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 Штефан Лутц	Києво-Могилянська академія, КЕДО, Київ
	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: germanad@public.ua.net

O16

Кому вони шкодять і кому допомагають: економічна оцінка вивізних митних тарифів та пільгових імпортних квот на цукор та зерно

1. Вступ

В останні роки Україна за деякими важливими видами сільськогосподарської продукції, такими як цукор та зерно, стала фактичним імпортером. Внаслідок цього вступило в силу імпортне мито по цих видах продукції, через що відповідні ціни на українському внутрішньому ринку збільшилися відносно рівня цін світового ринку на розмір митної ставки.[1] В цій ситуації імпортери та переробники пшениці та цукру неодноразово виступали за запровадження пільгових імпортних квот, що повинні давати змогу імпортувати певну кількість цієї продукції за досить помірними митними ставками. За пропозиціями деяких представників агро бізнесу, які були висловлені у лютому 2001 року (Ukrainian News від 02.19.2001) квота на пшеницю має становити біля 500 – 700 тис. т. Одночасно переробники цукру вимагають введення квоти на імпорт сирого цукру за зниженими митними тарифами у розмірі 450тис. т. (Ukrainian News від 02.15.2001). Відповідний законопроект уже поданий на розгляд до Верховної Ради.[2]

Як же слід оцінювати такий пільговий імпорт? Чи можна за допомогою цього інструменту, як часто стверджують, досягти розумної стабілізації цін на внутрішньому ринку України? Для відповіді на це питання в даній роботі спочатку буде зроблений простий аналіз механізму дії та розподільних (алокативних) наслідків імпортного мита. Потім будуть розглянуті його наслідки для українського зернового та цукрового ринків.

---

[1] Імпортне мито діє також по багатьох інших видах сільськогосподарської продукції, а імпортні квоти для пільгового імпортув минулому вимагали запровадити чи запровадили на такі продукти як хміль та кукурудза. По солоду чи ячменю для варки пива Україна у 1999 році під тиском вітчизняних пивоварних заводів запровадила пільгову імпортну квоту на 50.000 солоду за митною ставкою 0%.

[2] Див. законопроект № 7024 від лютого 2001 року.

В четвертому розділі будуть обговорюватися альтернативні варіанти та можливі заходи економічної політики.

2. Принцип дії та розподільні наслідки пільгових імпортних квот

Механізм дії імпортних квот можна наочно показати у порівнянні з ситуацією вільної торгівлі. У разі, коли з боку держави не запроваджуються ніякі тарифні чи нетарифні перешкоди, то ціна на внутрішньому ринку тісно пов'язана з ціною на світовому ринку. Проте, якщо країна по якомусь продукту, з ціною на світовому ринку, знаходиться у імпортній ситуації, то на внутрішньому ринку встановлюється ціна, що перевищує ціну світового ринку на величину витрат, обумовлених торгівлею та транспортом (маркетингові витрати).[3] Ця ціна вважається ціною вільного ринку. Якщо ціна на зерно, по якій комерсанти можуть поставити цій продукт з інших країн (ціна світового ринку), становить 100 доларів США за тону, а витрати на перевезення з Одеси до Києва становлять 20 доларів США за тону, то на ринку у Києва встановиться ціна вільного ринку, що дорівнює 120 доларів США за тону.

В той же час, якщо на цю продукцію ще буде справлятись імпортне мито (специфічне мито), то ціна на внутрішнього ринку (p_i) (ціна внутрішнього ринку за умови протекціонізму), буде вища за ціну вільної торгівлі (p_f), на митну ставку (t) (див. Рис. 1). Таким чином, через імпортне мито ціна на внутрішньому ринку дорожчає на розмір митної ставки, що певним чином впливає на пропозицію та попит.

1. Вища ціна внутрішнього ринку стимулює пропозицію, як видно на рис. 1 на осі X (абсцисі). Пропозиція зростає від пропозиції на внутрішньому ринку за цінами вільного ринку (Aq_f) до пропозиції на внутрішньому ринку за внутрішніми цінами, якщо стягується мито (Aq_i).
2. Попит, навпаки, при підвищенні цін знижується з Nq_f до Nq_i. Наскільки великими виявляться зміни пропозиції та попиту, які представлені чисто схематично, залежить від багатьох факторів.[4]
3. Проте запровадження імпортного мита криє у собі і важливі розподільні наслідки. За кожну тону цукру чи зерна, яку досі виробляли місцеві виробники, вони отримають ціну, що підвищилась на розмір митної ставки (арифметично цей додатковий прибуток отримуємо, помноживши вироблену досі кількість продукту (Aq_f) на митну ставку (t). Крім того, більше виробники у цій ситуації заохочені виробляти більше Це значить що вони отримують і прибуток від виробництва додаткової кількості продукції.[5]
4. Одночасно споживачі при запровадженні імпортного податку програють двічі. По-перше, тепер їм доводиться сплачувати за кожну одиницю спожитої продукції ціну, що збільшилась на митну станку. А крім того, їм доводиться повністю відмовитися від споживання якоїсь кількості продукції (ефект субституції).[6]

---

[3] Порівн. з цього питання роботу Німецької консультативної групи 011: *Після Указу № 832: „Політика зернового ринку в Україні"*.

[4] Коли ціна на продукт підвищується, то, як правило, вітчизняні виробники починають його виробляти в більшій кількості. На перший рік вони лише розширять свої площі і запровадять заходи для підвищення продуктивності. У середньостроковій перспективі виробництво продовжуватиме зростати, тому що на ринку з"являться нові, більш врожайні сорти. Наскільки скоротиться попит залежатиме від того, якою мірою споживачам вдасться задовольнити цей попит за рахунок інших продуктів і т.ін. Проте і стосовно пропозиції, і стосовно попиту діє таке правило, що ці дії сильніше проявляються у довгостроковій перспективі, ніж у короткостроковій.

