

ПОПОВА

Маргарита Миколаївна
ri.ja@mail.ruаспірант
Харківський національний
технічний університет
сільського
господарства ім. П.
Василенко

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ВИНОГРАДАРСЬКО –
ВИНОРОБНОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН, ПРОБЛЕМИ ТА
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

STATE REGULATION OF VITICULTURE WINEMAKING OF UKRAINE:
THE PRESENT STATE, PROBLEMS AND AREAS OF IMPROVEMENT

У статті досліджується сучасний стан дії механізму державного регулювання та державної підтримки виноградарсько–виноробної галузі України, визначено основні напрями їх подальшого вдосконалення.

В статье исследуется современное состояние действия механизма государственного регулирования и государственной поддержки виноградарско–винодельческой отрасли Украины, определены основные направления их дальнейшего совершенствования.

The article examines the current state of the mechanism of state regulation and state support viticulture and wine industry of Ukraine, the main directions for their further improvement.

Ключові слова: виноградарсько–виноробна галузь, державне регулювання, державна підтримка

Ключевые слова: виноградарско–винодельческая отрасль, государственное регулирование, государственная поддержка

Keywords: viticulture and wine industry, government regulation, government support

ВСТУП

Виноградарство та виноробство є доволі специфічними галузями сільського господарства, які для свого сталого розвитку потребують державної підтримки. Державним регулюванням та державною підтримкою зазначених галузей в своїх країнах користуються виноградарі та винороби всього світу, відтак їх досвід заслуговує на увагу.

Беззаперечним лідером з цього питання є Франція – перша країна в світі, де принципи виробництва вина з самого початку розвитку виноградарства та виноробства були закріплені законом: перша класифікація виноробних земель відноситься ще до 1855 року. Сьогодні в цій країні все, що пов'язане з вирощуванням винограду та виробництвом вина, суворо регламентовано законом: величина площ, схеми посадки, сорти, способи формування, хімічної обробки, терміни та кількість внесення добрив, їх перелік, кількість і якість врожаю, способи переробки ягід, терміни і умови бродіння, витримки, упаковки, зберігання, транспортування і навіть ритуал подачі вина до столу. Країна підтримує своїх виноградарів та виноробів: залишаючись багато років загальноприйнятим авторитетом та утримуючи пальму першості як найбільша у світі винна держава, Франція продовжує методично і послідовно, на державному рівні займатися розвитком теорії і практики вирощування виноградних лоз, виробництва вин і коньяків, впровадженням світових новітніх досягнень науки і техніки в виноградарстві і виноробстві [1].

В Італії - країні, яка в рейтингу виноробних регіонів займає 2 місце, виноградарі сплачують державі єдиний податок - близько 3 тис євро на рік, держава ж, у свою чергу, фінансово підтримує своїх виробників винограду, виділяючи їм фінансову допомогу до 400 євро на гектар угідь [1].

Законодавчо підтримують виноградарські та виноробні галузі й уряди інших країн, навіть з меншими обсягами виробництва. Так, в Узбекистані прийнято масштабну Програму вдосконалення організації і розвитку виноградарства на 2013-2015 роки, згідно якої в країні на створення нових інтенсивних виноградників планується спрямувати не менше 80 % коштів Фонду реконструкції та розвитку холдингової компанії "Узвинсаноат - холдинг"; в термін до 1 січня 2016 року саджанці та підщепи перспективних високоврожайних сортів винограду, що завозяться по імпорту, будуть звільнятися від сплати митних платежів (за винятком митних зборів); в рамках програми намічена оптимізація розміщення і районування перспективних сортів винограду, а також розширення площ виноградників, з метою чого намічено в 2013-2014 роках створення 32 нових плантацій - розсадників, що спеціалізуються на виробництві саджанців перспективних високоврожайних сортів винограду та реконструкцію 15,72 тисячі га існуючих виноградних плантацій. За даний період також планується забезпечити фермерські господарства та інших виробників винограду саджанцями винограду в кількості 48,25 тисячі штук [2].

