НІМЕЦЬКА КОНСУЛЬТАТИВНА ГРУПА З ПИТАНЬ ЕКОНОМІКИ ПРИ УРЯДІ УКРАЇНИ

проф. Лутц Хоффманн
Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін

д-р Лоренц Шомерус, Статс-секретар у відставці
Федеральне Міністерство економіки і технологій, Берлін

Консультативна група у Києві	д-р Фолькхарт Вінценц	Інститут Східної Європи, Мюнхен
	Рікардо Джуччі	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	проф. Штефан фон Крамон-Т.	Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки
	д-р Петра Опітц	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	д-р Ульріх Тіссен	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	Ларс Хандріх	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	д-р Крістіан фон Хіршхаузен	Німецький Інститут економічних досліджень, Берлін
	Людвіг Штріве	Університет м. Геттінген, Інститут аграрної економіки

Бюро: 01001, Київ, вул. Хрещатик, 30
Тел. 0038 044 228 63 42, 0038 044 228 63 60, факс 0038 044 228 63 36, Email: gag@ier.kiev.ua

Q6

Критично високий урожай: Що трапилося з ринком зерна в Україні?

1 Вступ

Минув рік, як Україна була перелякана найнижчим урожаєм зернових з часу голодного 1946 року. З'явилося побоювання, що Україна більше не здатна себе нагодувати. Україна навіть офіційно просила продовольчу допомогу в США. Водночас було прийнято програму "Зерно 2001", яка передбачала підвищення врожаю зернових в 2001 році до 35 млн. тонн. На початку вересня 2001 року цієї мети було досягнуто. Згідно з останніми оцінками Міністерства аграрної політики, врожай зернових (включаючи кукурудзу) досягне рівня понад 37 млн. тонн. Але здається, що в мало хто в Україні дійсно цьому радий: ціна на пшеницю III-класу знизилася з майже 900 грн./т до нижче 500 грн./т, а за фуражну пшеницю та ячмінь пропонують навіть менше ніж 400 грн./т. Загалом виручка (тобто доходи від продажу зерна) в 2001 році у багатьох сільськогосподарських підприємствах України може бути навіть нижчою, ніж у 2000 році. І тому банки, які навесні цього 2001 року надали рекордну суму кредитів аграрному сектору у розмірі 1,6 млрд. грн., не марно хвилюються про своєчасне повернення цих кредитів.

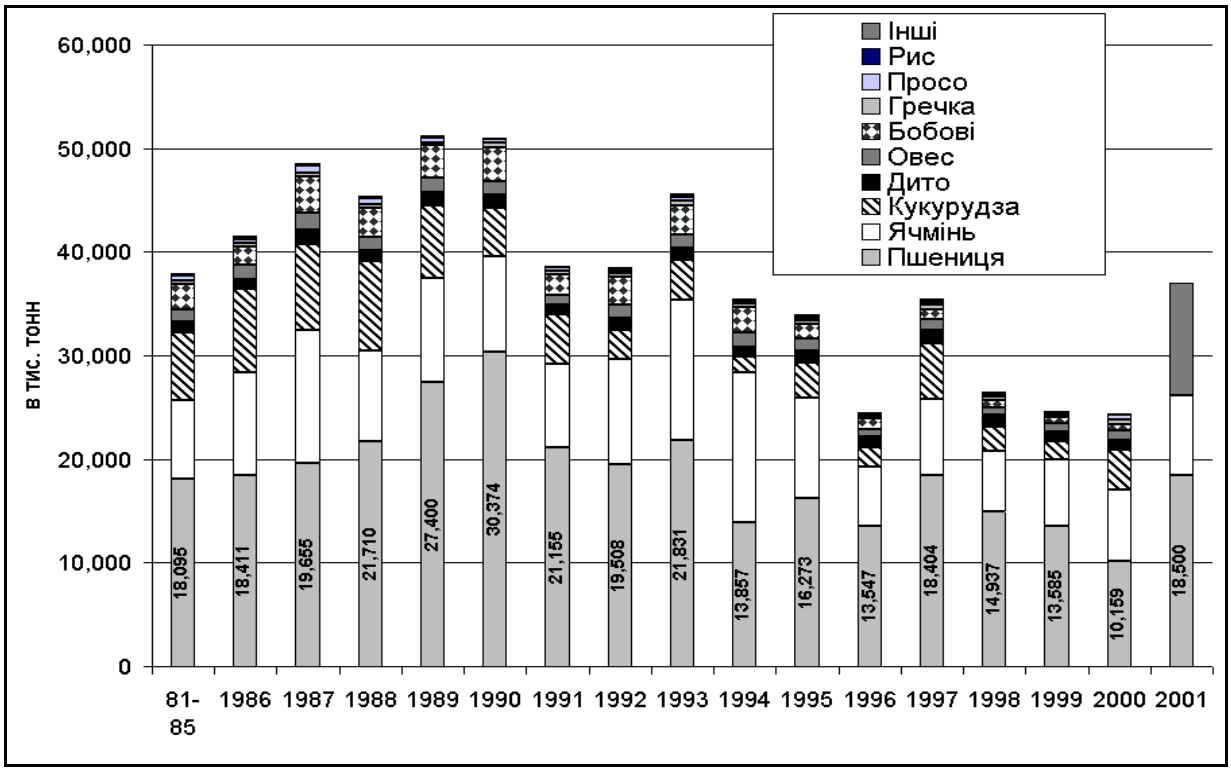
2 Розвиток подій на ринку зерна в Україні