[5] На рисунку показано, що таким чином виробник отримує прибуток відповідно до площі abhi.

[6] На рисунку показано, що таким чином споживач має збитки відповідно до розміру ділянки aefi.

5. Для держави запровадження імпортного мита означає додатковий доход. Кожна одиниця продукції, яка імпортується після запровадження імпортного мита, дає доход у розмірі митної ставки. Арифметично митні надходження становлять різницю між кількістю, на яку зберігається попит після запровадження митного тарифу (Nq_i), і кількістю, що пропонується (Aq_i), помноженою на митну ставку.[7]

Рисунок 1. Дія специфічного мита

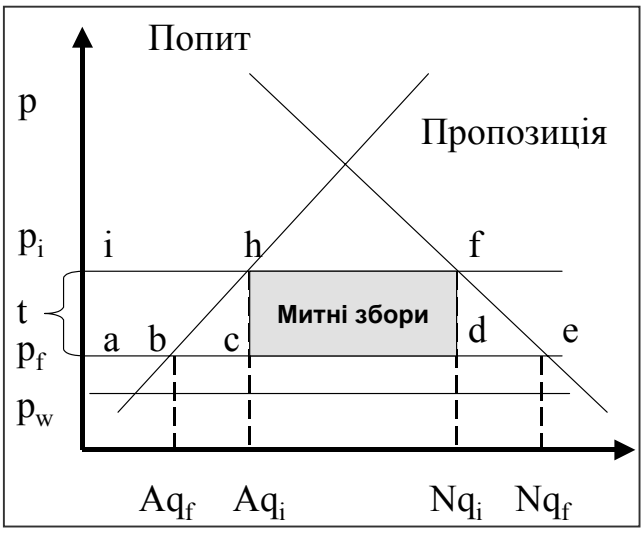
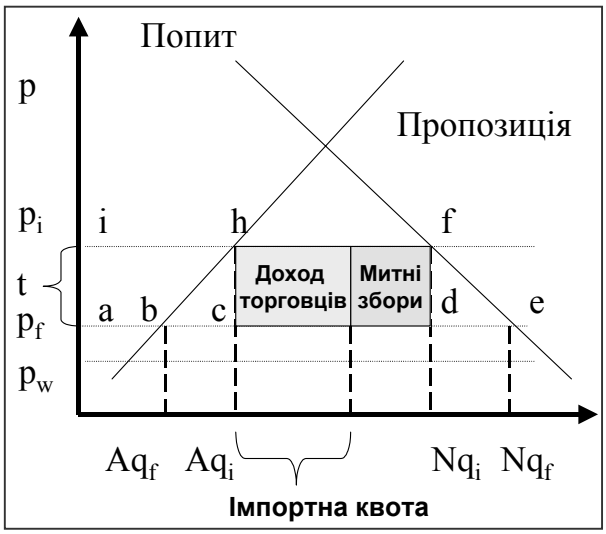


Рисунок 2. Дія пільгових імпортних квот



Примітки: pi = ціна внутрішнього ринку за умови протекціонізму; pf = ціна вільної торгівлі; pw = ціна світового ринку; t =імпортне мито; Aqf = пропозиція місцевих виробників за цінами вільного ринку; Aqi = пропозиція місцевих виробників за цінами внутрішнього ринку за умови протекціонізму; Nqi = попит споживачів за цінами внутрішнього ринку за умови протекціонізму; Nqf = попит вітчизняних споживачів за цінами вільного ринку.

Пільгові імпортні квоти

З викладеного вище можна вивести принцип дії пільгових імпортних квот. У ситуації, показаній на рис. 1, імпортується певна кількість відповідної продукції (*різниця між кількістю, на яку є попит всередині країни (Nq_i) та кількістю, що виробляється в країні (Aq_i)*). При цьому комерсанти закуповують на світовому ринку за світовими цінами, відраховують державі імпортне мито і продають на внутрішньому ринку за ціною (p_i).

Якщо ж тепер буде запроваджена безмитна імпортна квота, то це зовсім не означає, що комерсанти будуть продавати свою продукцію на внутрішньому ринку за цінами вільного ринку. Якщо, скажімо, буде запроваджено імпортну квоту, що лише частково перекриває необхідну сукупну кількість імпортованої продукції, то події будуть розвиватися за сценарієм, показаним на Рис. 2. Імпортер буде закупати якусь кількість продукції на світовому ринку за ціною (p_f), але навряд вимагатиме від споживачів сплачувати лише ціну світового ринку, коли він насправді у змозі зажадати ціну p_i. Таким чином, імпортер, що матиме дозвіл імпортувати за зниженою митною ставку, отримає додатковий прибуток в розмірі митної ставки за тону, помноженої на кількість імпортованої продукції.

---

[7] Графічно митні надходження відповідають ділянці edfh. Після проведення простого порівняльно-статистичного аналізу співвідношення витрат і користі виявляється, що запровадження імпортного мита є для суспільства загалом негативним, тому що сума прибутків виробників та держави надто мала, щоб урівноважити збитки споживачів (Графічно це можна простежити, порівнюючи ділянки. Сума прибутків виробників (ділянка abhi) та держави (ділянка edfh) надто мала, щоб урівноважити збитки споживачів (ділянка aefi). Залишаються збитки, що відповідають розміру ділянок beh та def.

