одержують високі врожаї цукрових буряків. Таким чином робиться спроба зменшити кількість то-

варовиробників із високими втратами виробництва та відповідно збільшити число найбільш ефективних виробників цукрових буряків. Використання такого підходу в Україні дозволить реалізувати стимулюючу та контролюючу функції системи квотування і підвищити ефективність вітчизняної бурякоцукрової галузі.

Порядок визначення мінімальних цін на цукрові буряки і цукор, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 2 червня 2000 р. № 868 – передбачає встановлення мінімальних цін на цукрові буряки і цукор до 1 січня наступного року із застосуванням щомісячних індексів інфляції, що практично було не виконано. Це в значній мірі обумовило те, що з 2004/2005 МР по 2010/2011 МР рівень мінімальних цін на цукрові буряки був нижче собівартості, що зумовило суттєве зменшення обсягів виробництва цукрових буряків і цукру та

недовиконання квоти (табл. 1), (рис. 2, рис. 3). На нашу думку мінімальна ціна на цукрові буряки, які поставляють для виробництва цукру квоти «А», і мінімальна ціна на цукор квоти «А» необхідно встановлювати щорічно не пізніше 1 жовтня із застосуванням щомісячних індексів інфляції. Це дозволить бурякознімним підприємствам розраховувати ефективність виробництва коренеплодів до настання підготовки ґрунту під посіви цукрових буряків.

Зазначимо, що законодавче регулювання ринку цукру в Україні здійснюється з використанням інструментарію, подібного до країн ЄС. Встановлення квот на виробництво і поставки цукру на внутрішній ринок сприяють також збалансуванню попиту та пропозиції. Ефективність цього механізму підтверджує світова практика: в більшості країн, які виробляють цукор, внутрішній ринок закритий і квотується. Враховуючи досвід

