

Гончарова, М.Л. Зарубіжний досвід регулювання ринку цукру та перспективи його застосування в Україні [Текст] / М.Л. Гончарова // Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія Економіка та менеджмент. - 2003. - Вип. 3-4. - С. 198-203.

УДК 338.242.4:338.43

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЦУКРУ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

Гончарова М.Л.

Українська академія банківської справи

(м. Суми)

Анотація. Розглянуто зарубіжний досвід та розроблені пропозиції щодо вдосконалення системи державного регулювання ринку цукру в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, квотування, цукровий режим.

Вступ. В сучасних умовах найважливішим аспектом забезпечення ефективного функціонування цукрового бізнесу в країні є вдосконалення системи державного регулювання ринку цукру. Одним із можливих напрямів вирішення цих завдань має бути використання зарубіжного досвіду, зокрема країн ЄС.

Постановка завдання. На сьогоднішній день найбільш вагомі дослідження з питань регулювання ринку цукру в умовах України здійснюються фахівцями Інституту цукрових буряків УААН (м. Київ), Інституту аграрної економіки. Результати їх висвітлені в наукових працях Є.В. Імаса, О.С. Заєця, О.М. Шпичака, П.П. Борщевського. При цьому основна увага приділяється аналізу теоретико-методологічних досліджень розвитку цукробурякового підкомплексу. На даний час недостатньо розробленою залишається проблема побудови ефективної системи державного регулювання ринку цукру в Україні.

З огляду на вищевикладене, метою дослідження є розробка пропозицій щодо регулювання ринку цукру в Україні на основі використання зарубіжного досвіду.

Результати. Як стратегічний продовольчий товар цукор викликає пильну увагу з боку державних регулюючих органів. Регулювання ринку цукру з метою забезпечення його стабільності в західних країнах здійснюється за допомогою комплексу заходів, що узагальнюються поняттям “цукровий режим”.

Розвинуті країни застосовують жорсткий режим захисту своїх виробників і ринку цукру. В Німеччині, Франції, Іспанії, Данії, Ірландії активно працює схема державного регулювання ринку цукру, що забезпечується насамперед заходами зовнішньоторговельного спрямування.

В даний час практично всі держави намагаються підтримувати національних виробників, встановлюючи митні обмеження з метою забезпечення вигідного для них рівня внутрішніх цін. Так, США, країни ЄС, Японія в такий спосіб підтримують внутрішні ціни на цукор на рівні, що значно перевищує світовий. Ціни на цукор у країнах, що застосовують заходи захисту внутрішнього виробництва, майже в два рази перевищують середньосвітові ціни на цукор. Так, у ЄС регулювання цукрового ринку підтримує ціни на цукор на рівні 810-870 доларів за одну тонну. [4] Навіть такі країни, як Бразилія, Таїланд і Австрія, що є нетто-експортерами цукру, підтримують власних виробників цукру, незважаючи на низьку собівартість його виробництва.

Регулювання ринку цукру в рамках СОТ (Світова Організація Торгівлі) спрямоване на посилення підтримки національних виробників цукру в країнах-членах та на забезпечення стабільності і передбачуваності розгортання процесів на світовому ринку цукру. Зокрема, з цією метою СОТ дозволяє своїм членам встановлювати імпорتنі квоти в розмірі не менше 3% від внутрішнього обсягу виробництва (Табл. 1).

Деякі країни – члени СОТ протягом останніх років не імпортували цукор взагалі. Колумбія, Коста-Ріка, Сальвадор, Гватемала, Філіппіни і Таїланд є нетто-експортерами цукру і крім квотів установили високий тариф на імпорт цукру. Наприклад, у Гватемалі величина імпортного тарифу

складає 172 % від вартості контракту. Таким чином вони повністю забезпечують захист інтересів національних цукровиробників та створюють подвійний бар'єр для імпорту.

Таблиця 1.

Наявні і заплановані квоти країн-членів СОТ, тонн

[За матеріалами ГАТТ від 15.04. 1994].

Країна	Наявна квота (1993/94).	Мінімальна квота до 2004 року
Барбадос	1454	2423
Колумбія	33860	157364
Коста-Ріка	4617,17	7698,61
Сальвадор	3887,33	6478,89
Європейське Співтовариство	1304700	1304700
Фінляндія	85806	85806
Гватемала	8620	14367
Угорщина	0	7514
Ісландія	6652,8	11815,7
Малайзія	17400	29600
Мексика	110000	183800
Марокко	274,33	274,34
Нікарагуа	26,3	43,8
Філіппіни	103000,40	103000,40
Словаччина	75	75
ПАР	46667	62037
Таїланд	13105	13760
Туніс	100000	100000
США	1034000	*
Венесуела	132013	132013

*США встановлює квоти щорічно в залежності від поточної ситуації в цукровій промисловості країни.