У вересні 2001 року важко не помітити, що Україна не готова до великого врожаю у понад 37 млн. тонн. Експортні порти в Одесі, Миколаєві та інших містах заблоковано, тому надлишки зерна не можна виплеснути на світові ринки. Це спричиняє значне зниження цін в Україні. Що трапилося?

Після того, як протягом чотирьох останніх років з 1998 по 2000 обсяги валового виробництва постійно знижувалися і в останній рік становили лише 24 млн. тонн, в 2001 році було досягнуто рівня виробництва 1994, 1995 та 1997 років (рис. 1). Цього росту було досягнуто завдяки різним факторам. По-перше, доходи сільськогосподарських виробників в минулому році були досить високими, тому що внутрішні ціни на зерно набагато перевищували світові (рис. 2). По-друге, держава нарешті передала банкам функції фінансування сільського господарства. Банки навесні

2001 року надали аграрному сектору кредитів на суму понад 1,6 млрд. грн. Крім того, відхід держави від фінансування села відкрив доступ сільськогосподарським підприємствам до інших приватних кредиторів (наприклад постачальників матеріально-технічних ресурсів). Це призвело до того, що восени 2000 року було можливо обробити більше землі, ніж в минулі роки, а навесні 2001 року – використати засоби виробництва для підвищення врожайності (мінеральні добрива та засоби захисту рослин). Третьою причиною цього високого врожаю була сприятлива погода під час сівби, протягом періоду росту та збору врожаю влітку 2001 року.

Рисунок 1: Обсяги виробництва зерна в Україні в 1998-2001 роки



Примітка: Дані за 2001 рік – попередні.

Джерело: Державний комітет статистики України (різні видання), УкрАгроКонсалт (2001).

