

Т.О. Остауко,
д-р екон. наук

Т.О. Ostashko,
Doctor of Econom. Sci.

АГРОПРОДОВОЛЬЧИЙ РИНОК УКРАЇНИ В УМОВАХ СОТ: АНАЛІЗ УМОВ ДОСТУПУ, КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ТОВАРІВ І ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ

Abstract. On the basis of the analysis of the conditions of the entry of Ukraine to the WTO, the author has determined the risks for the domestic producers of agrifood products, analyzes the competitiveness of separate goods, and proposes the measures as for the protection of the agrifood market under the trade liberalization.

5 лютого 2008 р. Україна підписала протокол про вступ до Світової організації торгівлі. З часу вступу країни – члени цієї організації вимагатимуть від України дотримання основних положень угод СОТ і виконання домовленостей, досягнутих Робочою групою із вступу України до СОТ. Чи не найбільші застереження викликають наслідки торговельної лібералізації для сільського господарства і харчової промисловості країни. Переваги і ризики для агропродовольчого ринку країни в умовах СОТ були проаналізовані в роботах українських і закордонних вчених [1; 2; 3]. Проте, хоча проблеми вступу України до СОТ обговорювалися в суспільстві в ході переговорного процесу, точні умови вступу, особливо для сільського господарства, довго лишалися невідомими і невизначеними. Відповідно, прогнози і передбачення щодо наслідків для сільського господарства в цілому і окремих його галузей будувалися в умовах недостовірної інформації. На сьогодні, коли звіт Робочої групи із вступу України до СОТ опубліковано на інтернет-сайті Світової організації торгівлі [4], аналіз наслідків для сільського господарства України стає актуальним завданням.

Для того, щоб визначити і обґрунтувати засоби захисту внутрішнього агропродовольчого ринку в умовах СОТ, необхідно проаналізувати поступки, на які йде Україна щодо доступу на ринок агропродовольчих товарів, обмеження щодо експортної конкуренції в торгівлі і дозволені обсяги та види підтримки сільського господарства, визначені у звіті Робочої групи із вступу України до СОТ.

Наслідки від лібералізації торговельних режимів будуть залежати не лише від умов вступу, але і від ефективності державної аграрної політики. Уміле використання механізмів СОТ дозволить не тільки сприяти експорту сільськогосподарської продукції, але і підтримати конкурентоспроможність власних виробників. Ефективність державної політики визначатиме можливість реалізації потенційних переваг, зниження ризиків, нейтралізації негативних наслідків торговельної лібералізації.

Таким чином, у цій статті поставлені завдання (1) аналізу умов вступу України до СОТ для сільського господарства країни; (2) оцінки конкурентоспроможності

окремих видів агропродовольчої продукції на внутрішньому ринку в порівнянні з імпортованою продукцією, (3) розробки пропозицій щодо ефективної політики захисту внутрішнього агропродовольчого ринку в умовах СОТ.

Аналіз зобов'язань щодо сільського господарства. Питання регулювання виробництва і торгівлі сільськогосподарськими і продовольчими товарами були виведені за рамки загальних переговорів на Уругвайському раунді ГАТТ, в ході якого була підписана Угода про сільське господарство [5]. Іншими базовими документами СОТ щодо сільського господарства є Угода про санітарні і фітосанітарні стандарти (СФС) [6] і Угода про технічні бар'єри в торгівлі (ТБТ) [7], які протидіють застосуванню невинуватених заходів, пов'язаних із санітарними і фітосанітарними стандартами, з метою недопущення їх використання як технічних бар'єрів у торгівлі.

Країни, що приєднуються до СОТ, беруть на себе зобов'язання з чотирьох напрямів, а саме щодо: 1) доступу на ринок сільськогосподарських і продовольчих товарів; 2) державної підтримки сільського господарства; 3) санітарних і фітосанітарних заходів; 4) експортної конкуренції в сільськогосподарській і продовольчій торгівлі.