Законодавство США передбачає запровадження заходів захисту у випадках, коли збільшення обсягів імпорту (в абсолютній величині або щодо внутрішнього виробництва) може заподіяти значну шкоду вітчизняним виробникам.

Слід наголосити, що регулювання ринку цукру в ЄС здійснюється в рамках єдиної сільськогосподарської політики. Основними напрямками цієї політики є: 1) встановлення виробничих квот, що обмежують кількість цукру, яку виробники можуть реалізовувати за високими внутрішніми цінами; 2) застосування імпортного мита з метою захисту внутрішніх цін від впливу дешевого імпортного цукру; 3) використання експортних субсидій (доплати за експорт цукру в межах встановленої експортної квоти).

В європейській системі регулювання світового ринку цукру з метою підтримки країн, що розвиваються, застосовується практика договорів з третіми країнами про пільгове постачання цукру-сирцю. При цьому, щоб уникнути збитків від додаткового імпорту для національних виробників цукру, обумовленого зниженими митними зборами, національним законодавством країн – членів ЄС передбачено використання експортних субсидій, які дозволяють виробникам експортувати аналогічну імпортованій кількості цукру за цінами, що забезпечують прибуткову діяльність. Для ЄС обсяг цукру, що підлягає імпортному субсидуванню, складає близько 1,65 млн. тонн щорічно.

Отже, незважаючи на те, що собівартість виробництва цукру в ЄС значно перевищує середньосвітові показники, внутрішні високі ціни й експортні субсидії дозволяють фінансувати експорт цукру в обсягах, що перевищують внутрішні квоти.

Найважливіший інструмент регулювання ринку цукру в ЄС – встановлення квот.

Система квотування для кожної країни—члена ЄС визначається Європейською Комісією. Кожна країна розподіляє виділену квоту між виробниками, розташованими на її території. Звичайний розподіл квот здійснюється на основі обсягів виробництва окремих виробників за попередні роки. При цьому встановлюються квоти терміном до 5 років двох видів — базова (квота "А") і спеціальна (квота "В"). Квота А відповідає обсягам внутрішнього споживання цукру, у той час як квота В являє собою певну процентну частку від квоти А, як правило, 35-40%.

Спочатку квота В мала стимулювати найбільш ефективних виробників, однак сучасне призначення квоти В, враховуючи реальні вимоги економіки, полягає у встановленні взаємозв'язку між обсягами виробництва теперішнього та минулих періодів. Так, максимальна квота — сукупна квота (А+В) повинна відповідати рівню виробництва минулих років. Тобто квота В дорівнює різниці між обсягом виробництва цукру в минулі роки й обсягом

його споживання. Співвідношення квоти А і В неоднакове для різних країн. Цукор, вироблений понад максимальну квоту (цукор С), може бути реалізований на світовому ринку або складований і використаний у наступному сезоні у рамках квоти А. Обсяг виробництва цукру С в цілому по ЄС складає близько 1,7 млн. тонн. Європейська Комісія має право переглянути розмір квот у випадку невиконання країнами зобов'язань з квотування. З метою гарантування дотримання встановлених квот в країнах виробляється більша кількість цукру, за рахунок чого й утворюється цукор С.

Отже, механізм регулювання за квотами А, В і С діє таким чином: цукор у рамках квоти А, призначений для забезпечення внутрішнього споживання, підлягає найбільшому ціновому захисту; заходи захисту відносно цукру в межах квоти В, що призначений для гарантування повного забезпечення внутрішніх потреб, застосовуються при необхідності, в залежності від ситуації; цукор С реалізується на світовому ринку за конкурентними цінами.

Слід зазначити, що концепція цукрового режиму в ЄС базується на принципі самофінансування, тобто усі витрати, пов'язані з практикою регулювання, сплачуються безпосередньо виробниками цукрового буряку і цукру. У той же час високі внутрішні ціни забезпечуються за рахунок споживачів, змушених платити за продукцію за цінами, вищими від світових. Державні органи у цьому зв'язку виконують лише функції перерозподілу засобів з метою підтримки паритету.