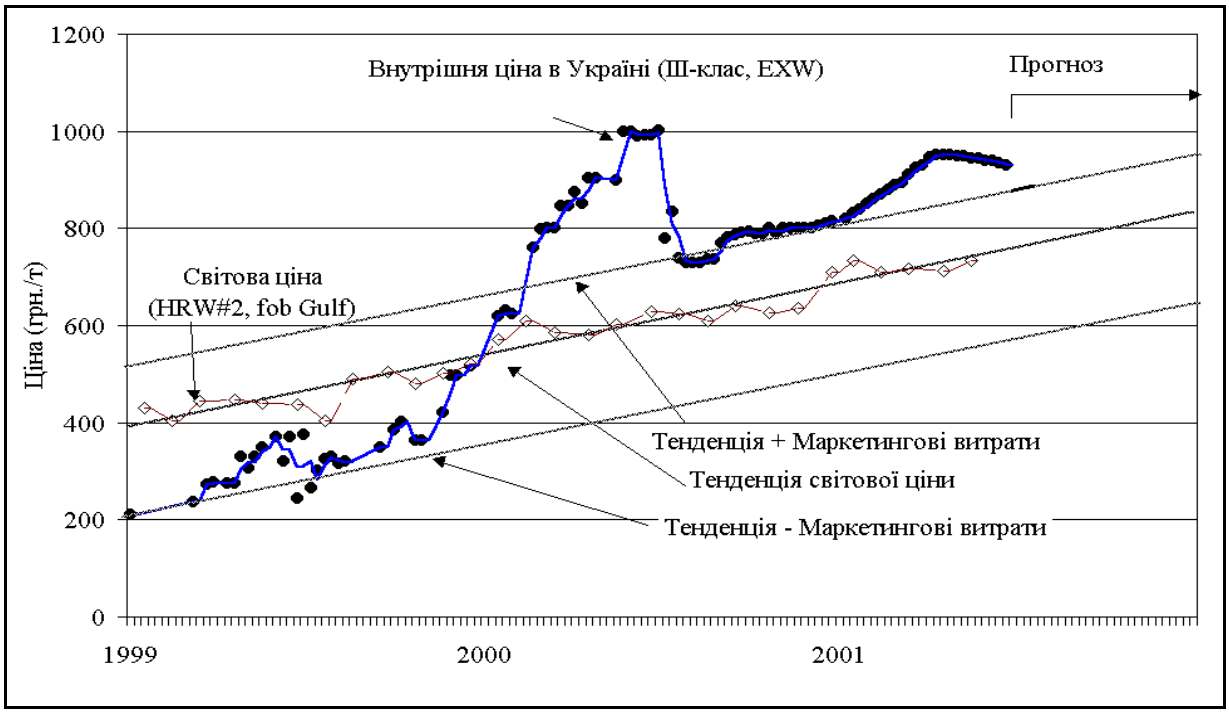
Низькі врожаї 1998-2000 років призвели до того, що протягом 2000/2001 років Україна з експортера продовольчої пшениці перетворилася в її імпортера. Це спричинило різке підвищення цін на пшеницю, як показано на рис. 2.

Основоположний механізм було описано в різних дорадчих роботах та виданнях Німецької консультативної групи[1] і тому тут його буде описано лише коротко. В імпортній ситуації внутрішня ціна визначається шляхом додавання маркетингових витрат (транспортування від порту до споживачів, можливе зберігання на елеваторах тощо) до світової ціни. В експортній ситуації внутрішня ціна встановлюється на рівні світової ціни мінус маркетингові витрати. Якщо країна зміщується з експортної ситуації до імпортної, можна очікувати, що внутрішні ціни підвищаться на вартість маркетингових витрат, помножених на два. Саме це і трапилося на початку літа 2001 року (рис. 2). Коли ж повертається країна до експортної ситуації – внутрішні ціни знижуються на вартість маркетингових витрат, помножених на два.

[1] Див. роботу K12 (1998) та, передусім, роботу O11 (грудень 2000).

З цих причин Німецька консультативна група вже в **грудні 2000 року** в своїй роботі попереджувала про різке зниження цін через високий урожай зернових і прогнозувала ціну на пшеницю III-класу нижче 80-90 дол./т або близько 600 грн./т (див. рис. 2). І як показано на рис. 3, ці побоювання фактично здійснилися. Через великий урожай всіх зернових культур Україна знову перейшла до експортної ситуації, а внутрішні ціни в країні знаходяться на рівні світових цін за вирахуванням маркетингових витрат. Згідно з даними УкрАгроКонсалт (№ 35, вересень 2001 р.), ціна невеликої партії пшениці III-класу на початку вересня становить не більше 400-459 грн./т, а ціни на фуражну пшеницю та ячмінь навіть ще нижчі. Трейдери пропонують навіть 350 грн./т, тобто ціни продовжують знижуватися, як і прогнозувала Німецька консультативна група. Причиною такого розвитку подій є зниження світової ціни в доларах в останні місяці та ревальвація гривні по відношенню до долара США. Це спричинило падіння світової ціни в гривневому еквіваленті, тобто події розвивалися інакше, ніж було припущено у нашому прогнозі – вони не підвищилися далі, а, навпаки, знизилися. Іншою причиною було те, що маркетингова система (перевезення залізницею та перевалка в портах) водночас повністю перестала працювати, тому для визначення внутрішньої ціни від світової ціни необхідно відняти ще й витрати на зберігання на елеваторах.