Доступ на ринок сільськогосподарських і продовольчих товарів. У звіті Робочої групи встановлені певні обмеження щодо застосування заходів цінової політики, які, на думку членів робочої групи із вступу України до СОТ, зачіпають інтереси імпортерів. Україна зобов'язалася в майбутньому не застосовувати мінімальних імпортерських цін. У 2006 р. в ході адаптації національного законодавства до вимог СОТ норма, що передбачала можливість використання мінімальних імпортерських цін як індикатора для здійснення державних інтервенцій на внутрішньому ринку для підтримки виробників, була виключена із Закону України "Про державну підтримку сільського господарства України" [8].

Україна зобов'язалася в майбутньому не застосовувати також імпортерські квоти, які є ефективним заходом захисту внутрішнього ринку. Проте, оскільки протягом останніх років Україна застосовувала імпортерську тарифну квоту на цукрову тростину, країни-експортери цієї сировини наполягли на збереженні цієї квоти. В результаті переговорів було встановлено імпортерську тарифну квоту обсягом 260 тис. тонн на цукрову тростину за пільговим тарифом з доведенням її у 2010 р. до 267 тис. тонн. Крім того, члени Робочої групи вважають, що в нас використовувалася непрозора процедура розподілу квоти, тож Україна зобов'язалася відмовитися від аукціонів з оголошеною стартовою ціною на користь методу, який віддає перевагу принципам отримання квоти у порядку надходження заявок протягом трьох років з дати вступу до СОТ.

Установлення тарифної квоти на цукрову тростину завжди було дискусійним питанням між виробниками цукрових буряків і цукровими підприємствами, тому що собівартість вирощування буряку перевищує вартість імпортованої сировини, внаслідок чого ціни на цукор на внутрішньому ринку маже вдвічі перевищували світові. Таким чином, у ході переговорів був досягнутий компроміс між інтересами цукропереробних підприємств, споживачів і імпортерів, зацікавлених в імпорті більш дешевої сировини, з одного боку, та виробників цукрових буряків, з іншого боку, в інтересах яких було збережено високий імпортерський тариф (50%) при імпорті цукру понад квоту.

У ході переговорів було досягнуто домовленості про відмову від застосування заборон на імпорт м'яса великої рогатої худоби і відповідні зміни були внесені до Закону України "Про ветеринарну медицину" [9]. Таким чином, Україні не залишено можливості захищати національного виробника продукції тваринництва імпорт-ними квотами, мінімальними імпорними цінами і заборонами на імпорт. Проте, зауважимо, що внутрішній ринок м'яса і так фактично є незахищеним, тому що імпорт відбувається через вільні економічні зони. Відзначимо, що у звіті Робочої групи прописано, що товари, імпортовані або вироблені у ВЕЗах при податкових і митних пільгах, будуть підлягати звичайним митним формальностям при їх увезенні на решту території України, включаючи мита і податки.

У ході переговорного процесу Україна погодилася знизити середній тариф на продукцію сільського господарства з 13,84% до 10,66%. Найвищий тариф буде застосовуватися до цукру, що імпортуватиметься понад тарифну квоту (50%) і соняшникову олію (20%). У таблиці 1 представлені імпорні тарифи на основну продукцію рослинництва і тваринництва, які діють до вступу у СОТ згідно з Митним тарифом України, та тарифи, які будуть чинними з часу вступу.

Таблиця 1

Імпорні тарифи на продукцію сільського господарства до і після вступу до СОТ

Вид товару	Імпорні тарифи до вступу у СОТ	Зв'язані імпорні тарифи після вступу у СОТ
пшениця	40 €/т	10%
жито	20 €/т	20%
ячмінь, овес	20 €/т	5%
борошно пшеничне	0,1 €/кг	15%
насіння соняшника	15%	10%
соняшникова олія	0,8 €/кг	30%
м'ясо ВРХ	10 %, але 0,6 €/кг	15%
свинина	10 %, але 0,6 €/кг	12%
м'ясо курей	10 %, але 0,4 €/кг	15%
курячі ніжки	0,7 €/кг	12%
молоко	0,1 €/л	10%
масло вершкове	1,5 €/кг	10%
сири	0,8 €/кг	10%

Джерело: Додаток до Закону України "Про Митний тариф України" від 5 квітня 2001 р. N 2371-III (в редакції Закону України від 31 травня 2007 р. N 1109-V) та Додаток до Звіту робочої групи із вступу України до СОТ.

