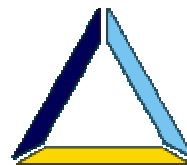


**ІНСТИТУТ ЕКОНОМІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПОЛІТИЧНИХ
КОНСУЛЬТАЦІЙ В УКРАЇНІ**



Наукові матеріали № 4

Штефан фон Крамон-Таубадель та Сергій Зоря

**Сільськогосподарські аспекти
членства України в СОТ як газовий міст до Європи?**

Грудень 2000

**Рейтарська 8/5-А, 01034 Київ,
Тел.: + 38 044 228-63-42,
+ 38 044 228-63-60,
Факс: + 38 044 228-63-30
E-mail: institute@ier.kiev.ua
<http://www.ier.kiev.ua>**

Наукові матеріали № 4

Штефан фон Крамон-Таубадель та Сергій Зоря

Сільськогосподарські аспекти членства України в СОТ

Грудень 2000

Штефан фон Крамон-Таубадель, доктор аграрних наук, професор аграрної політики університету Георга-Августа в місті Геттинген, а також член Німецької консультативної групи при Уряді України. Викладає та проводить наукову роботу з міжнародної аграрної торгівлі і кількісних методів аналізу цін та аграрного ринку.

Сергій Зоря, науковий співробітник та докторант Інституту сільськогосподарської економіки Університету міста Геттинген. Дослідження з питань сільськогосподарської торгівлі, політики та зв'язків сільськогосподарської і макроекономічної політики.



Сільськогосподарські аспекти членства України в СОТ

Штефан фон Крамон-Таубадель та Сергій Зоря

1. Вступ

Сільське господарство та торгівля сільськогосподарською продукцією відіграють важливу роль в українській економіці. Уряд України розглядає сільське господарство як стратегічний сектор, що потребує значної державної підтримки. Але дев'ять років втручання в радянському стилі в сільське господарство вилилися у величезні збитки сільськогосподарських товаровиробників і суспільства в цілому. Політика самозабезпечення, значні бар'єри в зовнішній і внутрішній торгівлі продукцією сільського господарства та засобами виробництва, разом із втручанням Уряду в агробізнес та відсутністю ринкових інституцій призвели до стагнації сектору.

Торговельна політика будь-якої країни має вирішальний вплив на те, як цінові сигнали зі світового ринку передаються на внутрішній, і, таким чином, суттєво впливає на ефективність використання внутрішніх ресурсів країни та її здатність використовувати свої порівняльні переваги у зовнішній торгівлі. Для того щоб забезпечити адекватну передачу цінових сигналів на внутрішній ринок, країна має бути повністю інтегрованою до системи світової торгівлі. Членство в Світовій Організації Торгівлі (СОТ) є важливою і навіть необхідною умовою досягнення цієї інтеграції.

Україна подала офіційну заяву про намір приєднатися до СОТ в листопаді 1993 року. Перша зустріч Робочої групи по приєднанню України до СОТ відбулася в лютому 1995-го. На початок 2000-го, після шести зустрічей Робочої групи, здається, що Україна все ще дуже далеко на шляху до членства в СОТ.

Метою цього дослідження є намір перевірити сумісність заходів сучасної аграрної політики України з правилами та "духом" вимог СОТ, а також запропонувати рекомендації для спрямування аграрної політики України у ринково орієнтоване та ліберальне русло. На початку роботи подається стисле представлення СОТ, аналіз переваг від членства України в СОТ та поточного стану зусиль України щодо приєднання до СОТ. У другому розділі роботи в представлені основні елементи Угод про сільське господарство та про санітарні і фітосанітарні заходи, підписаних на Уругвайському раунді переговорів СОТ, а також основні недоліки цих Угод та ті зміни, яких можна очікувати від наступного, Міленіум-раунду переговорів СОТ. У третьому розділі представлений аналіз заходів сучасної аграрної політики України та їх відповідності вимогам СОТ. У цьому розділі аналізуються також особливості приєднання країн з перехідною економікою до СОТ та підготовка України до Міленіум-раунду переговорів СОТ. В четвертому розділі



наведені політичні рекомендації щодо полегшення приєднання України до СОТ.

2. Світова Організація Торгівлі (СОТ)

2.1. Що таке СОТ?

СОТ була заснована на базі Генеральної Угоди з Тарифів і Торгівлі (ГАТТ) у 1993 році. Так само як і ГАТТ, СОТ займається питаннями розробки правил міжнародної торгівлі. Головною метою СОТ є забезпечення того, щоб міжнародна торгівля відбувалася якомога безперешкодно, була якомога передбачуваною та вільною.¹

Результат – впевненість. Споживачі та виробники знають, що вони можуть розраховувати на надійність постачання, більший вибір кінцевих продуктів, комплектуючих, сировини та послуг, які їм потрібні. Виробники та експортери впевнені, що зовнішні ринки залишатимуться для них відкритими. Результатом також є процвітаюча, мирна та стабільна світова економіка. Рішення в СОТ приймаються на основі погодження між всіма країнами-членами, які потім ратифікуються парламентами країн-учасниць. Торговельні суперечки вирішуються за допомогою процедури узгодження суперечок, в ході якої інтерпретуються угоди та зобов'язання, а також вирішуються питання забезпечення відповідності торговельної політики країн цим угодам та зобов'язанням. Таким чином знижується ризик того, що торговельні суперечки переростуть у політичні або військові конфлікти. Знижуючи торговельні бар'єри, система СОТ робить свій внесок в усунення й інших бар'єрів між народами та націями.