Подібні програми державної підтримки прийняті також в Росії та інших країнах світу, де уряд піклується про нарощування виробничого потенціалу виноградарсько – виноробної галузі та підтримання її конкурентоспроможності на вітчизняних та світовому ринках.

МЕТА РОБОТИ полягає у визначенні сутності та методів державного регулювання та державної підтримки виноградарсько-виноробних підприємств в Україні, аналізі виконання державних програм підтримки галузі, що функціонують в країні на сьогодні, визначенні основних напрямів подальшого удосконалення діючого механізму державної підтримки виноградарства та виноробства в Україні.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою даної статті є законодавчі, нормативно-правові акти, що регулюють функціонування виноградарсько-виноробної галузі в Україні, офіційні дані Державної статистичної служби України, Рахункової палати, Державної казначейської служби України, а також численні матеріали періодичних та Інтернет - видань. Під час виконання дослідження використано методи системного аналізу, синтезу, порівняння та узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Для підтримки та державного регулювання вітчизняного виноградарства та виноробства українським урядом прийнято ряд нормативних актів: Закон України "Про виноград та виноградне вино" від 16.06.2005 р. № 2662-IV, Закон України "Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" від 09.04.1999 р. №587-XIV, Галузева програма розвитку виноградарства та виноробства до 2025 року тощо [3 – 5].

Передумовою та нагальною необхідністю прийняття Закону, який регулював би механізм державної допомоги підприємствам виноградарсько – виноробної галузі в сучасній Україні став той факт, що починаючи з 1990 р. внаслідок не виваженої політики щодо подальшого розвитку виноградарства та виноробства, галузь поступово стала втрачати потенціал, напрацьований раніше. Так, площі виноградних насаджень в 1995 р. скоротились в порівнянні з 1990 р. на 12%, валовий збір за цей же період зменшився на 45,3%, в тому числі і за рахунок зменшення урожайності винограду (на 30,8% в 1995 р. в порівнянні з 1990 р.). Така ж тенденція продовжувалась і в наступні 4 роки, коли за відсутності державної підтримки багаторічні насадження практично не закладались, а більша частина існуючих виноградників внаслідок їх фізичного зношення, використання застарілих агротехнологій та невідповідності сортового складу потребам ринкової економіки стали нерентабельними.

Для прийняття термінових заходів щодо виводу галузі з кризового стану 09.04.1999 року було прийнято Закон України "Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" за №587-XIV, який через 13 років існування було визнано

найдієвішим механізмом державної підтримки вітчизняного сільськогосподарського виробництва. Даним Законом було закріплено: суб'єкти та об'єкти оподаткування, ставка збору (півтора відсотка від об'єкта оподаткування), а також визначено порядок акумулювання збору та розподілу його між рослинницькими напрямками: на розвиток виноградарства і садівництва – 85%, на розвиток хмелярства – 15%. Окремо в Законі зроблено акцент щодо недопущення нецільового використання зазначених коштів. Законом України "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо подальшого удосконалення адміністрування податків і зборів" від 06.12.2012 р. №5519-VI термін справляння збору продовжено до 1 січня 2018 року.