Після вступу до СОТ буде використовуватися мито в адвалерному начисленні, тобто мито стягуватиметься у відсотках до митної вартості товару. Якщо конкурентоспроможність українських експортних товарів – зерна, насіння олійних, олії не викликає сумнівів, то щодо продукції тваринництва існують ризики втрати частини внутрішнього ринку національними виробниками. З метою порівняння цінової конкурентоспроможності імпортованого та українського м'яса проведемо порівняння ціни української та польської яловичини і свинини на внутрішньому ринку з урахуванням зниження митних тарифів. Результати аналізу представлені на рис.1 та рис. 2.

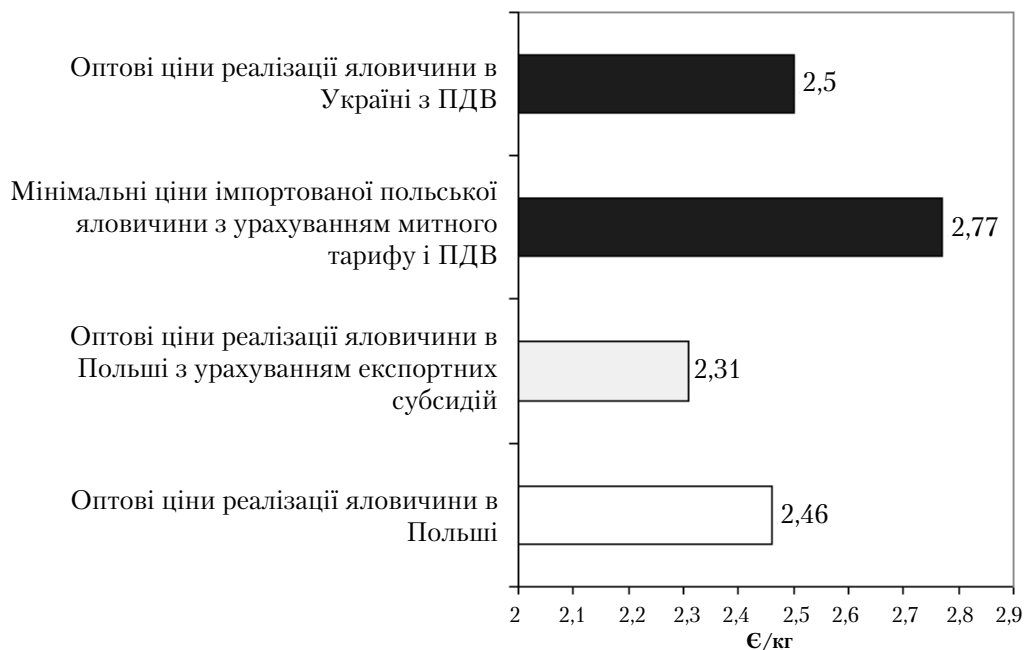


Рис. 1. Оцінка цінової конкурентоспроможності імпорту польської яловичини за цінами станом на кінець січня 2007 р., €/кг

Джерело: Міністерство аграрної політики, Агенція сільськогосподарського ринку Польщі.