Ядром цієї інституції, відомої як система багатосторонніх торговельних відносин, лежать угоди СОТ, погоджені та підписані більшістю торговельних країн світу та ратифіковані їхніми парламентами. Ці угоди є юридичною основою для міжнародної торгівлі. По суті, ці угоди є договорами, в яких країни-члени за принципом взаємності гарантують одна одній отримання важливих прав торгівлі. Вони також зобов'язують уряди цих країн триматися у своїй торговельній політиці в рамках досягнутих домовленостей заради спільних інтересів. Хоча ці угоди погоджуються та підписуються урядами, їхньою метою є допомога виробникам продуктів та послуг, експортерам та у веденні їх бізнесу. **Метою СОТ** є підвищення добробуту населення країн-учасниць.

2.2. Важливість для України членства в СОТ

Для невеликої країни², як Україна, що має набагато менше політичної "ваги", ніж США чи ЄС, дуже важливо бути членом "клубу" з прозорими

¹ Див. "Коротко про СОТ..." на сторінці СОТ в Інтернеті – <http://www.wto.org>

² З економічної точки зору, розмір країни залежить від її частки в міжнародній торгівлі.



та недискримінаційними правилами. Переваги від членства України в СОТ для її сільського господарства та економіки, в цілому, можна об'єднати в три основні групи:

- a) Перед тим як стати членом СОТ та для того, щоб таке членство стало взагалі можливим, Україні прийдеться покращити свою аграрну політику та функціонування відповідних інституцій.
- b) Членство в СОТ спростить та забезпечить кращі можливості доступу України до основних світових ринків.
- c) Членство в СОТ забезпечить Україні доступ до процедури угодження торговельних суперечок (Zdenek та Laird, 1997).

Розглянемо ці питання по черзі.

Внутрішня аграрна політика та інституції. За умов центрального планування уряд контролював торговельні потоки через державні торговельні підприємства. Інші інституції, які регулювали міжнародний обмін товарами та послугами, використовуючи стандарти, фітосанітарні заходи та порядок державних закупок, не відповідали світовим нормам або зовсім не існували. Крім того, держава управляла процесом виробництва, відводячи приватній власності, приватній ініціативі та ціновим сигналам для ефективного використання ресурсів зовсім незначну роль або взагалі ігнорувала ці фактори.

У сфері сільського господарства членство в СОТ вимагає приведення аграрної політики країни у відповідність з правилами, встановленими Угодою про сільське господарство та Угодою про санітарні та фітосанітарні заходи, які обидві є частиною Угоди Уругвайського раунду (УУР). Для отримання членства в СОТ, Україна повинна привести свою політику у відповідність до *всіх без виключення* Угод СОТ. СОТ – це організація, в якій її члени або приймають всі її умови без виключення, або не приймають їх взагалі, вона не є чимось на зразок меню, де кожен може вибрати собі те, що йому подобається (Satchit, 1999). Отже, Україна повинна бути готовою до загальних економічних та інституційних реформ. Окрім сільського господарства, членство в СОТ передбачає, що політика України та її інституції будуть приведені у відповідність до норм, які регулюють торгівлю товарами як такими, а також торгівлю послугами, включаючи певні норми прав захисту інтелектуальної власності (TRIPS).

Таким чином, намір стати членом СОТ вимагатиме від України прискорення переходу до ринкової економіки, який передбачає суттєві реформи в економіці та створення ринково орієнтованих інституцій у сфері сільського виробництва та інших областях. Україна не приєднується до СОТ, поки не продемонструє, що її торговельна та внутрішня економічна політика не є фундаментально ринково орієнтованою.

У цьому відношенні важливо зауважити, що СОТ не диктує політику урядам; на практиці уряди країн-учасниць диктують політику СОТ. Більше того, Угоди СОТ прямо не передбачають, що їх країни-члени



повинні мати ринкову економіку.³ Український Уряд буде вільним у виборі напрямів своєї аграрної та торговельної політики. Однак СОТ заохочує ринково орієнтовану економічну політику. За правилами СОТ, якщо країна вирішила лібералізувати якийсь сектор торгівлі, повернення до протекціонізму стає для неї дуже складним (дорогим) процесом. Більше того, правилами СОТ також не схвалюється використання цілої низки найбільш радикальних заходів економічної політики, таких як експортні мита та нетарифні бар'єри. Від урядів це вимагає дотримання дисципліни при проведенні економічної політики та мужності протистояти внутрішнім закликам до протекціонізму, яких можна очікувати. Досить часто уряди використовують СОТ як зручне зовнішнє обмеження своїх політичних можливостей. "Ми не можемо це зробити через протиріччя з нашими зобов'язаннями перед СОТ",⁴ – кажуть вони. Вимагаючи, щоб торговельна політика була однаковою для всіх торговельних партнерів (принцип *недискримінації*), та забезпечуючи учасників прозорими та чіткими правилами щодо регулювання безпеки та стандартизації продукції, членство в СОТ може допомогти зменшити можливості та стимули до корупції.

Членство в СОТ здатне прискорити процес реформ, але для Уряду України було б помилкою заявляти, що реформи необхідні для отримання членства в СОТ. За висловом Rodrik (1997), реформи є добром для країни в цілому і повинні проводитися лише з цією метою, а не тому, що вони продиктовані потребою інтеграції до світової економіки. Членство в СОТ може допомогти Україні обрати вірні шляхи реформування та уникнути спокуси зробити крок назад на останніх етапах процесу реформ. Реформи потрібні перш за все для покращання рівня життя населення в Україні, а зовсім не тому, аби догодити якійсь міжнародній організації. Отже, пояснюючи та пропагуючи реформи, Уряд України має висувати цей аргумент на передній план.