Щодо зазначеного збору, його необхідності, наявності альтернативи, прозорості механізму його дії ведеться багато полеміки, особливо в останні роки. Об'єктивно, і законодавці, і спеціалісти-виноградарі та винороби, і аналітики та експерти аграрного ринку визнають, що прийнятий механізм державної програми підтримки виноградарів та виноробів теоретично є одним з найефективніших. За офіційними джерелами, за час дії цієї програми в Україні на 33% зросло споживання фруктів; значно стабілізувалося виробництво плодово-ягідної продукції та винограду завдяки заміні старих екстенсивних технологій вирощування фруктів, ягід та винограду новими інтенсивними. Зокрема, за інтенсивними технологіями з 2009 року по теперішній час вже закладено 45,5 тисячі гектарів виноградників, на площі 53,1 тис. га споруджено шпалери та на площі 31,0 тис. га змонтовано системи краплинного зрошення [7]. Крім того, Постановою Кабінету Міністрів України від 23.07.2009 року № 843 "Про внесення змін до Порядку справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" було передбачено надання компенсації товаровиробникам столових сортів винограду та плодів витрат, пов'язаних з будівництвом холодильників з регульованим газовим середовищем ємністю від 500 тонн для зберігання вирощеної ними продукції після введення їх в експлуатацію [8]. Завдяки цьому механізму державної підтримки за 4 роки було збудовано 22 сучасних фруктосховища, загальною ємністю 50,9 тис.тон, що дало можливість частково обмежити імпорт виноградної продукції в Україну [9].

Новим вагомим кроком до визначення стратегії державної підтримки розвитку виноградарства та виноробства в Україні стала розробка та затвердження спільним наказом Мінагрополітики України та Української академії аграрних наук від 21.07.2008 р. за №444/74 "Галузевої програми розвитку виноградарства і виноробства України на період до 2025 року", визначальною метою якої була реалізація державної політики, направленої на регулювання розвитку галузі, концентрації фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу для розв'язання головних проблем виноградарсько-

виноробної галузі АПК України. Виконання цієї Програми в перспективі могло б дозволити Україні не тільки вийти на новий рівень в розвитку виноградарства, а й скласти конкуренцію провідним виноробним країнам світу.

Програмою об'єктивно було визначено стан сучасного виноградарства та виноробства України як такий, що характеризується наступними негативними ознаками: скороченням загальних площ насаджень виноградників; зменшенням урожайності; загальним падінням економічної ефективності виробництва винограду та виноробної продукції; наявністю протиріччя між потребою виноробного виробництва в сировині і можливостями сировинної бази, що проявляється у дефіциті сировини, який поповнюється за рахунок імпорту виноматеріалів, у відносно високій ціні на вітчизняну сировину порівняно з цінами на імпорту; у невідповідному сортовому складі виноградних насаджень.

В Програмі було визначено шляхи і способи розв'язання проблем галузі, серед яких є і напрями державного регулювання розвитку галузі: подовження терміну дії Закону України "Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" до 2025 р.; удосконалення механізму надання державної підтримки виноградарству та забезпечення розвитку виноробства з урахуванням вимог СОТ, у тому числі переведення заходів підтримки галузі

виноградарства з "жовтої скриньки" у "зелену скриньку"; удосконалення системи управління у виноградно-виноробній галузі тощо. Загальна сума фінансування Програми передбачена в розмірі 18,3 млрд. грн., в тому числі за рахунок Державного бюджету - 11 млрд. грн.

У 2011 році до Закону України "Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" було внесено зміни, якими передбачалося збільшення ставки збору з 1 до 1,5 відсотків, що також могло б дати серйозний поштовх до розвитку галузей, щоб в майбутньому Україна змогла реалізувати свій потенціал відносно вирощування винограду в обсягах, які повністю забезпечили б науково-обґрунтовані норми його споживання для населення України. Але, визнаючи вагомість наявних в країні інструментів державної допомоги, виноградарі та винороби України в останній час окреслюють ряд проблем, зокрема пов'язаних із своєчасним, та в повному обсязі одержанням коштів, визначених законодавством.

По-перше, як показує аналіз офіційних даних, практично за всі роки існування збору має місце розбіжність між сумами надходжень коштів в Державну скарбницю від збору та розподілом його між підприємствами галузі, тобто касовими видатками (рис. 1).