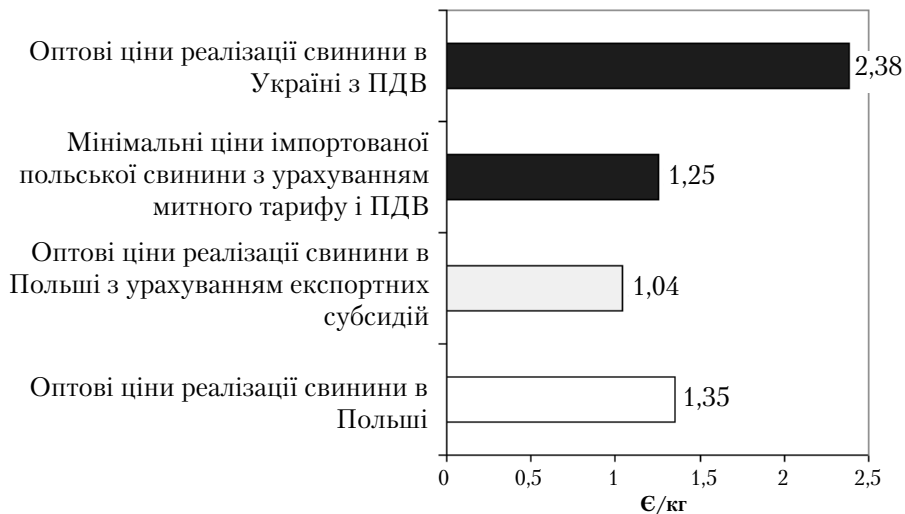


Рис. 2. Цінова конкурентоспроможність імпорту польської свинини за цінами станом на кінець січня 2007 р., €/кг

Джерело: Міністерство аграрної політики, Агенція сільськогосподарського ринку Польщі.

Агенція сільськогосподарського ринку (АСР) Польщі субсидує експорт яловичини та свинини з бюджету ЄС. З 1.01.2007 р. Європейська комісія запровадила доплати до вивозу яловичини у розмірі 15 євро за 100 кг [10]. Якщо врахувати, що за даними АСР, на внутрішньому ринку Польщі оптові ціни реалізації яловичини (чвертьтуші) м'ясопереробними підприємствами склали в останній тиждень січня 2008 р. 2,46 євро за кг (без ПДВ) [11], то з урахуванням експортних субсидій мінімальна митна вартість, за якою польським експортерам вигідно експортувати м'ясо, складає принаймні 2,31 євро за кг. Таким чином, фактично ввізне мито для польської яловичини після вступу до СОТ буде знижено майже удвічі – з 0,6 €/кг до 0,35 євро/кг. Ціна імпортного товару з ПДВ складе принаймні 2,77 €/кг.

Для порівняння, оптово-відпускні ціни з ПДВ вітчизняних переробних підприємств на яловичину I категорії склали в останній тиждень січня 2008 р. 18,49 грн., тобто 2,5 €/кг (за даними цінового моніторингу МінАП [12]). Отже, розрахунок показує, що українська яловичина залишиться конкурентоспроможною після вступу до СОТ навіть з урахуванням експортних субсидій ЄС.

Аналогічний аналіз проведемо щодо цінової конкурентоспроможності польської імпортованої свинини на нашому ринку. З 30 листопада 2007 р. Єврокомісія запровадила доплати до вивозу свинини у розмірі 31,10 євро за 100 кг [13]. За даними АСР, на внутрішньому ринку Польщі оптові ціни реалізації свинини (напівтуші) м'ясопереробними підприємствами склали в останній тиждень січня 2008 р. 1,35 євро за кг (без ПДВ) [14]. З урахуванням експортних субсидій мінімальна митна вартість,

за якою польським експортерам вигідно експортувати м'ясо, складає принаймні 1,04 євро за кг. Таким чином, фактично ввізне мито для польської свинини після вступу до СОТ буде знижено майже у п'ять разів з 0,6 євро/кг до 0,12 євро/кг. Ціна імпортованого товару з ПДВ складе принаймні 1,247 €/кг.

Для порівняння, оптово-відпускні ціни з ПДВ вітчизняних переробних підприємств на свинину II категорії склали в останній тиждень січня 2008 р. 17,60 грн., тобто 2,38 €/кг (за даними цінового моніторингу МінАП). Отже цінова конкурентоспроможність української свинини буде нижчою від імпортованої польської після зниження імпортних тарифів в умовах СОТ. Таким чином, виробники свинини потраплять у групу ризику і потребуватимуть державної підтримки після зниження митних тарифів.