Крім того, аналізуючи торгову політику та проводячи її моніторинг з метою вступу до СОТ, а потім і як представники країни-члена СОТ, українські урядовці зможуть набути необхідних знань та досвіду.⁵ Навчання спеціалістів з найсучасніших інструментів аналізу заходів торговельної політики є важливою частиною так званої "технічної допомоги", яка надається країнам-членам СОТ.

Доступ до ринків. Для України важливими тут є два наступні аспекти. По-перше, членство в СОТ передбачає отримання постійного та

³ Існує лише одна пряма норма щодо цього питання – це стаття XVII ГАТТ, яка регулює статус підприємств, що займаються торгівлею з державними установами. Однак стаття XVII ніколи не регулювала питання щодо контролю держави за зовнішньою торгівлею. Насправді, членами ГАТТ стали на основі спеціального протоколу декілька країн, наприклад Румунія та Чехословаччина, які на той час мали планову економіку, та Куба, яка була членом ГАТТ, а потім стала і членом-засновником СОТ.

⁴ Див. "10 переваг від торговельної системи СОТ", <http://www.wto.org>, 7 квітня 2000 року.

⁵ Нагляд за торговельною політикою країн-членів є однією з принципово важливих функцій, які покладаються на СОТ. Інструментом виконання цієї функції є Механізм нагляду за торговельною політикою (Trade Policy Review Mechanism, TPRM).



безумовного статусу країни, на яку розповсюджується режим найбільшого сприяння у торгівлі (Most Favored Nation status, MFN). На сьогодні Україні статус MFN добровільно наданий її найбільшими торговельними партнерами, такими як США та ЄС. Але ніщо не гарантує, що ці партнери надаватимуть Україні цей статус й надалі.

По-друге, членство в СОТ може допомогти Україні позбутися статусу "країни з неринковою економікою. Такий статус дозволяє торговельним партнерам використовувати різні, менш прозорі і навіть потенційно дискримінаційні методи при застосуванні антидемпінгових та захисних заходів проти України. Оскільки СОТ не вимагає від своїх членів мати ринкову економіку, членство в СОТ автоматично не змінить статус України як країни з неринковою економікою. Але приєднання до СОТ допоможе переконати торговельних партнерів, що Україна прагне стати ринковою економікою.

Узгодження торговельних суперечок. Доступ до функціонуючого механізму неупередженого узгодження суперечок, рішення якого мають значні шанси бути реалізованими, потенційно є дуже важливою перевагою для всіх невеликих країн, які беруть участь у міжнародній торгівлі. За короткий час свого існування Механізм узгодження суперечок СОТ довів свою здатність задовольняти скарги країн-членів, як великих, так і малих, на несправедливу політику інших країн-членів, яка завдавала їм матеріальних збитків (Michalopoulos, 1998). Хоча СОТ не може зробити всі країни рівними, вона здатна зменшити нерівність між ними, надаючи меншим країнам, таким як Україна, більше можливостей відстоювати свої позиції та звільняючи їх керівництво від необхідності укладати угоди із кожним з їх численних торговельних партнерів.

2.3. Стан зусиль України щодо приєднання до СОТ

Одисея приєднання України до ГАТТ/СОТ почалася майже десять років тому, коли Радянський Союз частково лібералізував свою зовнішню торгівлю (Kavass та Skrynka, 1999). Після розпаду Радянського Союзу та Ради економічної взаємодопомоги (РЕВ),⁶ Україна почала шукати нові зовнішні ринки. Оскільки вона не була членом ГАТТ, інші країни часто встановлювали високі імпорتنі мита та нетарифні обмеження, наприклад квоти на українські товари.

Через таку дискримінаційну політику щодо своєї продукції Україна усвідомила переваги членства в ГАТТ (Kavass та Skrynka, 1999). 20 листопада 1993 року Україна подала офіційну заяву про намір приєднатися до ГАТТ і 26 липня 1994 року направила Меморандум про зовнішню торгівлю до Робочої групи по приєднанню України до ГАТТ. Починаючи з 1995 року відбулося шість зустрічей Робочої групи.⁷

⁶ Рада економічної взаємодопомоги формально розпалася у червні 1991 року.

⁷ Перша зустріч – 27-28 лютого 1995 р.; друга – 11-12 грудня 1995 р.; третя – 24-25 червня 1996 р.; четверта – 6-7 травня 1997 р.; п'ята – 24-25 листопада 1997 р. і шоста – 10 червня 1998 р. Див. документи СОТ: WT/ACC/UKR1, 3, 4, 5, 6, 7, 25, 41 і 50, а також WT/ACC/UKR/25, WT/ACC/UKR/22/Add.2, WT/ACC/UKR/23/Add.1, WT/ACC/UKR/24/Add1.



Створення СОР як наступниці ГАТТ додало багато нових вимог до майбутніх членів. Аналізуючи документи, надані Україною, стає зрозуміло, що вона не була готовою до цих нових вимог (Kavass та Skrynka, 1999).