Якщо імпортні квоти просто виділяються імпортерам адміністративним шляхом, а не продаються з аукціону, як це було зроблено в Росії, то з цього легко зробити висновки щодо змін у розподілі, що випливають з цієї ситуації**. В порівнянні з ситуацією, де нема пільгових імпортних квот, в ситуації з імпортними квотами держава відмовляється від доходів, які замість неї безпосередньо отримують імпортери**.[8] Ці додаткові доходи, які можуть отримати імпортери завдяки квотам, називаються доходами від квот і є сильним стимулом для імпортерів та переробників, **яким надаються ці квоти, щоб лобіювати їхнє запровадження.**

З Рис. 2, крім того, видно, що пільгова імпортна квота *з точки зору імпортерів* не повинна бути надто великою. Якщо вона перевищить попит на цукор, що існує при високих цінах на внутрішньому ринку за умови протекціонізму, (різниця між $Nq_i - Aq_i$ = імпортована кількість), то це призведе до падіння цін. Якщо ж пільгова імпортна квота буде настільки великою, що відповідатиме попиту за цінами вільного ринку ($Nq_f - Aq_f$), то вона втратить привабливість для імпортерів, тому що в цьому випадку ціна внутрішнього ринку знизиться до ціни вільного ринку, і власники квот не отримають додаткових прибутків.

Коли імпортні квоти виділяються лише одному імпортеру або невеликій групі, то вони будуть діяти на ринку в якості монополіста і імпортувати саме таку кількість продукції, яка повністю не вичерпає квоту, одного разу виділену державою, бо коли квота буде повністю вичерпана, додаткові прибутки в цілому скоротяться.

3. Імпортні квоти на цукор та зерно в Україні

Яких ж наслідків слід очікувати в Україні? Щоб мати змогу оцінити ситуацію, необхідно спочатку зробити короткий огляд політики в сфері імпорту такої сільськогосподарської продукції як цукор та пшениця.

3.1. Імпортний режим в Україні щодо цукру та пшениці з 1998 по березень 2001 року

З цього приводу в Таблиці 1 наводиться спочатку поточне адвалорне (вартісне) мито на такі продукти як цукор, цукор-сирівець та пшениця. По усіх цих продуктах діють як адвалорне мито в розмірі 50%, так і мінімальне специфічне мито, яке по цукру-сирівцю становить 100 Євро за т, а по білому цукру 300 Євро за т. По пшениці діють 30%-ні тарифи, але щонайменше 40 Євро за т.[9]

Таблиця 1. Імпортні тарифи щодо цукру та пшениці з 1998 по березень 2001 року

	Нормальний тариф	Мінімум
Цукор	50%-ний митний тариф	проте не менше як 300 Євро/т
Цукор-сирівець	50%-ний митний тариф	проте не менше як 100 Євро/т
Пшениця	50%-ний митний тариф	проте не менше як 40 Євро/т

[8] Про те, що такі доходи від квотування справді існують, свідчить досвід Росії. Тут останніми роками були продані з аукціону підльгові імпортні квоти на цукор-сирівець. Так, 27 листопада 2000 року були продані з аукціону квоти на 3,65 млн. т. на загальну суму 214 млн. американських доларів (USDA, 2000 Foreign Agricultural Service (FAS): Russian Federation, Russian Sugar Tariff Rate Import Quota Auction, Voluntary Report – hublic distribution Date: 12/7/2000, USD Gain Report №RS0060.), які тепер надходять до державного бюджету. Якби квоти не були продані з аукціону, а надані адміністративним шляхом, то ці 214 млн. доларів США як доход від квоти отримали б імпортери.

[9] Необхідно вказати на те, що розглянуті у главі 2 прості механізми дії практично однаково характерні для обох типів мита.