Зауважимо, що зниження митних тарифів на агропродовольчу продукцію вже відбулося у липні 2005 р. Внаслідок зниження рівня захисту внутрішнього ринку за шість місяців 2006 р. імпорт по відповідних товарних групах зріс на 26,6% порівняно із аналогічним періодом 2005 р., зокрема, імпорт риби зріс у 2,3 разу, продуктів переробки овочів, плодів – у 2,1 разу, живих тварин – в 1,2 разу, продукції борошномельної і круп'яної промисловості – в 1,5 разу, жирів і масла тваринного походження – у 2,1 разу. На рис. 3 представлено сальдо зовнішньоторговельного балансу України по товарній групі I–IV за січень–липень 2005, 2006 і 2007 рр.

Як показує аналіз даних, представлених на рис. 3., найбільші ризики в умовах лібералізації торговельних режимів очікують виробників готових харчових продуктів. Україна вже три роки має від'ємне сальдо зовнішньоторговельного балансу по товарній групі готових харчових продуктів.

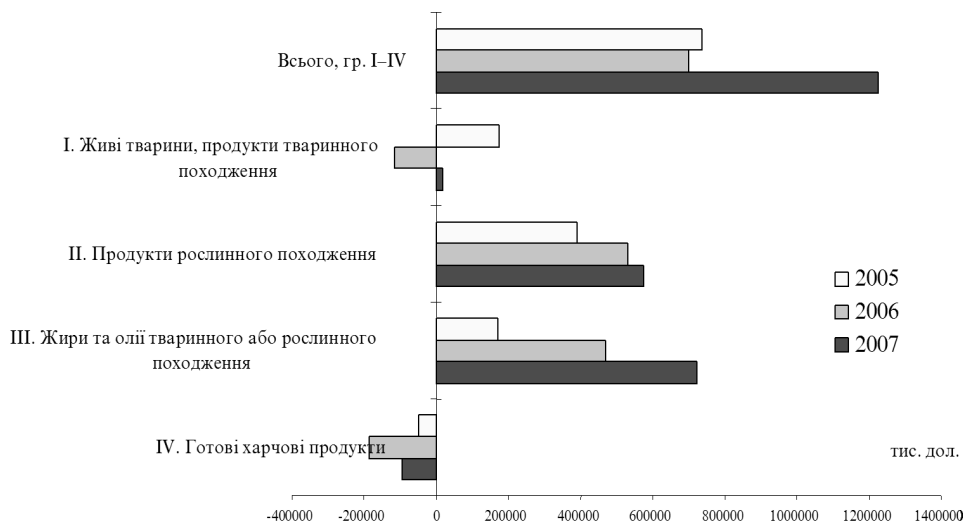


Рис. 3. Сальдо зовнішньоторговельного балансу України по товарній групі I–IV за січень–липень 2005, 2006 і 2007 рр., тис. дол.

Джерело: Держкомстат України.

Державна підтримка сільського господарства. Підтримка сільськогосподарських виробників заходами “жовтої скриньки” (заходами, які впливають на ціни і обсяги виробництва) буде обмежена сумою 3,04 млрд. грн. (приблизно \$613 млн), також можна використовувати суму, що не переважає 5% від вартості внутрішнього сільськогосподарського виробництва. Для порівняння, у 2007 р. заходи “жовтої скриньки” у Державному бюджеті країни склали 5,8 млрд. грн. Ризики, пов’язані із зобов’язаннями зі скорочення бюджетного фінансування галузі заходами “жовтої скриньки” СОТ, хоча й існують, але не є, на нашу думку, критичними. По-перше, ефективність підтримки виробників програмами, що кваліфікуються як програми “жовтої скриньки”, є низькою внаслідок вкрай нерівномірного розподілу субсидій серед сільськогосподарських підприємств, непрозорих механізмів розподілу коштів, перерозподілу субсидій на користь інших учасників агропродовольчого ланцюжка. Крім того, особисті селянські та фермерські господарства, які виробляють близько 60% сільськогосподарської продукції і забезпечують зайнятість двох третин працездатних селян, фактично позбавлені державної підтримки. Цілком логічно, що в умовах зростання світових і внутрішніх цін на сільськогосподарську продукцію акцент у програмах підтримки має зміщуватися у бік заходів “зеленої скриньки” – насамперед, розвитку інфраструктури у сільській місцевості, розвитку ринкової інфраструктури для внутрішнього ринку, охорони довкілля, розвитку депресивних територій, гармонізації законодавства у сфері стандартизації тощо.