На сьогодні Україна залишається ще досить далекою від членства в СОР. Процес приєднання України до СОР фактично зупинився, оскільки Робоча група не проводила засідань з червня 1998 року (Kalinova, 1999). Багато принципових аспектів української торгівлі продукцією сільського господарства не зрозумілі для Робочої групи. По-перше, Меморандум про зовнішню торгівлю України надає лише загальну інформацію про сільське господарство та майже не містить конкретних фактів про аграрну політику України. Багато аспектів Уругвайської Угоди про сільське господарство (УУСГ) в Меморандумі України не розглядаються. Робоча група, зокрема, вимагала від України більш детальні відомості про систему державного регулювання та обмежень щодо імпорту сільськогосподарської продукції.⁸ Крім того, Група неодноразово подавала запити щодо отримання повної інформації про державну підтримку сільськогосподарських виробників.⁹ Багато аспектів санітарної та фітосанітарної політики України також не були чітко представлені Робочій групі.

Власне, не дивно, що Україна не змогла надати необхідну інформацію Робочій групі; її аграрна політика погано визначена і знаходиться у стані постійних змін. Тому необхідною умовою вступу України до СОР є розробка та проведення Урядом логічної та послідовної аграрної політики.

3. Сільське господарство і ГАТТ/СОР

3.1. Сільське господарство до Уругвайського Раунду

Формально торгівля продукцією сільського господарства регулювалася правилами Генеральної Угоди з Тарифів і Торгівлі з часу її заснування у 1948 році. В той же час до підписання Уругвайської Угоди про сільське господарство фактичне додержання угод стосовно сільського господарства менше контролювалося ГАТТ, ніж у більшості інших сфер. Без цього контролю торгівля продукцією сільського господарства та аграрна політика країн-членів ГАТТ характеризувалася значним рівнем протекціонізму та втручання держави (McCalla та Josling, 1985). В торгівлі особливо домінували нетарифні бар'єри (кількісні обмеження, лімітована для приватного сектору державна торгівля, змінні імпортні мита, мінімальні імпортні ціни і т.д.). Нерідко ці бар'єри не відповідали духу ГАТТ, але в багатьох випадках правила ГАТТ не врегульовували накладання санкцій на міжнародному рівні (Tangermann, 1994). Текст

⁸ Див. документи СОР: WT/ACC/UKR/50, а також Закон України "Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції" №468 від 17 липня 1997 року.

⁹ Див. документи СОР: WT/ACC/UKR/4, 5, 6 та 7.



ГАТТ мав декілька спеціальних правил стосовно сільського господарства, таких як виключення сільського господарства зі списку на заборону експортних субсидій в статті XVI:3. В результаті склалася ситуація, коли значна частина експорту основних виробників сільськогосподарської продукції з розвинутих країн продавалася за рахунок експортних субсидій (Josling, Tangermann та Warley, 1996).

3.2. Сільське господарство на Уругвайському раунді

Уругвайський раунд торговельних переговорів розпочався у вересні 1986 року з прийняття декларації в Пунта-дель-Есте та закінчився через сім з половиною років церемонією підписання акту в Маракеші в квітні 1994-го.

Головним досягненням Уругвайського раунду було те, що сільськогосподарські торгівля та політика стали більш дисциплінованими. Уругвайська Угода про сільське господарство (УУСГ) вимагає: переведення всіх нетарифних бар'єрів (окрім санітарних і фітосанітарних) щодо імпорту сільськогосподарської продукції в тарифи та встановити їх верхні межі; поступового зниження імпортних тарифів; і скорочення внутрішніх та експортних субсидій. Розвинені країни повинні були провести ці реформи протягом 1995-2000 років, а країни, що розвиваються, мають час до 2004 року. Укладання УУСГ разом з Угодою про санітарні та фітосанітарні заходи (ця Угода обмежує використання карантинних імпортних бар'єрів лише випадками, коли наявні відповідні науково доведені висновки), а також нові вимоги до звітування та нагляду за аграрною політикою країн-членів та прийняття Меморандуму про узгодження суперечок забезпечують менш хаотичне майбутнє для торгівлі сільськогосподарською продукцією (Anderson, 1998).

Важливим елементом виконання вимог УУСГ є зобов'язання кожної країни, затверджені в їх Розкладах, які входять до загальної Угоди. Реальна сила Угоди полягає у зобов'язальному характері цих домовленостей країн-членів (Tangermann, 1994). З дуже незначними виключеннями, зобов'язання розповсюджуються на всі заходи на кордоні як з імпортової, так і експортної сторони, а також на внутрішні субсидії, які мають значний вплив на міжнародну торгівлю. В цілому УУСГ визначає три складові аграрної політики, які є об'єктом регулювання нових правил СОТ: доступ до ринку (market access), експортні субсидії (export subsidies) і внутрішню підтримку (domestic support). Ці складові обговорені нижче та викладені в Таблиці 1.

Найважливішим елементом УУСГ є зміна правил доступу до ринку. Всі нетарифні обмеження повинні бути переведені в фіксовані імпортні тарифи. Нові ставки тарифів скорочуються в середньому на 36% (мінімум на 15%) протягом шести років. Окрім того, необхідно підтримувати поточний мінімальний доступ до ринку, а якщо він був меншим ніж 3% внутрішнього споживання, збільшити його до 3% з подальшим підвищенням до 5% в 2000 році.



Таблиця 1.