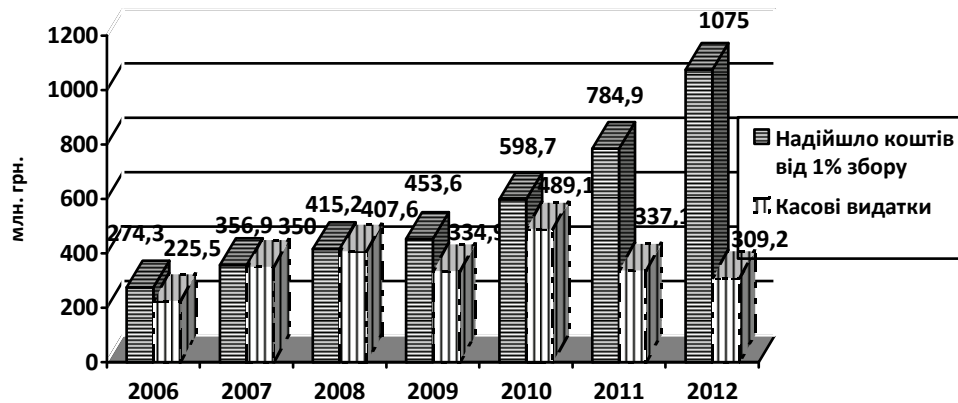


Рис. 1 Динаміка надходження та використання коштів збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства.

Особливо тривожна ситуація склалася в останні 2011 та 2012 роки. За даними Рахункової палати у 2012 році Міністерство аграрної політики та продовольства за наявності залишку відкритих асигнувань у сумі 172,2 млн. грн. і надходжень коштів збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства в сумі 1 млрд. 75,0 млн. грн., на державну підтримку розвитку виноградарства, садівництва і хмелярства використало лише 309,2 млн. грн., або 24,8% наявних ресурсів і 28,8% плану [10]. Кредиторська заборгованість на 1 січня 2013 року за програмою 2801350 "Державна підтримка розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними" відповідно до звітних даних Державної казначейської служби України складає 327379,3 тис. грн., при цьому

обсяг зростання заборгованості за один лише 2012 рік становить 160997,4 тис. грн., тобто майже 100% [11 – 12].

Відтак, склалася така ситуація – з одного боку кошти від справляння 1,5% збору держава збирає в повному обсязі, а розподіл їх здійснює вибірково та частково, хоча дієвий механізм такого розподілу існує.

Другою серйозною проблемою для виноградарів і виноробів непередбачено стало те, що, Законом України "Про державний бюджет України на 2013 рік" надходження від збору на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства було віднесено до загального фонду бюджету, на відміну від попередньої редакції Закону, коли кошти надходили до спеціального фонду бюджету. З точки

зору багатьох виноградарів та виноробів це означає, що кошти від справляння збору перестали бути цільовими, потрапили в "загальний котел", а отже отримати їх звідти, як показує практика, буде вкрай важко. Підтвердженням цього є планові показники по збору на 2013 рік: при запланованому доході від збору в 1080,0 млн. грн. видатки на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства передбачаються лише в сумі 100 млн. грн. [13]. Намагаючись не допустити економічного падіння галузі, яка в таких умовах практично залишається без державної підтримки, з метою недопущення занепаду вітчизняного садівництва та виноградарства, представники аграрної науки, передові фахівці вітчизняного виноградарства та виноробства пропонують шляхи вирішення проблемних питань галузі.

В першу чергу, наголошується на необхідності передбачити, щоб джерелами формування спеціального фонду державного бюджету України на 2013 рік в частині доходів та фінансування був, як і раніше, збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства; витрати на державну підтримку цих галузей пропонується встановити в 2013 році на тому ж рівні, що і передбачуваний дохід від збору – 1180,00 млн. грн. [14].

Українські аграрії в своїх дискусіях роблять акцент на проявах негативних наслідків спрямування 1,5% збору до загального фонду Державного бюджету України, що може призвести до припинення посадок багаторічних насаджень за новітніми технологіями, припинення будівництва холодильників з регульованим газовим середовищем, придбання і монтажу камер швидкого заморожування тощо.