Певні ризики пов’язані із скасуванням пільг з податку на додану вартість, зокрема режиму акумуляції ПДВ, який застосовується для молока і м’яса. Скасування пільг з податку на додану вартість, які кваліфікуються СОТ як непрозорий механізм підтримки, будуть компенсуватися шляхом трансформації у заходи прямої підтримки, хоча з цим пов’язані певні ризики неповного отримання або затримок в отриманні цих сум виробниками.

Експортна конкуренція в сільськогосподарській торгівлі. Україна не використовує і не буде використовувати експортні субсидії на продукцію сільського господарства. Україна взяла такі зобов’язання щодо регулювання експорту:

- експортні мита на насіння соняшнику і ріжю будуь знижені до 16% після вступу, а потім за 6 років до 10%, на 1% щорічно;
- експортне мито на живу ВРХ та живі вівці і кози буде знижено до 50% на момент вступу, а потім до 10% за 8 років (щорічно на 5%);
- експортне мито на шкіру ВРХ, овець і кіз, свиней буде знижено з 30% до 20% за 10 років – щорічно на 1%;

Експортні мита на насіння соняшнику, незважаючи на критику торговельних партнерів, посприяли розвитку олієпереробної промисловості в Україні. Україна відмовилася від введення нових експортних мит, отже існує ризик перетворення країни на сировинний додаток до європейської біопаливної промисловості, адже вивозити рідше набагато вигідніше, ніж переробляти на біодизель чи олію в Україні. Крім того, Україна зобов’язалася не використовувати обов’язкові мінімальні експортні ціни з моменту вступу, тому що члени Робочої групи вважають, що вони можуть використовуватися для зниження внутрішніх цін.

Квоти на експорт пшениці будуть відмінені перед вступом до СОТ, загалом, Україна відмінить заборони на експорт зернових з моменту вступу.

Ці обмеження вплинуть на державну політику регулювання агропродовольчих ринків. Протягом 2006 і 2007 рр. Уряд України намагався стримати зростання цін на продовольство на внутрішньому ринку за рахунок застосування адміністративних заходів, насамперед, обмежень на експорт зерна – заборон, квот, ліцензій. Проте за 2007 р. (грудень до грудня попереднього року) ціни виробників на харчові продукти зросли на 24,8%. (рис. 4). Слід відзначити, що аналогічним чином діють і інші країни з низькими доходами населення, у тому числі і члени СОТ. Наприклад, Індія, В'єтнам, Сербія, як і Україна, застосовують експортні мита або обмежують експорт. Китай, Марокко, Єгипет, Мексика обмежують ціни на внутрішньому ринку. А Аргентина і Росія використовують і експортні обмеження, і адміністративне регулювання цін на агропродовольчому ринку. Зростання цін на продовольство спричинило інфляцію в усьому світі, але в ЄС та США витрати на продовольство становлять приблизно десяту частину сукупних витрат домогосподарств, тому зростання цін не є таким відчутним, як в Україні, де частка витрат на продовольство сягає 57% сукупних витрат, а в групі домогосподарств з найнижчими доходами – 74%.