Структура Угоди про сільське господарство

Тип обмеження	Доступ до ринку Базовий період: 1986-1988 рр.	Експортні субсидії Базовий період: 1986-1990 рр.	Внутрішня підтримка Базовий період: 1986-1988 рр.
Якісні	- Тарифікація нетарифних обмежень. - Зменшення нових розмірів імпорتنих тарифів в середньому на 36% (мінімум 15%).	- Скорочення обсягів експортних субсидій на 36% (по кожному продукту). - Надання нових експортних субсидій заборонено.	- Скорочення загального обсягу внутрішньої підтримки на 20%, окрім субсидій з "зеленої скриньки" та "блакитної скриньки".
Кількісні	- Зобов'язання щодо підтримання мінімального доступу до ринку на рівні 3% внутрішнього споживання з підвищенням квоти до 5%. - Підтримка поточного розміру мінімального доступу до ринку (преференційної квоти).	- Зменшення обсягів субсидованого експорту на 21%.	- Угода про мінімальну підтримку (<i>De minimus clause</i>).
Інші	- Захисні заходи (<i>safeguard measures</i>).	Мирна Угода (Peace Clause)	

Джерело: Tangermann (1994).

В рамках питання по експортних субсидіях країни зафіксували базовий рівень субсидованого експорту і обсяги експортних субсидій в своїх Розкладах, неявно погоджуючись, що ці дані представляють точну статистику експортних субсидій в минулому. Більше того, виходячи з рівня субсидування експорту в минулому, країни на законодавчому рівні погодилися щодо максимального рівня своїх експортних субсидій в майбутньому (Tangermann, 1994). Конкретніше, країни-члени погодилися скоротити експортні субсидій на 36% та кількість субсидованого експорту на 21% протягом шести років виконання умов Угоди. Вони також погодилися не вводити експортні субсидії на товари, що не субсидувалися в минулому.

Стосовно внутрішньої підтримки в рамках УУСГ, країни погодилися скоротити підтримку сільського господарства і використовувати інструменти, що мають мінімальний негативний вплив на торгівлю або на виробництво. Взагалі, підтримка сільського господарства поділена на дві категорії: заходи, які не підлягають скороченню, і субсидії, що повинні бути скорочені. Інструменти економічної політики, що відносяться до першої категорії, включають в себе заходи "зеленої скриньки", "блакитної скриньки" або угоди про мінімальну підтримку (*de minimus*). Основною вимогою для включення в цей список є те, щоб "політичний інструмент не мав або мав мінімальний негативний вплив на торгівлю або на виробництво".¹⁰ До цієї "зеленої скриньки" належать наступні види внутрішньої підтримки: (1) загальні послуги, такі як

¹⁰ Для того щоб не скорочувати субсидію, вона повинна надаватися лише за рахунок державної програми, а не за рахунок споживачів, і не повинна мати форму цінової підтримки товаровиробника.



фінансування досліджень, контроль за шкідниками та хворобами, підготовка та перепідготовка спеціалістів, інспектування, маркетингові послуги та підтримка інфраструктури; (2) прямі виплати товаровиробникам, такі як підтримка доходів, не прив'язана до результатів виробництва (decoupled income support), страхування доходів та підтримка соціальних програм, виплати виробникам за втрати від хвороб урожаю та тварин, виплати по програмі виходу на пенсію або по виведенню ресурсів з процесу виробництва, інвестиційна допомога, програми по охороні навколишнього середовища та регіональні програми підтримки; (3) підтримка запасів для забезпечення продовольчої безпеки; (4) внутрішня продовольча допомога. Заходи "блакитної скриньки" включають в себе прямі платежі по програмах обмеження виробництва,¹¹ тоді як угода про мінімальну підтримку включає загальні та специфічні заходи, тобто заходи, розподілені по видах продукції, які складають менше ніж 5% вартості продукції для розвинених країн і 10% – для країн, що розвиваються. В країнах, що розвиваються, деякі інвестиційні субсидії, субсидії на придбання засобів виробництва для бідних товаровиробників та стимулююча підтримка виробників задля їх відмови від вирощування наркотичних культур також не увійшли в список на скорочення.

Заходи другої категорії підпадають під зобов'язання щодо скорочення. Ці заходи входять в "жовту скриньку" (amber box). Ці зобов'язання ґрунтуються на внутрішній підтримці Загального обсягу внутрішньої підтримки (Aggregate Measurement of Support, або AMS) (надалі ЗОВП) – суми всіх витрат на внутрішню підтримку по всіх видах продукції та заходах, не звільнених від скорочення. До 2000 року кожна країна повинна зменшити розмір свого ЗОВП на 20% (13,3% для країн, що розвиваються, до 2005 року).

Необхідно зробити декілька важливих зауважень щодо зв'язків між зобов'язаннями по ЗОВП, інфляцією та обмінним курсом. Зобов'язання по скороченню ЗОВП встановлені в номінальному вимірі, так само як і базові ціни для розрахунку підтримки та прямі платежі, що не звільнені від скорочення, – в номінальних цінах та в національній валюті. Ці вимоги в значній мірі тиснуть на країни з високим рівнем інфляції, де номінальний рівень підтримки, зафіксований в національній валюті, може значно зрости без реального підвищення обсягів підтримки сільськогосподарських товаровиробників. Тому в минулому Польща вчинила мудро, встановивши свої зобов'язання по зниженню ЗОВП в іноземній валюті (в доларах США). Інші країни, такі як Угорщина, встановили свої зобов'язання в національній валюті, але лише потім зрозуміли, що інфляція значно зменшила їхні можливості в наданні реальної підтримки.