ЄС з моменту введення Єдиного ринку цукру перетворилося із традиційного імпортера цукру в його великого нетто-експортера за рахунок значного розширення виробництва цукрових буряків та впровадження системи цін, що стимулюють цукрове виробництво. Механізм ціноутворення на ринку цукру в країнах ЄС передбачає встановлення декількох видів цін.[4] Інтервенційна ціна – мінімально гарантована ціна на цукор, за якою закупівельні органи (інтервенційні агентства) зобов'язуються отримати будь-яку кількість цукру у виробників при падінні ринкових цін. Рівень цієї

ціни зростає в тих районах, які не можуть забезпечити себе цукром, і в тих, де виробництво його збиткове (Італія, Португалія).

Цільова ціна – оптова ціна на білий цукор для регіонів, в яких спостерігається дефіцит цього продукту. За своєю суттю вона визначає бажаний рівень цін на цукор, який відповідно до основних положень Проекту “Основи регулювання ринків” повинен впроваджуватися при збалансованому рівні попиту і пропозиції в умовах вільної конкуренції.

Порогова ціна захищає внутрішніх товаровиробників від насичення ринку дешевим імпортом цукром. Її рівень визначається додаванням до цільової ціни транспортних витрат на перевезення цієї продукції з районів найбільшого виробництва до зони найбільшого дефіциту, а також торговельних націнок і середніх витрат на зберігання. Базисна ціна – різниця між інтервенційною ціною на білий цукор і витратами на його виробництво (вартість переробки буряка без врахування меляси) і транспортування буряку на заводи. При калькуванні базисної ціни на буряк враховується середній очікуваний обсяг виробництва бурякового цукру. Базисна ціна є основою для встановлення мінімальної гарантованої ціни на цукровий буряк, тобто ціна, за якою відповідно до розрахунків виробники можуть реалізувати цукор з прибутком.

Для підтримки високих внутрішніх цін країни ЄС намагаються здійснювати необхідне регулювання імпортного потоку. Це досягається за допомогою фіксованих імпортних тарифів, які настільки високі, що імпорт цукру стає недоцільним. Крім того, ЄС має право запроваджувати спеціальний тариф у випадку, якщо ціни на світовому ринку значно знижуються.

Також слід відмітити, що в країнах – членах ЄС існують свої об'єднання буряководів. Так, в Австрії існує спілка “Об'єднання австрійських виробників буряків” (VOR), яка захищає інтереси буряководів перед підприємствами цукрової промисловості, відомствами і органами влади, представляє їх агрополітичні позиції в країні в рамках Міжнародного

об'єднання буряководів та в Світовій спілці виробників буряків і цукру-сирцю. На відміну від інших країн — членів ЄС в австрійській галузевій угоді зазначено, що виробники буряку країни як компенсацію за нестабільність погодних умов мають право частину врожаю поточного року включати до складу квоти наступного року в межах 20 %. Тому з 1995 року щорічно близько 250 тис. тонн буряку оплачують за ціною, встановленою для квоти А, а не за ціною С – буряку. [5]

Досвід розвинених країн Європи свідчить про те, що досягнення низької собівартості білого цукру можливе не тільки за рахунок зниження виробничих витрат в межах повного циклу вирощування цукрових буряків, включаючи освоєння схеми закупівлі цукру-сирцю за фіксованими цінами, але й за рахунок підвищення продуктивності, економічності і якості праці виробника.

Нині в Україні не існує чіткого механізму державного регулювання ринку цукру. Він являє собою стихійно створений, нерегульований ринок, який небезпечний для аграрного сектора економіки країни. За роки кризи Україна втратила важливі позиції на міжнародних ринках, з крупного експортера цукру перетворилася в імпортера. Так, експорт цукру в 2000 році склав лише 12,8 тис., імпорт – 318 тис. тонн.

Основними причинами такої ситуації, на нашу думку, є:

1) недосконалість існуючої нормативно-правової бази; 2) відсутність ефективного організаційно-економічного механізму управління ринком цукру, що обумовлює необхідність перегляду стратегії і тактики формування ринкових відносин в цукробуряковому підкомплексі на основі застосування перевірених світовою практикою дієвих економічних, організаційних і правових методів їх регулювання.

Заходи, вжиті урядом, щодо стабілізації ринку цукрової сировини і цукру, регулювання обсягів виробництва, запровадження внутрішнього і зовнішнього квотування, які знайшли відображення в Законі України “Про державне регулювання і виробництво цукру в Україні” від 17.06.1999 р., в

Постанові “Про деякі заходи державного регулювання виробництва і реалізації цукру” від 2.06.2000 р., не вирішили проблем. Існуючий механізм державного регулювання ринку цукру досі не відповідає вимогам розвитку внутрішнього ринку цукру і виходу національних цукроваробників на міжнародні ринки. Зокрема, не розроблено цінового механізму управління ринком цукру з врахуванням особливостей виробництва, заготівлі сировини, збуту і споживання цукру.