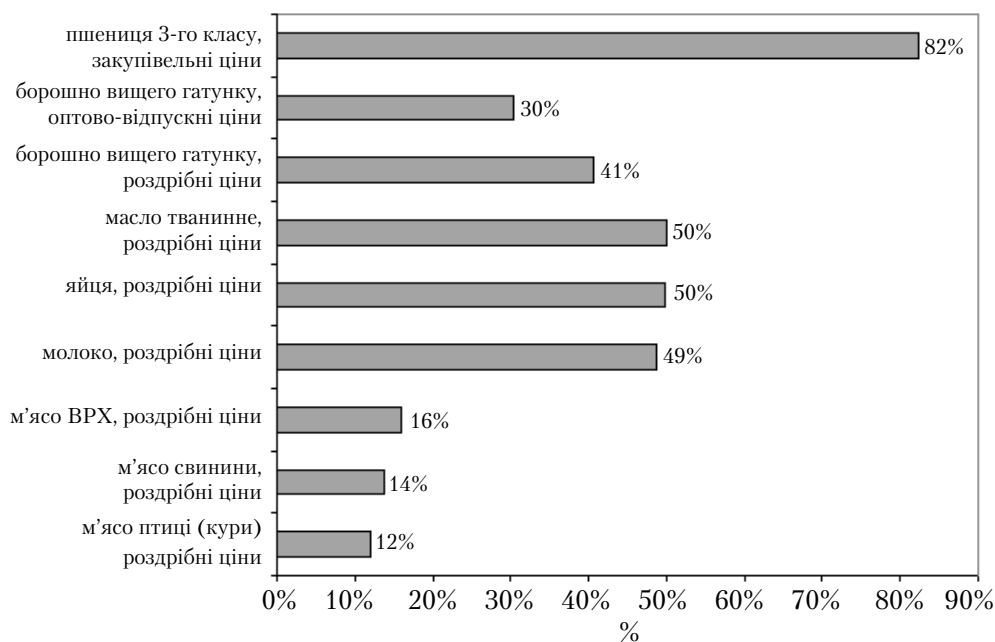


Рис. 4. Зростання середньозважених цін на основні види сільськогосподарської продукції та продуктів її переробки: грудень 2007 р. до грудня 2006 р., %

Джерело: Держкомсигат України.

Проте, використання повноважень, наданих органам виконавчої влади та виконавчим органам міських рад щодо регулювання – встановлення фіксованих та граничних рівнів цін, нормативів рентабельності на окремі види продукції – приведуть в умовах СОТ до зниження конкурентоспроможності національних виробників сільськогосподарських і продовольчих товарів і витіснення їх з ринку. Українські виробники сільськогосподарської сировини не зможуть повною мірою скористатися надзвичайно вигідною для них ціновою кон'юнктурою світових ринків, відповідно, не буде реалізована можливість підвищення доходів сільських домогосподарств, а це третина населення країни. Нагадаємо, що частки доходів від продажу сільськогосподарської продукції, доходів від самозайнятості і вартості спожитої продукції, отриманої з особистого підсобного господарства та від самозаготівель, складають разом понад 30% у структурі сукупних ресурсів сільських домогосподарств. Крім того, господарства населення виробляють понад 60% валової продукції сільського господарства.

Санітарні і фітосанітарні заходи. З дати вступу до СОТ Україна буде надавати перевагу міжнародним стандартам, регламентам і рекомендаціям над регіональними стандартами і стандартами інших країн як бази для розробки власних стандартів, технічних регламентів і процедур оцінки відповідності. З дати вступу всі існуючі національні та регіональні стандарти будуть добровільними, крім тих, які встановлені у технічних регламентах, або на які посилаються технічні регламенти, спрямовані, між іншим, на захист національної безпеки, захист від шахрайської практики, захист життя і здоров'я людей, тварин, рослин і захист довкілля. Україна зобов'язалася до 30 грудня 2011 р. привести все своє технічне регулювання, яке використовує міжнародні стандарти як базу, у відповідність з Угодою ТБТ. Тим не менш, щодо позицій, які вимагають оцінки відповідності і для яких стандарти ще не гармонізовані з відповідними міжнародними, Україна зобов'язалася, що з дати вступу у СОТ імпорتنі продукти будуть вважатися такими, що відповідають відповідним українським стандартам або технічним регламентам, якщо органи оцінки відповідності, визнані Україною, підтвердять, що ці продукти відповідають відповідним міжнародним стандартам або регіональним чи національним стандартам, які їм ідентичні.