На Уругвайському раунді також була підписана Угода про санітарні та фітосанітарні заходи (УСФЗ). Ця Угода базується на принципах гармонізації та рівності. Хоча ці заходи не є об'єктом для чітких зобов'язань на міжнародному рівні (Tangemann, 1994), УСФЗ містить в собі два важливих досягнення. По-перше, якщо країна бажає встановити вищі стандарти захисту життя або здоров'я людей, рослин і

¹¹ Наприклад, платежі за виведенні землі з обороту в ЄС і спеціальні (deficiency) виплати в США.



тварин, вона повинна довести, що ці стандарти базуються на наукових принципах та підтверджені достатніми науковими фактами. По-друге, УСФЗ включає в себе детальні правила проведення відповідної оцінки ризику.

3.3. Недоліки Угоди про сільське господарство

3.3.1. Доступ до ринку

Як і очікувалося, країни намагатимуться тлумачити правила доступу до ринку у власних інтересах. Однак, якщо протягом періоду виконання зобов'язань УУСГ одна країна відчуватиме, що інша зробила помилки в своїх розрахунках, наприклад при обчисленні базового тарифного еквіваленту, і подасть апеляцію щодо завищення ставки мита, перша країна не зможе вплинути на іншу для виправлення помилки. Така ситуація призвела до виникнення ряду недоліків Угоди, які були описані Tangermann (1994):

1. В багатьох випадках країни завищували свої фіксовані (bound) тарифи у порівнянні з різницею між поточною внутрішньою та світовою ціною, а також у порівнянні з цінами, що стали результатом поточної політики. Тому навіть після скорочення тарифів на 15-36% майже не залишалося можливості для передачі сигналів із світового на внутрішній ринок і навряд чи можна сказати, що торгівля значно лібералізувалася. Це призвело до появи терміна "брудна тарифікація" (dirty tariffication).
2. У розпорядженні урядів країн-членів залишилися значні можливості для маніпуляцій при зменшенні тарифів на окремі продукти. Уряди все ще можуть захищати "чутливі" або "стратегічні" продукти, продовжуючи викривлювати торговельні потоки. Насправді більшість урядів так і не зменшила ставки імпортного мита на ці продукти (Tangermann, 1994; Josling, Tangermann and Warley, 1996).
3. Правила мінімального доступу до ринку далекі від досконалості. УУСГ прямо не визначає поняття "доступ". Окрім того, управління тарифними квотами (наприклад, розподіл ліцензій) залишається чутливим і неврегульованим питанням.

3.3.2. Експортні субсидії

Як згадувалося вище, експортні субсидії були одним із найскладніших для погодження питань у сільськогосподарській частині Уругвайського раунду переговорів. Хоча УУСГ заборонила використання експортних субсидій, залишилося декілька запитань.

По-перше, уряди можуть використовувати різні методи ведення обліку, що ускладнює розрахунок реальних бюджетних видатків на експортні субсидії. По-друге, квота на виробництво продукції разом з високими внутрішніми цінами підтримки (наприклад, цукрова політика ЄС) практично є непрямую експортною субсидією, не зафіксованою в УУСГ. Рента, яку отримує продуцент при виробництві в межах квоти, може



бути використана для перехресного субсидування експорту при виробництві за межами квоти (Tangermann, 1994). По-третє, правила використання експортних субсидій в УУСГ регулюють лише загальний рівень субсидій та субсидованого експорту. Не існує специфічних правил регулювання експорту окремої продукції. Тому можливо, що країна може зконцентрувати дозволені їй експортні субсидії на окремій групі товарів (наприклад, зернових), продукції (наприклад, солодовий ячмінь) або окремих ринках (наприклад, Китай). Насамкінець, УУСГ не заважає або лише частково обмежує використання різних форм експортної допомоги, такої як просування товарів на ринки, кредитні схеми, бартерні розрахунки, окремі види продовольчої допомоги. В більшості випадків ці заходи можуть слугувати непрямими експортними субсидіями.

3.3.3. Внутрішня підтримка

Правила внутрішньої підтримки УУСГ закликають до зміни політики в напрямку зменшення штучних викривлень у торгівлі сільськогосподарською продукцією. Однак, беручи до уваги опір в середині країн, уряди не завжди зможуть легко впровадити ці зміни і доведеться шукати шляхи для їх уникнення.

По-перше, зобов'язання про скорочення підтримки стосується загального обсягу внутрішньої підтримки, а не підтримки кожного виду продукції окремо. Ця умова залишає значні можливості для продовження політики підтримки. Як і в прикладі з підтримкою імпорту (дивись вище), внутрішня підтримка легко може перерозподілятися між так званими "чутливими" продуктами. По-друге, беручи до уваги зв'язок між заходами на кордоні та внутрішньою політикою, обмеження на внутрішню політику у вузькому розумінні можуть бути неефективними. Відносно великий перелік внутрішніх субсидій звільнено від обов'язкового скорочення, що знову дає урядам багатий вибір інструментів підтримки. По-третє, заходи з "зеленої скриньки", що звільнені від скорочення, визначені відносно широко. В цілому, ці заходи мають дві особливості: (1) вони повинні бути менш викривлюючими, ніж традиційні форми підтримки сільськогосподарського виробництва; (2) важко собі уявити, щоб уряди були готові відмовитися від цих відносно невинних політичних заходів в торговельних переговорах. Для Аграрного Комітету СОТ нелегко проводити моніторинг поведінки всіх членів СОТ щодо заходів "зеленої скриньки". Тому уряди можуть продовжувати надавати підтримку, вказуючи, якщо їх запитують, що окремі заходи є заходами "зеленої скриньки", в надії на те, що їх не перевірять через брак часу. По-четверте, виключення платежів ЄС в залежності від розміру земельних угідь і поголів'я тварин та спеціальних платежів в США зі списку скорочення означає, що найважливіші заходи внутрішньої підтримки в світі не скорочуватимуться. Це може бути поганим прикладом для тих, хто визначає аграрну політику в інших країнах (Tangermann, 1994) і вказує на явне відхилення від мети щодо меншого викривлення ринків. На відміну від визначення платежів, що не прив'язуються до результатів виробництва (decoupled income support) в додатку №2 УУСГ, вищезгадані платежі не відповідають вимозі стосовно того, що