Як наслідок, може повторитися сценарій занепаду виноградарства, садівництва і хмелярства, який мав місце у 90-х роках минулого століття, результати якого не подолати і до нинішнього часу. Крім того, понад 150 тис. осіб постійно зайнятих у галузях садівництва, виноградарства та хмелярства, та понад 800 тисяч громадян України, зайнятих у сезонних роботах на багаторічних насадженнях можуть втратити робочі місця, що призведе до значної соціальної напруги [15].

У зверненні керівників аграрних організацій (Асоціації "Український клуб аграрного бізнесу", Асоціації фермерів та приватних землевласників України, Аграрного союзу України) до уряду також висловлено прохання стосовно внесення необхідних змін до законодавчих актів України щодо повноцінного відновлення бюджетної програми щодо державної підтримки розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляду за ними. Сільськогосподарські підприємства в умовах несприятливих погодних умов останніх років потребують додаткових фінансових ресурсів на відновлення потенціалу галузей, і ігнорування державою цих обставин призведе до зриву закладення нових багаторічних насаджень і неможливості подальшого розвитку сільськогосподарських галузей, зокрема садівництва та виноградарства. Зважаючи, що виноградна лоза

починає плодоносити через 4 – 5 років, а 2012 – 2013 роки пройшли для галузі практично без державної підтримки, Україна ризикує втратити динаміку розвитку садівництва і виноградарства, що може призвести до непоправних наслідків не тільки для соціально-економічного стану підприємств галузі, а й для економічної безпеки країни в цілому [16].

По-третє, суттєвим гальмом в розвитку виноробної галузі України залишається штучний бар'єр у вигляді занадто високої та економічно необгрунтованої плати за ліцензію на право оптової торгівлі алкогольними напоями, яка є обов'язковою для всіх виробників вина в розмірі 500 тис. грн. та об'єктивно являється однією з головних перепон для розвитку якісного дрібнотоварного виробництва. Законодавство України якнайшвидше має бути приведено до загальносвітового знаменника в виробництві вина дрібними виробниками, що дасть змогу урегулювати діяльність вітчизняних мікро- та мінівиноробень. Адже, сьогодні в Україні закладено механізм підтримки лише великотоварних підприємств, що значно гальмує розвиток сучасного вітчизняного виноробства, в той час, як країни-лідери світового виробництва вина, такі як Франція, Італія, Іспанія мають успішну практику державної підтримки виноробень з будь-якими обсягами виробництва. Аналітиками аграрного ринку та виробниками виноградної та виноробної продукції пропонується змінити негативну вітчизняну практику, надавши право встановлювати вартість ліцензії для виробників в залежності від річних обсягів виробництва вина. За підрахунками деяких експертів реалізація цих пропозицій, крім безпосередньої користі для невеликих та середніх виноробних підприємств, подальшого розвитку галузі в Україні, здатна забезпечити додаткові надходження до державного бюджету мінімум 6 млн. грн. в рік за рахунок виходу з "тіні" кількох сотень підприємств мікро- і міні виноробства та додатково 0,2-0,3 млн. грн. від сплати за ліцензію на право оптової торгівлі вином для таких суб'єктів [17].

Щодо аналізу виконання Програми галузевого розвитку виноградарства та виноробства за перші 2 роки (2009-2010 рр.), то він, на жаль, теж не є оптимістичним. Заплановані Програмою обсяги закладення виноградників протягом 2008-2009 років не виконались, при чому недовиконання достатньо велике (66,3%, 62,8% відповідно), однією з причин цього знову ж таки є недофінансування підприємств з Державного бюджету (17,5 млн. грн. у 2009р., 77,4 млн у 2010 р.) [18]. Виконання планових показників в наступному періоді, визначеному Програмою (2011–2015 рр.), на сьогоднішній день теж є під загрозою.