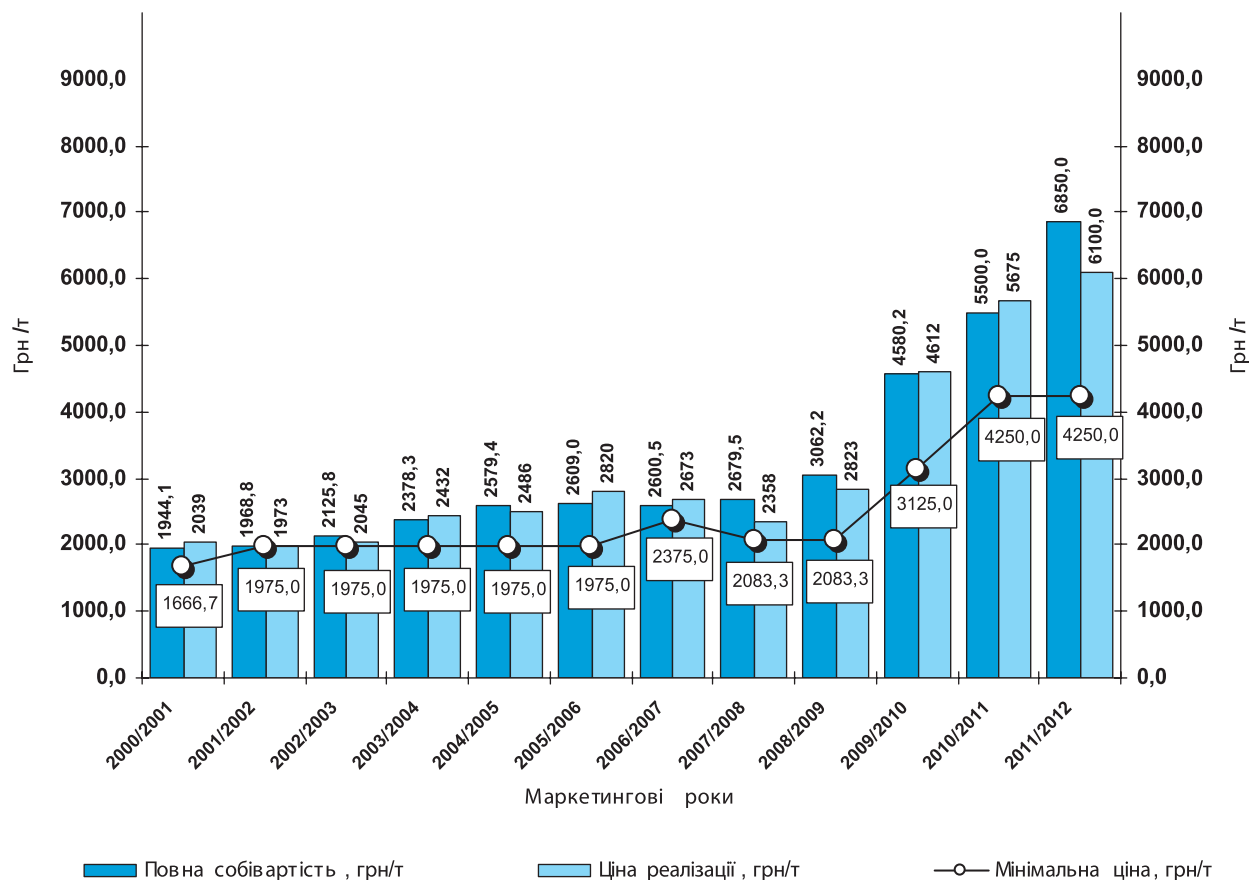


Рис. 3. Динаміка собівартості, ціни реалізації та мінімальної ціни цукру

країн ЄС у регулюванні ринку цукру, в Україні потрібно удосконалювати систему квотування виробництва цукрових буряків і цукру.

Розподіл обсягів поставки цукру квоти «А» визначається наказом Міністерства аграрної політики та продовольства, проте жодним законодавчим актом не передбачено відповідальність за недотримання розміру квот, що призводить до недовиробництва або перевиробництва граничної квоти.

Законом України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» передбачається у разі поставок цукру на внутрішній ринок понад встановлену квоту або реалізацію його за цінами, що нижчі від визначеної мінімальної ціни, з суб'єкта підприємницької діяльності стягується штраф у розмірі подвійної вартості цукру, реалізація якого здійснена з порушенням встановленого порядку. Проте не визначено відповідальність у разі недотримання мінімальної ціни при купівлі-

продажу цукрових буряків. Пропонуємо Закон доповнити пунктом «у разі поставок **цукрових буряків** у межах квоти «А» за цінами, що нижчі від визначеної мінімальної ціни, покупець сплачує штраф у розмірі подвійної вартості цукрових буряків, реалізація яких здійснена з порушенням встановленого порядку». Ця норма сприятиме забезпеченню беззбиткового виробництва цукрових буряків, отримання обігових коштів, можливість відійти від давальницької схеми переробки цукрових буряків та бартерних розрахунків.

Необхідно заборонити реалізацію на внутрішньому ринку понадквотованого цукру. Понадквотований цукор має бути: реалізований за межами України до кінця маркетингового року або використаний для виробництва біоетанолу. Дотримання умов передбачених законодавчими актами при встановленні квот, мінімальних цін на цукрові буряки та цукор сприятиме формуванню раціонального внутрішнього ринку цукру. ■

Список використаних джерел

1. *Sturgess I.M.* The EU Sugar Beet Regime: Prospects for Reform. Paper presented to the Agricultural Economics Society Annual Conference, Cambridge, 1995.
2. *Реформа ринку цукру в ЄС: Приклад для України* // [Електронний ресурс] http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/German_advisory_group/2005/U5_ukr.pdf.
3. *Beate Zimmermann, Jurgen Zeddies.* International Competitiveness of Sugar Production. Comparative costs and trade distortions.- University of Hohenheim., Department of Farm Management, 2001. – 20 p.
4. *Закон України «Про державне регулювання виробництва і реалізації цукру» від 17 червня 1999 р. №758-XIV* (зі змінами і доповненнями) // [Електронний ресурс] <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/758-14>