Таблиця 2. Історія пільгового імпорту

Дата	Джерело	Повідомлення
21 квітня 1998 р.	Unian №16 квітень 20/26, 1998, с.11	Указ Президента, в якому регулюється пільговий імпорт 300.000 т. цукру на період до 1 серпня 2000 р. Умови: знижена митна ставка в розмірі15%, проте щонайменше 50 екю/т.
Літо 1998 р.	Unian №4, 1999	До 1 серпня Україна імпортувала в рамках пільгових імпортних квот не більше 114.000 т. цукру-сирівцю, хоча можна було ввезти 300.000 т.
Жовтень 1998 р.	Unian №12, березень 20/26, 1999, с.13	В рамках 190.000 т, що ще залишилися по квоті, за рішенням Кабінету Міністрів імпортне мито зменшується з 50 Євро/т. до 1 Євро/т. Проте до весни 1999 р. не було пільгового імпорту.
16 липня 1999 р.	Unian №28, липень 12/18, 1999, p.14	Верховна Рада приймає законопроект по імпорту цукру-сирцю в Україну на 1999 рік, за яким встановлюється квота пільгового імпорту в розмірі 60.000 т. (1% імпортне мито, проте щонайменше 1 Євро/т).
Грудень 1999 р.	USDA 2000	Резолюцією № 2348 від 22 грудня 1999 року Кабінет Міністрів приймає рішення про пільговий імпорт 1.438.000 т. зерна на борошно, щоб забезпечити постачання населення хлібом та хлібними виробами. Пільговим імпортом за митною ставкою 0,01% можна скористатися до 1 вересня 2001 року.
Квітень 2000 р.	UkrAgroConsalt Weekly, 15, 2000	Кабінет Міністрів подає до Верховної Ради проект закону про пільгову імпортну квоту на цукор-сирівець в розмірі 350.000 т. Проте в Аграрному комітеті формується опозиція проти цієї постанови. Прихильники виступають за щонайшвидше запровадження квоти. Аргументом є очікуваний влітку 2000 року дефіцит цукру в розмірі 340.000 т.
24 травня 2000 р.	Unian №22, 2000	Кабінет Міністрів узгоджує законопроект про пільговий імпорт 260.000 т за митною ставкою 5 Євро/т. 8 червня Верховна Рада приймає цей законопроект. Пільгову імпортну квоту відкрито до 1 вересня 2001 року.
3 липня 2000 р.	Weekly, 27, 2000	Український уряд видає постанову про пільговий імпорт цукру понад 260.000 т. і його виділення переробним підприємствам.
Влітку 2000 р.	Unian	Імпортований цукор-сирівець переробляється на таких цукрових заводах: ДубноЦукор (Рівненська область), Пальміра (Черкаська область), Шелтон Миколаїв (Миколаївська область), Миронівський цукропереробний завод (Київська область) та Котовський цукропереробний завод (Одеська область).
Грудень 2000 р.	Unian №50, 2000	Міністерство сільського господарства інформує про те, що у травні є можливість запровадження пільгової імпортної квоти, після того як аграрники закінчили сівбу цукрового буряка. Виробники цукру працюють над проектом закону про пільговий імпорт 450.000 т. цукру-сирівцю за митною ставкою 5 Євро/т.
Грудень 2000 р.	Unian №50, 2000	З 260.000 т. цукру, що його дозволялось ввезти у пільговому імпортному режимі, до 1 вересня 2000 року були використані лише 230.000 т.
Лютий 2001 р.	UkrAgroConsalt Weekly, №6, 2001 та Business №9, 2001	Проект закону про пільговий режим ввезення 450.000 т. цукру-сирівцю подається на розгляд до Верховної Ради. Проте Аграрний комітет відхиляє цей закон і його обговорення переноситься на травень. Відповідно до законопроекту №7024 від лютого 2001 року імпортні квоти в рамках пільгового імпорту виділяються лише тим підприємствам, які у 2000 році переробили не менше 35.000 т. та продали 20.000 т. цукру і відповідають деяким іншим вимогам. Міністерство аграрної політики пропонує протягом сезону 2001 – 2002 року підняти мінімальну ціну на цукор на 25-30% до 2.500-2.600 гривень/т, а мінімальну ціну на цукровий буряк - на 15-20% до 160-170 гривень/т.
Лютий 2001 р.	Unian 19, лютий 2000	Торговці зерном бачать, що на українському ринку обмаль хлібного зерна і пропонують відкрити імпортну квоту на пільговий імпорт зерна.

Як видно з Таблиці 2, в минулому з цих стандартних митних тарифів знову і знову робили цілий ряд винятків. Так у 1998 році діяла пільгова імпортна квота на 300.000 т. цукру-сирівцю по зниженій митній ставці 15%, проте не менше за 50 екю за т, яка однак до 1 серпня були використана лише трохи більше як на 2/3 (114.000 т). В рамках цього залишку можна було імпортувати навіть по ще більше зниженій ставці 1 Євро/т. Влітку 1999 року були встановлені пільгові умови на імпорт 60.000 т. цукру-сирівцю по

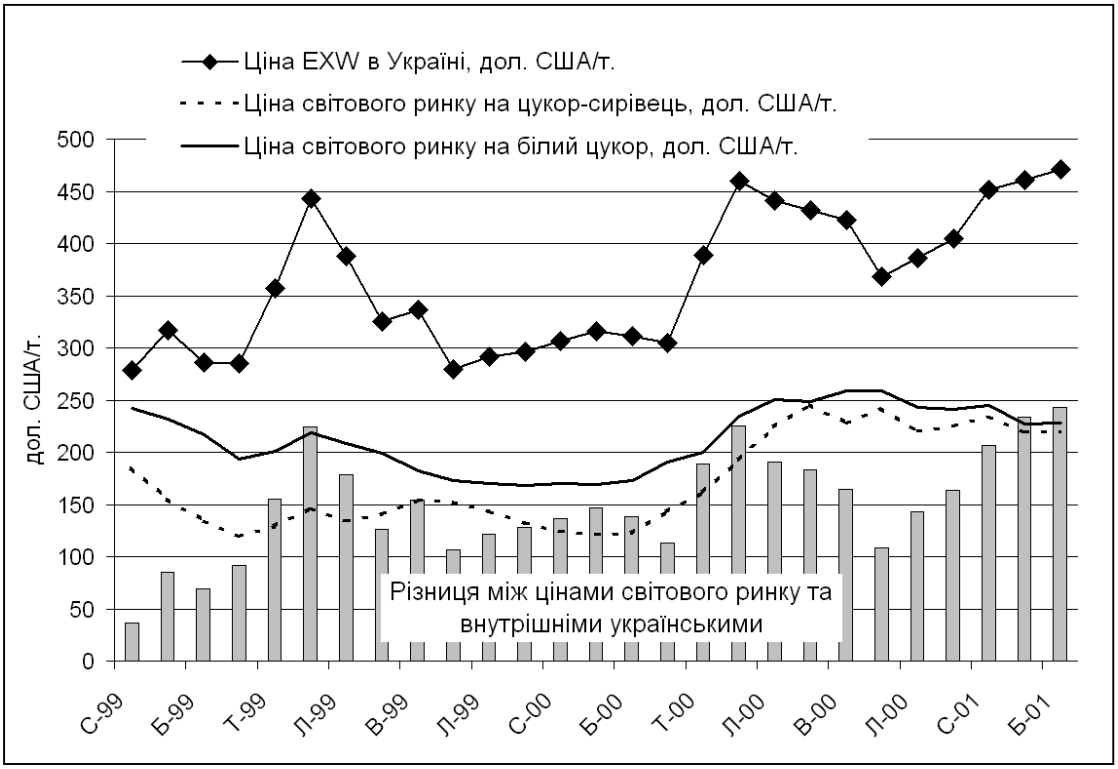
митній ставці 1% або мінімум 1 Євро/т, а влітку 2000 року дозволено пільговий імпорт 260.000 т. цукру-сирівцю з митною ставкою 5 Євро/т.