Рисунок 2: Ціна на пшеницю в Україні в імпортній та експортній ситуаціях



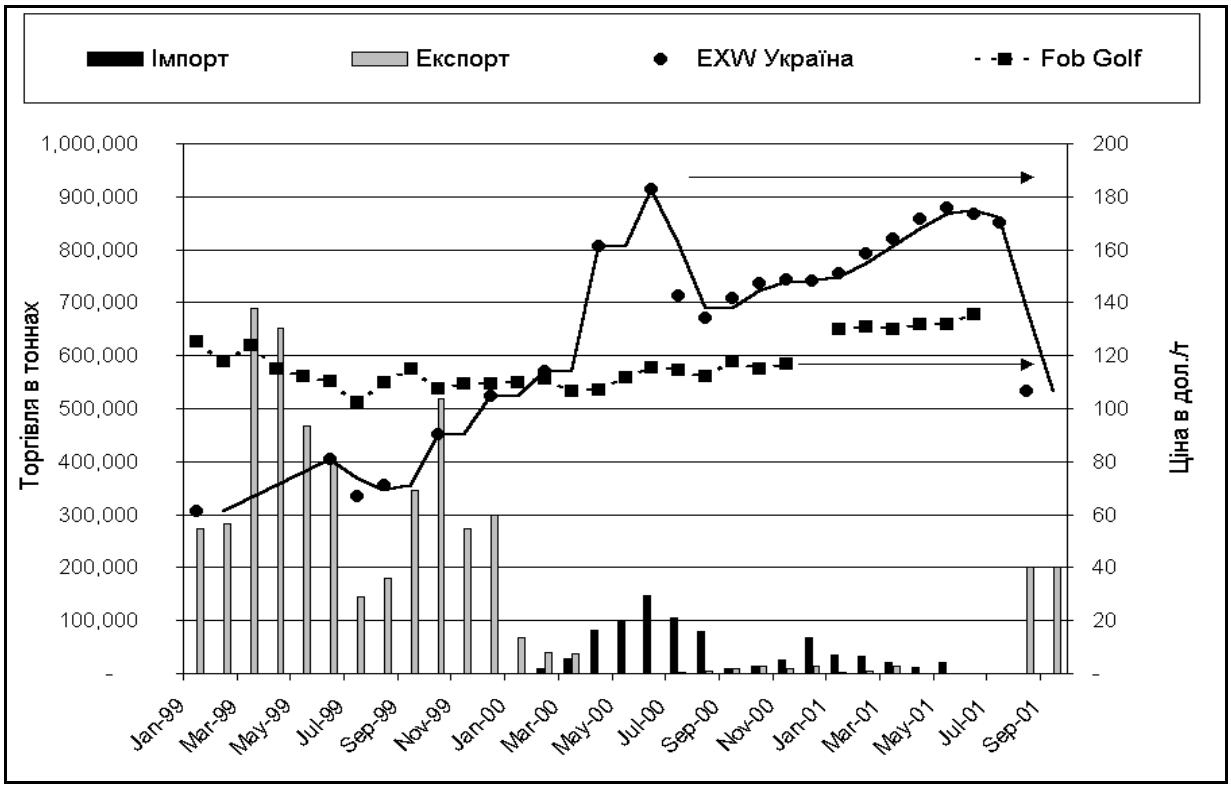
Джерело: фон Крамон-Таубадель (2000): Робота Німецької групи О11.