"...непотрібно було виробляти продукцію для того, щоб їх отримувати...".

3.4. Міленіум-раунд: очікування

Одним із потенційно важливих аспектів УУСГ є вирішення питання про подальше реформування сільського господарства (Josling та Tangermann, 1999).

Щодо питання доступу до ринку, то вкрай необхідним є наступний раунд зменшення тарифних ставок для того, щоб відкоригувати помилки "брудної тарифікації". Вищі тарифи для "чутливої" продукції потрібно скоротити більше, аніж нижчі тарифи. Тому молочні продукти та цукор будуть в центрі уваги наступних переговорів. Іншим важливим питанням переговорів, яке потребує негайного вирішення, є преференційна квота. В той час як вона спрямована на відкриття раніше зачинених ринків, інші квоти стали головними проблемами на ринках аграрної продукції. Вони викликали нову хвилю державного втручання в торгівлю продукцією сільського господарства через ліцензування та боротьбу між трейдерами заради отримання ренти, які, в свою чергу, отримали значні стимули для лобювання підвищення імпорتنих тарифів поза межами квоти. Питання полягає в тому, як запобігти більшому втручанням через квоти, ніж потрібно для конкурентного розвитку торгівлі. Тому Міленіум-раунд, вірогідно, буде розглядати питання про створення єдиної системи адміністрування преференційних квот, або щонайменше про ліквідацію деяких очевидно абсурдних аспектів поточної процедури розподілу ліцензій в межах квот (Josling та Tangermann, 1999).

В той час коли основні зусилля були направлені на якомога точніше визначення експортних субсидій в УУСГ, вкрай необхідні подальші реформи. Очікується, що деякі країни – такі як США і члени Кейрнської групи (Cairns Group)¹² – намагатимуться вести переговори про повне скасування експортних субсидій. Крім того, країни-члени Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) вже почали обговорювати питання експортних кредитів, і можливо, що правила регулювання експортних кредитів в сільському господарстві будуть приведені до правил регулювання експортних субсидій в інших секторах торгівлі (Josling та Tangermann, 1999).

У сфері внутрішньої підтримки обговорення сфокусується на визначенні заходів "зеленої скриньки". Багато країн, наприклад члени Кейрнської групи, наполягають на тому, щоб заходи "блакитної скриньки" не були звільнені від зобов'язань по скороченню. Особливий інтерес представляють переговори про більш чітке визначення платежів, що не залежать від обсягів виробництва (Wehrheim, 1999).

Насамкінець, очікується, що на Міленіум-раунді особливу увагу буде приділено інтересам країн, що розвиваються. Кращий доступ до ринків

¹² До Кейрнської групи входять країни – основні експортери сільськогосподарської продукції, такі як Канада, Нова Зеландія, Австралія, Аргентина та Бразилія. Україна має багато спільних рис з членами цієї групи, і для України було б ідеально стати її членом.



індустріальних країн разом зі зменшенням протекціонізму в сфері сільськогосподарства в цих країнах повинні допомогти країнам, що розвиваються, збільшити обсяги експорту, а також експортні доходи за рахунок підвищення світових цін.

4. Аграрна політика України і СОТ

Далі ми проаналізуємо умови доступу до ринку в Україні, експортні субсидії, внутрішню підтримку та стан використання санітарних і фітосанітарних заходів у відповідності до правил СОТ, а також детально розглянемо специфічні питання, пов'язані з процесом приєднання до СОТ країн з перехідною економікою.

4.1. Доступ до ринку

4.1.1. Імпортні тарифи

Всі країни, що бажають стати членами СТО, повинні мати відносно ліберальну торговельну та внутрішню економічну політику. Довіра їх основних торговельних партнерів є також дуже важливою передумовою. Закон України "Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції" від 17 липня 1997 року не стимулює розвиток вільної торгівлі і не забезпечує прозорого регулювання процедури імпорту. Цей Закон регулює тарифні та нетарифні бар'єри імпорту сільськогосподарської продукції та продуктів харчування.

Середня ставка імпортного тарифу складає приблизно 30% (Табл. 2.). Тариф не високий порівняно з імпортними тарифами США та ЄС. Окрім того, відповідно до Концепції трансформування імпортного тарифу,¹³ середня ставка імпортного тарифу для сільськогосподарської продукції буде зменшена з 30% в 1996 році до 19,4% в 2005-му.

Вищі ставки імпортних тарифів встановлені для імпорту "чутливої" продукції, що виробляється в Україні. Більше того, вищезгаданий Закон встановлює імпортні квоти для продукції тваринництва в розмірі 10% внутрішнього виробництва. УУСГ вимагає, щоб імпортні квоти базувались на внутрішньому споживанні, а не на виробництві.