Коли наприкінці 1999 року Україна перетворилась на фактичного імпортера пшениці на борошно, на передній план вийшло питання про пільговий імпорт цього продукту. Оскільки в грудні ціни різко піднялися, а у деяких регіонах виник дефіцит пшениці (перш за все на Закарпатті), Уряд у грудні відкрив пільгову імпортну квоту на 1.438.000 т. пшениці на борошно митною ставкою зменшеною до 0,01%. Щоб мати змогу імпортувати на умовах пільгових квот, імпортери повинні були отримати відповідний дозвіл у місцевої держадміністрації. За даними USDA/FAS (GAIN Report Nr. UP0010) за цією квотою були імпортовані 347.000 т. пшениці головним чином з Угорщини, Словацької Республіки та Казахстану.

3.2 Наслідки запровадження пільгових імпортних квот в Україні

Обговорювані вище наслідки українського імпортного режиму щодо цукру та зерну можна прослідкувати на матеріалі змін на українському ринку. На Рис. 3 наведені ціни на український білий цукор, світові ціни на білий цукор та цукор-сирівець, а також різниця між українською ціною на білий цукор та ціною на білий цукор на світовому ринку.

Рисунок 3. Ціни світового ринку на цукор-сирівець та білий цукор і ціни на білий цукор EXW Україна в доларах США



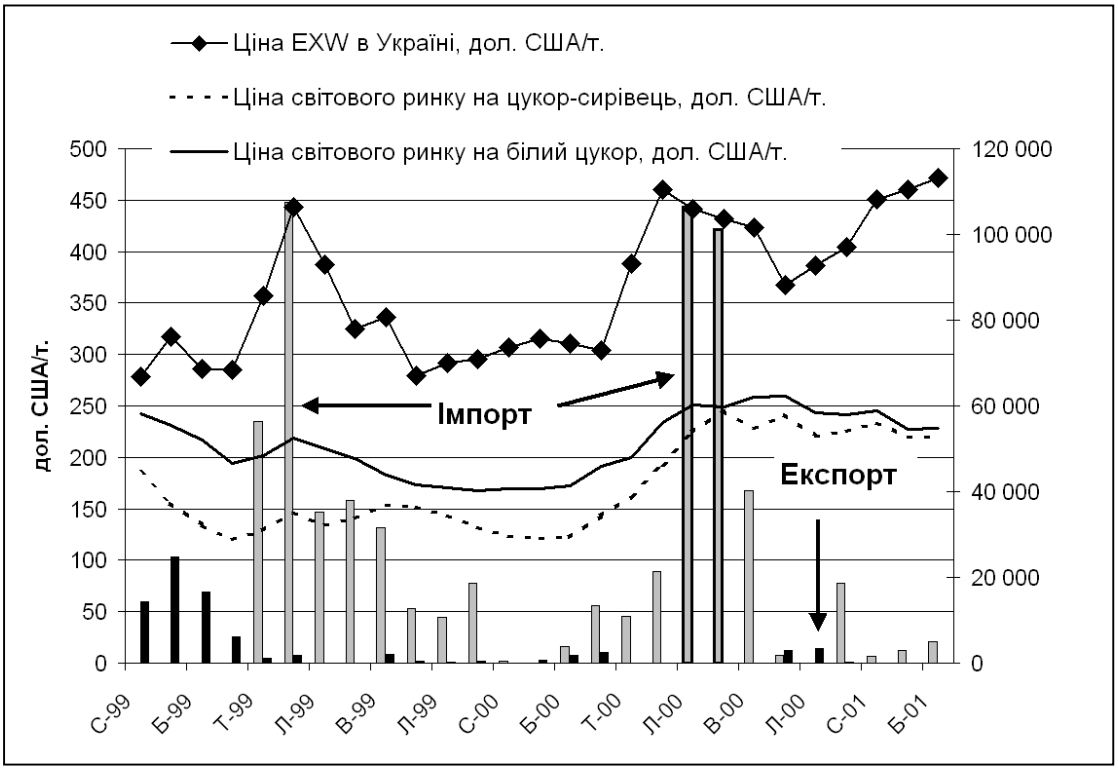
Джерело: UkrAgroConsalt 1999, 2000 та 2001, різні видання; USDA, Sugar and Sweetener Outlook Report, січень 2001 року (www.ers.usda.gov). Ціни з бірж LIFFE (Лондон) (ціни на цукор-сирівець) та CSCE (Нью Йорк) (ціни на білий цукор).