Таким чином рівень цін на зерно в Україні виглядає логічним та пояснювальним, як можна показати на такому прикладі:

В останню неділю серпня ціна ФОБ на пшеницю III класу в Одесі становила 100-104 дол./т. Ціна на елеваторі в країні зі строком поставки у вересні становила лише 400-450 грн./т або 75-84 дол./т (за даними УкрАгроКонсалт). Різниця між світовою і внутрішньою ціною на елеваторі лежить в межах від 16 до 29 дол./т. Часто вважають, що ця різниця є високими прибутками трейдерів. Насправді це не так. Звичайно, трейдери торгують лише тоді, коли можна отримати прибутки. Але розрахунок витрат на транспортування показує, що **вартість перевезення зерна залізницею з Вінниці до Одеси становить близько 12-13 дол./т**, а вартість перевалки в порту на судно **в Одесі**

коштує близько 12-13 дол./т. Тобто більша частина цінової різниці (24-25 дол./т) фактично є витратами трейдерів, а не їх прибутками.

Рисунок 3: Розвиток цін на пшеницю в Україні, на світовому ринку та вплив торговельної ситуації на ціни в Україні



Джерело: УкрАгроКонсалт (різні видання), Міністерство сільського господарства США та власні розрахунки.

Порівняння з Німеччиною показують (що також було показано в багатьох попередніх роботах Консультативної групи), що витрати в Україні надзвичайно високі. Наприклад вартість перевезення на судні від Кьольну (Німеччина) до Роттердаму (Нідерланди) становить лише 2-3 дол./т. Перевалка на морське судно в Роттердамі також коштує не більше 2-3 дол./т. Таким чином, **транспортування до порту та перевалка в порту в Україні в чотири рази дорожча, ніж у Західній Європі**.

3 Вирішення проблеми

Вирішити проблему низьких цін на зернові в експортній ситуації можна лише шляхом визначивши реальні причини такої поведінки цін. У розділі 3.1. обговорено можливості покращення цінової ситуації. Розділ 3.2. пояснює, чому деякі до цього часу запроваджені заходи в Україні оцінено надзвичайно негативно.

3.1 Як можна покращити доступ до світових ринків

Великий урожай цього року чітко викрив першочергову проблему неефективності інфраструктури збуту зернових в Україні та монопольних структур на важливих ланках цієї інфраструктури, таких як морські порти. Це можна вирішити лише тоді, коли почати з вирішення самої проблеми. Що може зробити держава? Чи повинна вона сама інвестувати в цю інфраструктуру? Досвід країн Західної Європи та США показує, що лише конкуренція між різними суб'єктами ринку знижує вартість пропонованих послуг і підштовхує до пошуку нових та ефективних можливостей

зберігання, транспортування та перевалки. Тому Україні потрібно допустити та заохочувати конкуренцію на усіх рівнях. Але для того, щоб існуючі структури конкурували, необхідно допустити на ринок нових інвесторів. Для цього власним та зовнішнім інвесторам необхідно створити найсприятливіші умови для ведення бізнесу:

1. Щоб вони інвестували в інфраструктуру портів, будівництво пристаней та розширення потужностей елеваторів і створили, тим самим, альтернативу неефективним та досі неприватизованим головним експортним портам.[2]

2. Інвестори не повинні мати труднощів при розширені потужностей елеваторів і вони самі повинні визначати розмір цих потужностей.

3. Інвесторам потрібно створювати всі умови при використанні ними альтернативних транспортних шляхів. Внутрішній річний флот у країнах Заходу є важливим засобом перевезення таких товарів, як зерно. У Нідерландах поряд зі зберіганням зерна на елеваторах в останні роки розвинулася дуже вигідна альтернатива зберігання зерна у відсіках безмоторних барж. В Україні ці можливості не використовуються. Річний флот "на мілині" і не може використовуватися як альтернатива перевезенням сьогоднішнього монополіста з транспортування зерна "Укрзалізниці".