Верховною Радою України розроблений проект Постанови “Про заходи щодо захисту внутрішнього ринку від імпорту цукру білого, цукрових сиропів та насіння цукрових буряків” став черговою спробою правового врегулювання зазначених проблем, яка дещо покращує нинішню ситуацію, але не вирішує її повністю.

Однією з найвагоміших проблем, що перешкоджає розвитку національного цукровиробництва, є зростання імпорту цукру та цукрових сиропів до України в рамках угод про вільну торгівлю з країнами СНД. За даними Державної митної служби, за 9 місяців 2003р. в Україну ввезено 62 тис. тонн цукру білого та 70 тис. тонн цукрових сиропів, в тому числі з Республіки Грузія 31 тис. тонн цукру білого. Під прикриттям Міжурядової угоди між Україною і Молдовою "Про вільну торгівлю" в Україну поставляється велика кількість насіння з Німеччини, Італії, інших країн через Республіку Молдова.

Це призводить до дестабілізації ситуації на внутрішньому ринку цукру через скорочення інвестицій у бурякоцукрову галузь, що обумовлює скорочення посівних площ цукрових буряків, закриття цукрових заводів, низьку конкурентоспроможність “українського” цукру, зменшення надходжень до державного бюджету та посилення продовольчої залежності від імпорту цукру-сирцю з тростини. [1]

Основним завданням прийняття зазначеного акта є обмеження ввезення (імпорту) насіння цукрових буряків, забезпечення захисту українських виробників насіння цукрових буряків від значних матеріальних

збитків, створення умов для власного бурякоцукрового виробництва та залучення додаткових коштів в бюджет від сплати ввізного мита. Прийняття та реалізація постанови сприятиме захисту вітчизняного товаровиробника та внутрішнього ринку від імпорту цукру та цукрового сиропу, стабілізації ситуації у вітчизняній цукровій галузі, зміцненню продовольчої безпеки держави.

Висновки. Вдосконалення системи державного регулювання ринку цукру в Україні повинно відбуватися на основі врахування позитивного досвіду розвинутих країн в цій сфері, що передбачає всебічну адміністративну та фінансово-економічну, підтримку вітчизняного виробництва. Звичайним способом збільшення частки вітчизняного товару на ринку є обмеження імпорту. Для збільшення частки вітчизняних товарів розвинуті країни застосовують комплекс заходів, які, з однієї сторони, обмежують імпорт, а, з іншої, створюють умови для збільшення обсягів вітчизняного виробництва. До таких заходів відноситься обмеження імпорту шляхом тарифного і нетарифного регулювання (стимулювання експорту через субсидування). Виходячи з досвіду розвинутих країн, регулювання ринку цукру має здійснюватися за такими напрямками, як внутрішня підтримка виробників цукрових буряків, посилення зовнішньоторговельного надходження білого цукру та цукру-сирцю. Для цього необхідно здійснювати низку заходів, що передбачають:

- формування адекватної сучасним ринковим умовам законодавчої бази;
- розробку державних та регіональних програм захисту вітчизняного виробника;
- встановлення та законодавче закріплення рівня державної підтримки банків, інвестиційних компаній, бірж і оптових ринків, які спеціалізуються на обслуговуванні цукрового ринку;
- створення сприятливих умов для виробників і переробників цукрових буряків, зокрема спрямованих на активізацію процесу

формування крупних об'єднань, які охоплюють увесь ланцюг руху цукру від виробника до споживача.

Список використаної літератури

1. Проект Постанови Верховної Ради України “Про заходи щодо захисту внутрішнього ринку від імпорту цукру білого, цукрових сиропів та насіння цукрових буряків” № 4361 від 11.11.2003.
2. Костенко П.І. Методичні підходи щодо реструктуризації бурякоцукрового підкомплексу в Україні. // Економіка АПК. – 2002. - № 10. –С. 30-32.
3. Логвинов В.Г. Квотирование как метод регулирования аграрного рынка. // Сахарная свекла. – 1998. – № 7. – С. 2-5.
4. Папцов А.Г. Регулирование рынка сахара в ЕС. // Сахарная свекла. – 1996. - № 2. –С. 8-9.
5. Свекловодство в Австрии. // Агросвіт. – 2002. - № 4. –С. 20-23.