Білий цукор котується на світовому ринку майже завжди вище за цукор-сирівець, при чому середнє співвідношення ціни на білий цукор та ціни на цукор-сирівець становить 1,2:1. Проте, в залежності від ситуації на ринку можуть бути великі відхилення від цього співвідношення. Українська ціна зі складу (EXW), навпаки, знаходиться на значно вищому рівні, ніж світові ціни на білий цукор та цукор-сирівець. Протягом

останніх трьох років найменша різниця була восени і становила біля 100 доларів США за т. До літа, особливо в такі місяці як червень та липень, ціна на українському внутрішньому ринку постійно зростала і в останні роки регулярно була на рівні, вищому за рівень світових цін на суму понад 200 доларів США. Хоча внутрішня українська ціна навіть після скасування мита не знизилась би до рівня світових цін, проте в Україні мито має величезний вплив на ціни і такою ж мірою обтяжує споживачів. Навіть якщо вважати, що в середньому додаткове навантаження становить лише 100 доларів США/т., а споживання становить 1,6 млн. т, **то отримуємо додаткові витрати українських споживачів біля 160 млн. доларів США або біля 0,5% сього українського ВВП.**

Дію пільгових імпортних квот можна побачити на Рис. 4, в якому використані ті самі дані, що і в Рис. 3. Проте тут не показана різниця між цінами на світовому та на внутрішньому ринках, яка є на Рис. 3.

Рисунок 4. Вплив імпортних квот на ринок цукру



Примітка: За період з жовтня 1999 року по вересень 2000 року була імпортовано331.000 т. білого цукру (рафінований цукор) та 268.000 т. цукру-сирівцю. Дані торгового обороту за період з січня по березень 2001 року є попередні.

Джерело: UkrAgroConsalt 1999, 2000 та 2001, різні видання; USDA, Sugar and Sweetener Outlook Report, січень 2001 року; ціни з бірж LIFFE (Лондон) та CSCE (Нью Йорк).

Замість цього, на правій осі нанесена кількість продукції, експортованої чи імпортованої на якийсь місяць, починаючи від початку 1999 року. На прикладі 2000 року можна прослідкувати, як вплинуло запровадження імпортної квоти на процеси на ринку. Після того, як навесні 2000 року в політичних колах розгорнулись запеклі дискусії щодо запровадження такої імпортної квоти, ціни при малих обсягах імпорту тільки за період з квітня по червень 2000 року зросли з 306 майже до 460 доларів США за тону. Коли після підписання Президентом закону про пільговий імпорт цукру-сирівцю був звільнений шлях для його імпорту, протягом кількох місяців з червня по

серпень було загалом імпортовано 207.600 т. цукру. Проте очікуваного зниження цін на українських внутрішніх ринках не відбулося. Ціна на цукор лише трохи впала приблизно на 20-30 доларів США/т. що становило біля 6%.

На основі цих даних шляхом простої арифметичної дії можна визначити розміри додаткових прибутків (прибутків від квоти) імпортерів або переробників. Для цього треба кількість продукції, імпортованої з червня по серпень, помножити на різницю в цінах на білий цукор на світовому ринку і в Україні. Звичайно, різниця між ціною на світовому та українському ринках не в повному обсязі стає надбанням імпортерів, бо з цієї різниці треба відняти торговельні та транспортні витрати, а також мито в розмірі 5 Євро/т.[10] Тому різниця була загалом зменшена на 50 доларів США за тону, так що доход від квоти за тону на 50 доларів США менший, ніж та різниця, що була розрахована у Рис. 3. Тому розрахований в такий спосіб доход від квоти може відображати мінімальний доход від квоти, що його отримують імпортери.

Таблиця 3. Розрахунок доходу від квоти для імпортерів цукру-сирівцю у 2000 році

Місяць	**Імпорт в т.**	**Різниця в ціні в доларах США**	**Різниця в ціні Зменшена на вартість переробки та транспорту в доларах США**	**Орієнтовний прибуток від квоти в доларах США**
Червень	106.400	190	140	14.896.000
Серпень	101.200	183	133	13.459.600
Сума				**28.355.600**

Джерело: Власні розрахунки

Загалом можна розрахувати доход від ренти для імпортерів або переробників в розмірі майже 28,4 млн. доларів США. Ця сума відповідає додатковим видаткам споживачів на ту кількість продукції, на яку є попит. При ситуації без імпортної квоти ця сума надходила б державі. В ситуації без імпортної квоти цю суму отримала б держава. – додатковий прибуток імпортерів або переробників. Таким чином, українська держава у 2000 році відмовилась від майже 28,4 млн. доларів США або близько 153 млн. гривень.