Такі рекомендації протягом багатьох років пропонуються українськими та іноземними експертами. Німецька консультативна група з 1996 року постійно повторювала про необхідність запровадження цих заходів в Україні.[3] Але замість того, щоб заохочувати конкуренцію у секторі збуту зернових, Уряд України в останні роки цю конкуренцію навіть обмежував. Наприклад "Хліб України" – державне підприємство, яке має монополію на багатьох сегменту системи збуту – все посилює своє становище та домігся виключення з процесу приватизації важливих елеваторів та портів. Не зрозуміло також, чому заходи Уряду, наприклад програма розвитку ринку зерна на 2001-2004 роки, направлені лише на підвищення обсягів виробництва, а в цих програмах ні слова не говориться про те, як можна продати вирощене зерно. Україна потребує сучасну та ефективну організацію системи збуту, якщо вона в майбутньому хоче зайняте чільне місце на світових ринках. Держава не може створити таку ефективну систему. Тому важливо відчинити шлях інвесторам для інвестицій в інфраструктуру.[4]

3.2 Оцінка останніх заходів Уряду України влітку 2001 року

Запровадження вище обговорених рекомендації займає багато часу. Останні п'ять років вже практично втрачено. Лише невелика кількість інвесторів інвестували в порти. Лоббі державних та частково приватизованих елеваторів в Одесі та інших місцях суттєво протидіяли таким інвестиційним проектам. Протягом останніх п'яти років запровадження необхідних заходів не стояли так гостро, так як урожаї були невеликими і з експортом незначних партій практично не виникало проблем. Після того, як в червні, липні та серпні 2001 року стало зрозуміло, що великі обсяги врожаю

---

[2] В Німеччині більша частина потужностей елеваторів та портів знаходиться не у власності німців, а належить міжнародним компаніям.

[3] Див. Роботи Консультативної групи I12 (серпень 1997): "Державне замовлення на зерно в Україні: інституція, яка себе віджила", K12 (березень 1998): "Маркетингова інфраструктура зерна та насіння соняшника в Україні" та O11 (грудень 2000): "Після Указу № 832: Політика на ринку зерна в Україні".

[4] Див. детальне пояснення в роботі Консультативної групи K12.

спричинять різке зниження цін, протягом лише одного місяця було запроваджено багато заходів, які частково знову було відмінено. Обговоримо ці заходи.

1. Згідно з пунктом 8 Наказу № 163 Міністерства аграрної політики від 13 липня 2001 року купівля та продаж зерна в Україні повинен проходити лише на біржах. Через один місяць (7 серпня 2001 року), цей пункт було відмінено. Такі накази та відміни означають, що аграрні політики України мають різні уявлення про причини нинішньої ситуації на ринку зерна країни. Водночас це свідчить про значну боротьбу за кулісами аграрної політики. Недостатньо основоположного аналізу та довгострокових поглядів.

2. У червні 2000 року було видано Указ Президента № 832 "Про заходи щодо розвитку ринка зерна в Україні", в якому наказувалося реєструвати експортні контракти лише на акредитованих біржах. Суб'єкти ринку зерна багато разів скаржилися, що цей процес здорожує експорт та надає можливість державі втручатися в ринок зерна. Пропозиції щодо відміни обов'язкової реєстрації контрактів з точки зору Німецької консультативної групи є справедливими.

3. При експорті зерна трейдерам повертають суму доданої вартості з державного бюджету, яку вони раніше заплатили. В цілому в Україні сума неповерненого податку на додану вартість експортерам усіх товарів перевищує 4,8 млрд. грн. Такі затримки з поверненням податку та невпевненість спонукають багатьох зернових трейдерів підвищувати свої реальні затрати на маркетинг продукції, знижуючи тим самим внутрішні ціни ще більше. Для підвищення ефективності маркетингу зерна необхідно своєчасно повертати платежі з бюджету.

4. Ще в липні Міністерство аграрної політики надало рекомендації щодо цін (Українські новини, 20 липня 2001 р.) і сільськогосподарським виробникам було рекомендовано не продавати пшеницю III класу за ціною нижче ніж 700 грн./т, фуражну пшеницю – 550-600 грн./т та ячмінь – 450-480 грн./т. За умов, які склалися на ринку, таких рекомендацій дотриматися фактично не можливо. Не дивлячись на це, Міністерство аграрної політики позбавило акредитації біржі, на яких заключалися контракти за цінами, нижчими за рекомендовані. Такі заходи навряд чи стабілізують ринок. Навпаки, вони підвищують невпевненість на ринку та зменшують його прозорість, так як суб'єкти ринку з бірж переходять у тіньову економіку.