Оскільки в Україні не заборонено використання антибіотиків і гормонів при відгодівлі худоби, буде дозволено імпорт м'яса і м'ясопродуктів, при виробництві яких використовувалися аналогічні інгредієнти.

Таким чином, можливості нетарифного регулювання імпорту в Україну суттєво обмежені, тоді як нетарифні бар'єри для експорту в країни ЄС для нашого виробника залишаються високими. Ці ризики посиляться із формуванням зони вільної торгівлі з ЄС.

Існують суттєві розбіжності санітарних норм ЄС (Кодекс Аліментаріус) і вітчизняних стандартів на харчові продукти (національні норми часто є більш жорсткими). Після вступу України до СОТ, в разі оскарження з боку інших країн членів СОТ, більш жорсткі по відношенню до Кодексу Аліментаріус норми будуть застосовуватися лише до вітчизняної продукції і не будуть застосовуватися до

продуктів, які імпортуються з інших країн СОТ, що спричинить менш вигідні умови для вітчизняних виробників у порівнянні з імпортами.

Таким чином, умови вступу до СОТ для вітчизняного виробника агропродовольчої продукції досить жорсткі, і можливості як тарифного, так і нетарифного захисту внутрішнього агропродовольчого ринку від імпортової продукції обмежені. За цих умов ефективними заходами підтримки власних виробників, дозволеними в рамках СОТ, є заходи щодо сприяння створенню ринкової інфраструктури, особливо обслуговуючих і збутових кооперативів для особистих селянських господарств, а також створення оптових ринків плодоовочевої та іншої продукції. Адже товарні селянські господарства – найбільш неконкурентоспроможна і вразлива група сільськогосподарських виробників. Але основні зусилля мають зосереджуватися на пришвидшенні гармонізації законодавства у сфері стандартизації із європейським і запровадженні міжнародних стандартів нашими виробниками. Без цієї роботи створення зони вільної торгівлі з ЄС стане для вітчизняних виробників агропродовольчої продукції не меншим викликом, ні вступ до СОТ.

1. *Кобута І., Шевцов О.* Внутрішня підтримка сільського господарства в контексті приєднання України до Світової організації торгівлі // Актуальні питання аграрної політики: Зб. праць Проекту "Аграрна політика для людського розвитку". – К. 2002. – С. 342–412.
2. *Павел Ф., Бураковський І., Селіцька Н., Мовчан В.* Економічний вплив вступу України до СОТ. Попередні результати розрахунків на основі моделі загальної рівноваги // Ін-т. екон. дослідж. і політ. консультацій // Наук. матеріали – № 30. – 43 с.
3. *Осташко Т.О.* Приєднання до СОТ: перспективи і загрози для аграрного сектора України // Економіка і прогнозування. 2003. № 3. – С. 138–149.
4. Report of the Working Party on the accession of Ukraine to the World Trade Organization. WT/ACC/UKR/152 25 January 2008 // www.wto.org
5. Система світової торгівлі ГАТТ/СОТ в документах. – К.: УАЗТ, 2000. С. 50–71.
6. Там же. – с. 72–83.
7. Там же. – с. 128–145.
8. Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про державну підтримку сільського господарства України" від 30.11.2006 № 401–16 // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – N 4. – с. 36.
9. Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про ветеринарну медицину" від 16.11.2006 № 361–16 // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – N 5–6. – с. 53.
10. Rozporz dzenie KE (WE) nr 1741/2006 // <http://www.arr.gov.pl/data/01041>
11. http://www.arr.gov.pl/data/00163/06_28_01_03_02_08_m.doc
12. <http://www.minagro.gov.ua/page/?4791>
13. Rozporz dzenie Komisji (WE) nr 1410/2007 r. // http://www.arr.gov.pl/data/01040/rk_1410_07.pdf
14. http://www.arr.gov.pl/data/00163/06_28_01_03_02_08_m.doc