ВИСНОВКИ

На підставі усього вищевикладеного, можна зробити висновок, що задекларована законодавством та впроваджувана протягом більш ніж 10 років державна підтримка галузей виноградарства та виноробства сьогодні виявляється недієздатною, такою, що негативно впливає на економіку держави та підриває економічну безпеку країни, а також

довіру сільгоспвиробників до державних механізмів регулювання галузі. Наукова полеміка навколо питання щодо акумулювання та розподілу 1,5% збору на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства, а також проведений аналіз виконання законодавчо затвердженого механізму державної підтримки галузей за період його дії дає автору можливість зробити наступні висновки.

1. З метою недопущення руйнування виноградарсько-виноробної галузі України, необхідно терміново відновити механізм державної підтримки галузі шляхом акумулювання збору на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства на спеціальному фонді бюджету з подальшим його розподілом в повному обсязі між підприємствами галузей.

2. Внести зміни до Закону України України "Про Державний бюджет на 2013 рік" або передбачити в бюджеті 2014 року виділення коштів на погашення наявної кредиторської заборгованості перед виноградарсько-виноробними підприємствами в повному обсязі.

3. На законодавчому рівні урегулювати економічно - обґрунтовану вартість ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями підприємствам з урахуванням річних обсягів виробництва вина із власного виноградів.

4. Передбачити на рівні закону розробку механізму фінансової підтримки виноградарів та виноробів різних за розмірами виробництв, враховуючи досвід країн – лідерів світового виробництва, в тому числі механізм пільгового кредитування.

Література

1. Виноградарство в современной Европе (Франция-Италия). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pitomnik.crimea.ua/content/view/58/>

2. "Утверждена программа развития виноградарства на 2013-2015 годы". Газета "Uzbekistan today" № 19(350) від 09.05.2013. - с. 4.

3. Закон України "Про виноград та виноградне вино" від 16.06.2005р. № 2662-IV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2662-15/page2>

4. Закон України "Про збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства" від 09.04.1999р. №587-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/587-14>

5. Галузева програма розвитку виноградарства та виноробства до 2025 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://170820.minagro.web.hosting-test.net/page/?7531>

6. Сільське господарство України. Статистичний збірник 2011 рік. Державна служба статистики. К. 2012, с. 270 – 272.

7. Урядовий портал. Прес-служба Міністерства аграрної політики та продовольства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246335913&cat_id=244277212

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2009 року № 843 "Про внесення змін до Порядку справляння збору та використання коштів на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/843-2009-п>

9. Звернення керівників аграрних організацій до Прем'єр-міністра України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.aau.org.ua/pres-sluzba/novini-1/dialog-z-vladou/>

10. Рахункова палата України. Висновки щодо виконання Державного бюджету України за 2012 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16741935/Visnovok_2012.pdf

11. Державна казначейська служба України. Виконання Державного бюджету в 2012 році. Річний звіт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=185635>

12. Державна казначейська служба України. Виконання Державного бюджету в 2011 році. Річний звіт. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=147449>

13. Рахункова палата України. Висновки щодо виконання Державного бюджету України за 1 квартал 2013 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16742078/Bul_1_kv_2013.pdf

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2013 рік" щодо розвитку виноградарської, садівничої та хмелярської галузей". [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=47451&pf35401=267002>

15. Комітетські слухання щодо державної підтримки розвитку хмелярства, закладення молодих садів, виноградників та ягідників і нагляд за ними. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kaletnik.com.ua/ofitsiyiny komentari/331.html>

16. 16. Есть ли альтернатива "1,5% сбору", как инструмента помощи виноделам? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://az-ua.com.ua/analytics/wine/1275.html>

17. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів щодо умов ліцензування суб'єктів мікро та міні виноробства". Верховна Рада України. Офіційний веб – портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=47293

18. Зотов А.М., В.Й.Іванченко, І.Г.Магчина. Аналіз виконання галузевої програми розвитку виноградарства та виноробства на період до 2025 року. Виноградарство и виноделие № 3, 2011. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/chem_biol/Magarach/2011_3/3_2-3.pdf