5. Програма заставних (гарантованих) цін через недостатні обсяги фінансових ресурсів також виглядає як беззубий тигр. Згідно з даними УкрАгроКонсалт (№ 35, 2001), на початку вересня Держрезерв та "Хліб України" разом закупили перші 500 тис. тонн зернових за гарантованими цінами. До 1 жовтня заплановано закупити від 2,5 до 3 млн. тонн. Але механізм інтервенційної ціни може працювати лише тоді, коли викуповується загальний обсяг надлишку зерна з ринку за гарантованими цінами. Тобто необхідно закупити від 8 до 10 млн. тонн. Для закупівлі раніше передбачених 3 млн. тонн зерна за "заставною ціною" в 430 грн./т, потрібно використати 1,29 млрд. грн. За процентної ставки в 30%, щомісячні виплати процентів становлять 32,3 млн. грн. Для проведення такої операції немає коштів. Звичайно, що при подальшому продажу зерна можна отримати доходи, але які і коли? Реальна цінова підтримка для сільськогосподарських виробників була б лише тоді, коли б держава закупала зерно дорожче, ніж продавала. Влітку 2001 року знову було продемонстровано, що прямим втручанням у ринок зерна Уряду України навряд чи можна його стабілізувати.

4 Що необхідно зробити

Беручи до уваги значний потенціал сільського господарства в Україні, дуже ймовірно, що країна стане важливим експортером на світових ринках. Така стратегія розвитку справедлива як із загальноекономічної, так і галузевої точок зору. Якщо погодитися з тим, що Україна стане важливим експортером аграрної продукції (як зерно та насіння соняшнику), приходимо до такого результату: Україна повинна вийти на світові ринки. Виробники зерна повинні бути в змозі вирощувати зерно за світовими цінами (за виключенням маркетингових витрат). Так як світова ціна в останні роки знаходилась в межах від 100 до 110 дол./т, виробник зерна в Україні при вартості маркетингових послуг у 25 дол./т може отримувати лише від 75 до 85 дол./т. Якщо зменшаться маркетингові витрати на 10 дол./т, закупівельна ціна для сільськогосподарських виробників відповідно підвищиться до 90-100 дол./т. А таке зменшення вартості маркетингових витрат з 25 дол./т на 10 дол./т означатиме розвив зі світовою ціною на 15 дол./т і при валовому врожаї в 37 млн. тонн принесе сільськогосподарським виробникам додатково 555 млн. дол. або майже 3 млрд. грн. доходів (близько 2% ВВП України). Цих важливих аргументів досить, щоб почати вирішувати проблему монопольних структур та неефективності системи маркетингу аграрної продукції. Можливо раніше й не було такого сприятливого моменту як літо 2001 року, щоб політично прийняти всі вище обговорені необхідні заходи.

З цього “критичного великого врожаю” 2001 року можна винести й інші уроки. Не зрозуміло, чому в Україні раніше ніхто не задумувався про можливі наслідки врожаю більшого за 30 млн. тонн. Беручи до уваги гарну осінню посівну кампанію, вже зимою було зрозуміло, що Україна знову повернеться до експортної ситуації. Тому попередньо можна було б здійснити необхідні заходи та підготувати до цього громадськість. Замість цього до травня 2001 року прогнозувалася ціна від 800 до 900 грн./т. Протягом збирання нинішнього врожаю в липні та серпні могло виникнути враження, що в Україні дійсно не очікували такого великого врожаю та необхідні потужності для аналізу розвитку аграрних ринків не було використано або ж офіційні представники влади не сприймали надану їм інформацію. Україна в майбутньому зможе покращити свою репутацію лише тоді, коли політичні заходи будуть запроваджуватись до збору врожаю і не змінювати напрямок під час його збирання. Але не окремі заходи під час збору врожаю, а створення обов’язкових інституційних умов для визначення цін, торгівлі та експорту, які на багато років можуть зробити Україну сприятливою країною!

Л. Ш., Ш. ф. К.-Т., вересень 2001 р.