Вплив імпортного мита на ринок пшениці

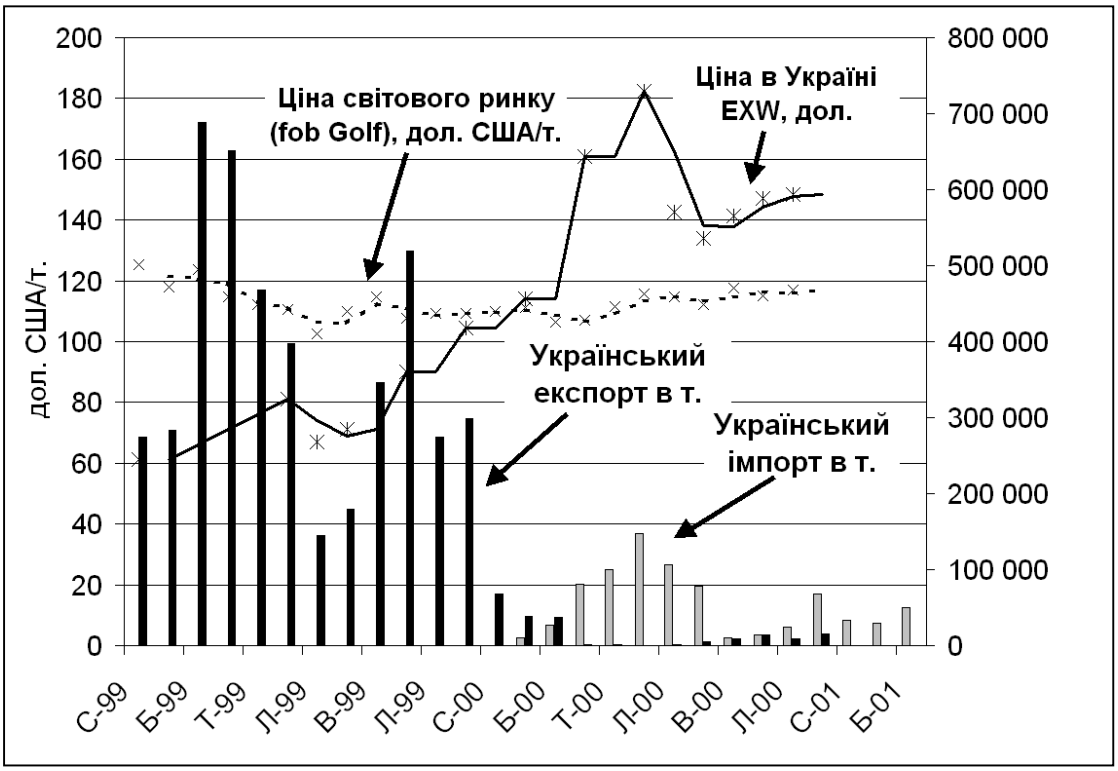
Як видно з Рис. 5, та сама аргументація стосується також пшениці. Тут також, починаючи з межі 1999/2000 року, ціна внутрішнього ринку перевищує ціну світового ринку. В той час як ціна на світовому ринку (US HRW №2, FOB Перська затока) (для пояснення див. примітки до Рис. 5) в минулі роки була на рівні 110 – 120 доларів США за тону, в Україні до врожаю 2000 року сплачували за тону пшениці до 180 доларів США. На початку року можна було пшеницю, що ввозилася в рамках пільгової імпортної квоти, пропонувати на кордоні по 110-120 доларів США за тону. Середня ціна CIF становила за даними імпортерів близько 127 доларів США/т.

Можна приблизно розрахувати і прибутки імпортерів від пільгової квоти на пшеницю, якщо зробити деякі припущення. Якщо виходити з того, що більша частина пільгового імпорту була зроблена в період з квітня по червень, коли ціни на українському ринку котувались між 160 та 180 доларами США за тону і враховувати, що імпортерам не доводилось сплачувати податок на добавлену вартість, то отримаємо такий розрахунок: Середня ціна на українському кордоні становила 127 доларів США/т. Витрати на

[10] Витрати на переробку цукру-сирівцю на білий цукор в Україні уже передбачені, при чому для розрахунку була обрана різниця між ціною світового ринку та внутрішнього ринку на білий цукор.

торгівлю та транспорт становили 17 доларів США/т. (як правило, від 15 до 20 доларів США/т., в залежності від місця та віддаленості).

Рисунок 5. Вплив імпортної квоти на ринок пшениці



Примітка: Ціни в Україні відповідають цінам внутрішнього ринку зі складу (EXW) для пшениці III класу. Ціна світового ринку відображає ціну на пшеницю US HRW №2, FOB Перська затока (Hard Red Winter №2, free on bord – вільний на борту Мексиканська затока). Дані щодо імпорту за 2001 рік відповідають попереднім оцінкам.

Джерело: UkrAgroConsult, різні видання; USDA та власні розрахунки.

Отже, імпортери могли пропонувати пшеницю на внутрішньому ринку за ціною 144 долари США/т. Проте ринкова ціна становила від 160 до 180 доларів США/т. Таким чином, отримуємо різницю 16 доларів США/т. у сценарії і найнижчими цінами та 36 доларів США/т. у сценарії з найвищими цінами. **При загальній кількості 347.000 т. пшениці, імпортованої в таких умовах, отримуємо доход від квоти в розмірі 5.552.000 доларів США у сценарії і найнижчими цінами та 12.492.000 доларів США у сценарії з найвищими цінами.**

4. Політичні варіанти

Як уже згадувалось на початку, обговорення питання про запровадження пільгових імпортних квот на інші продукти якраз у самому розпалі. Як стосовно зерна, так і стосовно цукру, де пропонується законопроект про пільговий імпорт 450.000 т. для певних підприємств та торговців, дискусія точиться не лише з приводу того, чи варто запроваджувати пільгові імпортні квоти, а ще й з приводу того, коли це слід робити і за якими ставками. І, звичайно, важливе місце в обговоренні займає питання про те, яким підприємствам слід надати право користуватися імпортними квотами.[11]

[11] Для конфлікту через запровадження пільгових імпортних квот характерно, що всі виробники цукрового буряку , а значить і лоббі аграрних виробників виступають проти запровадження пільгових імпортних квот або за їхнє запровадження у якомога пізніший термін, тоді як імпортери

З викладеного вище випливає, що запровадження пільгових імпортних квот призведе до таких наслідків:

1. Аргумент, що знову і знову наводиться в політичних дискусіях, про те, що за допомогою цього інструменту можна запобігти подальшому зростанню цін, справедливий лише до деякої міри. При цьому можливість зниження цін залежить головним чином від кількості імпортованої продукції. **Проте досвід останніх років показав, що імпортні квоти зовсім не вичерпуються**. Тому можна припустити, що імпортери можуть домовитись між собою і відмовитись від повного використання імпортної квоти, тому що в цьому випадку їхні додаткові прибутки скоротяться через зниження цін**. Тому зниження цін було дуже обмеженим**. Якби, навпаки, імпортні квоти були розподілені між великою кількістю імпортерів, то вони б перекрили потребу в імпорті за протекціоністськими цінами внутрішнього ринку, і знайшлися б такі імпортери, які б імпортували навіть тоді, коли ціна внутрішнього ринку наблизиться до ціни світового ринку.
2. Держава відмовляється від митних надходжень у значних розмірах на користь імпортерів. По самому лише цукру **не отримані державою митні надходження у минулому році становили 153 млн. гривень**. Таким чином, цими грошима не можна було скористатися на інші потреби.
3. Часто наводиться аргумент про те, що в Україні переробка цукру-сирівцю у білий цукор створює робочі місця і забезпечує державі додаткові податкові надходження у вигляді податків з доходу та прибутку переробників цукру. **Цей аргумент не зовсім правильний, тому що для покриття внутрішньої потреби навіть без пільгових імпортних квот в Україну ввозили б та переробляли цукор-сирівець у кількості, що дорівнює внутрішній потребі за протекціоністськими внутрішніми цінами**

   Проти цієї аргументації поборники імпортної квоти можуть заперечити, що в даний час в Росію та Білорусь імпортується цукор, який згодом офіційним експортним або контрабандним шляхом потрапляє в Україну. Через це скорочується ринок для українських постачальників цукру. Дійсно, в останні роки ціни на цукор в Україні набагато вищі, ніж в Росії. Всіх цих проблем можна було б уникнути, якби, як пропонується далі, Україна відмовилась від інструменту пільгових імпортних квот, а замість цього знизила імпортне мито на цукор-сирівець. Це сприяло б стабілізації рівня українських внутрішніх цін. Особливо влітку ціни були б нижчими. Одночасно переробники цукру-сирівцю мали б можливість імпортувати та переробляти цукор-сирівець з такими позитивними наслідками для держави як створення робочих місць та додаткові податкові надходження.
4. У 2001 році, коли Україна має намір вступити до ВТО, варто було б відмовитись від пільгових імпортних квот. І хоча пільгові імпортні квоти в принципі дозволяються, викликає сумніви, чи будуть вони в Україні застосовуватись постійно, чи щорічно по них буде прийматися нове рішення. Цей аргумент також говорить проти продовження теперішньої практики.
5. Україні слід відмовитись від надання пільгових імпортних квот також із своїх власних інтересів. Минулі роки показали, що Уряд, Верховна Рада та органи виконавчої влади витратили чимало часу та зусиль на вирішення цього питання. Протягом останніх років регулярно робилися спроби провести через парламент подання відповідного закону. Отже, імпортні квоти мають ще й негативні *алокативні (розподільні)* наслідки. Україна зараз знаходиться у дуже важливій фазі

чи переробники цукру-сирівцю жадають щонайшвидше запровадити імпортні квоти за якомога нижчими митними ставками.

реформування економіки, і тому обмежені можливості законодавчої та виконавчої влади безумовно можна використати краще, ніж для регулювання ринків та вирішення питання про те, чи слід надавати привілеї кільком підприємствам, чи ні.

Але які ж є альтернативні варіанти, щоб вирішити такі різні завдання як захист вітчизняних виробників та стабілізація рівня ринкових цін?

Виходячи з загальноекономічної ситуації, слід пропонувати **скасування імпортного мита** на цукор та зерно, що одночасно вирішить проблему пільгових імпортних квот. В результаті рівень цін на внутрішньому ринку буде пов'язаний з рівнем цін на світовому ринку, і ціни в Україні стабілізуються. Особливо по зерну цей варіант дуже привабливий. Як було показано у попередніх роботах Німецької консультативної групи[12], в Україні існує велика загроза того, що після доброго врожаю 2001 року ціни на зерно знову впадуть нижче світового рівня. Це падіння цін неминуче, якщо виробництво зерна знову зросте, і Україна перетвориться на фактичного експортера. Щоб розпочати поступовий перехід до зниження цін, слід було б якомога швидше скасування імпортне мито на зерно. Тоді внутрішня ціна спочатку знизилася б до рівня ціни вільної торгівлі при імпортній ситуації. В довгостроковій перспективі завдяки цьому значно зменшилася б значна різниця цін при зміні торгової ситуації.

Хоча стосовно цукру скасування імпортного мита на даний час здається неможливим з політичних причин, Україні не варто переходити до методу аукціонного продажу імпортних квот (російська модель). Великі адміністративні витрати та складний процес прийняття політичного рішення при цьому не зникнуть ні в якому разі.
Замість цього слід знайти просте і прозоре рішення проблеми, яке б діяло протягом тривалого часу. Таким рішенням є зменшення імпортного мита на цукор-сирівець, скажімо, до рівня 20%-30%. Таким чином можна було б прив'язати ціну внутрішнього ринку до ціни світового ринку, проте ціна в Україні все ж таки була б вища від ціни вільного ринку на розмір митної ставки. **Одночасно слід було б повністю відмовитись від пільгових імпортних квот**.

Митні надходження можуть і повинні потрапляти лише до держави. Такі правила мали б ту перевагу, що вони поєднуються з правилами СТО і що виробники та переробники цукрового буряка, так само як і імпортери цукру-сирівцю могли б орієнтуватися на прозорі правила. Це, без сумніву, сприяло б стабілізації цін на внутрішньому ринку. Окрім того, не в останню чергу, це б означало **полегшення навантаження на споживачів, бо саме вони, в решті решт, у вигляді більш високих цін надають ті кошти, за які змагаються держава, виробники та імпортери в боротьбі за доходи від квот**.

Л.Ш., рецензент Р.Д.
Березень 2001

[12] Порівн. з цього питання роботу Німецької консультативної групи 011: *Після Указу № 832: „Політика зернового ринку в Україні"*.