В травні 1998 року Уряд ввів систему сезонних мит для імпорту головних видів сільськогосподарської продукції за ставками вдвічі вищими, ніж повні ставки тарифу. Сезонні мита діють протягом періоду збору урожаю цієї продукції, в середньому – три місяці.

¹³ Див. Указ Президента №255 від 6 квітня 1996 року.

**Таблиця 2.**

Ставки імпорتنих тарифів на головні сільськогосподарські продукти на кінець 1999 року

Продукція	Ставки імпорتنих тарифів (%)	
	Преференційні*	Повні
Пшениця	30	30
Ячмінь	30	30
Насіння соняшнику	50	50
Цукор	50	50
Рослинні масла	50	50
Пшеничне борошно	30	30
Живі тварини	30	60
Яловичина	30	60
Свинина	30	60
М'ясо птиці	30	60
Згущене молоко та сливки	20	40
Масло	50	100
Сири	30	60

Джерело: FAS-USDA, Annual Dairy Report, 1999; Закон України № 468 від 17 липня 1997 р.; Закон України № 32 від 16 січня 1998 р.; Постанова Кабінету Міністрів України № 1935 від 9 грудня 1998 р.

Примітка: *Преференційні тарифи (Режим Найбільшого Сприяння) застосовуються для країн, з якими Україна підписала торговельні угоди, в т.ч. з більшістю її торговельних партнерів.

Багато членів СОТ завищували базові імпорتنі тарифи для захисту декількох своїх важливих продуктів. Україна може використовувати таку ж саму стратегію з метою збільшення резервів для поступок в майбутніх переговорах по приєднанню до СОТ. Однак така стратегія значно зменшить доходи від торгівлі, якщо Україна приєднається до СОТ. Також буде важко переконати торговельних партнерів, що Україна перейшла до ліберального торговельного режиму. Високі ставки імпорتنих тарифів полегшують Україні уникнути значного підвищення поточного доступу до ринку. Таблиця 3 показує, що за виключенням риби частка імпорту у внутрішньому споживанні продукції сільського господарства не перевищує 9%.

4.1.2. Нетарифні обмеження

Україна використовує багато нетарифних бар'єрів, але більшість з них застосовуються до імпорту всіх видів продукції, не лише сільськогосподарської. Процедура імпорту в Україні непрозора та така, що обмежує вільну торгівлю через часті зміни, які до того ж мають зворотну силу, а також бюрократичні перешкоди. Найважливішими перешкодами є мінімальна митна вартість та стандартизація і сертифікація продукції.



Хоча Постанова Кабінету Міністрів від 29 липня 1999 року є важливим кроком для відміни мінімальної митної вартості,¹⁴ багато трейдерів вказували, що ця Постанова або не виконується, або ж є предметом бюрократичного регулювання. Постанова Уряду №575 від 29 травня 2000 року відмінила використання мінімальної митної вартості для всіх товарів. Це важливе рішення означає рух України до більш ліберальної торгівлі та членства в СОТ.

Таблиця 3.

Поточний доступ до ринку, 1998 рік

Продукція	Імпорт, тис. тон	Експорт, тис. тон	Баланс, тис. тон	Споживання, тис. тон	Частка імпорту у споживанні
М'ясні продукти	58	99	41	1668	3
Молочні продукти	9	47	39	10697	0
Яйця, млн. штук	54	5	-49	7737	1
Риба	216	95	-120	296	73
Картопля	4	1	-3	6502	0
Овочі	5	162	157	4723	0
Фрукти	88	16	-72	117	6
Хлібопродукти	6	12	6	6331	0
Соняшникова олія	20	198	178	412	5
Цукор	139	107	-31	1583	9

Джерело: Статистичний щорічник "Сільське господарство України" (споживання), 1998 рік.

Законодавче середовище в Україні хаотичне, а її процедура стандартизації є однією з найбільших перешкод торгівлі, інвестиціям та веденню бізнесу в цілому. Процедури стандартизації та сертифікації характеризуються: (1) відсутністю стабільних та чітко визначених стандартів та правил; (2) схемами реєстрації, що значно стримують масову торгівлю; (3) відсутністю гнучкості процедури; (4) комплексними та дорогими вимогами до сертифікації; та (5) нерівними вимогами щодо виконання зобов'язань (U.S. Department of State, 1999).

4.2. Експортні субсидії

На сьогодні Україна не використовує експортних субсидій на продукцію сільського господарства та продовольчі товари і не використовувала їх у базовому періоді 1994-1996 років (потрібно зауважити, що Україна домовилася з Робочою групою СОТ використовувати за базовий період для розрахунку всіх зобов'язань перед СОТ 1994-1996 роки, а не 1986-1990 роки. Але Робоча група може наполягати на приведенні базового періоду в більш чіткі рамки, наприклад 1997-1999 роки. Головною причиною є відсутність вірної статистики в 1994-1996 роках, коли гіперінфляція разом з частими змінами обмінного курсу зробили наявні дані навіть ще більше неясними, ніж вони є). Декілька разів "Хліб України" продавав зерно за цінами, нижчими, ніж закупівельні в

¹⁴ Постановою КМУ "Про внесення змін та доповнень до деяких Постанов КМУ про встановлення мінімальної митної вартості для товарів легкої промисловості та сільськогосподарської продукції" було скасовано мінімальну митну вартість на зернові, борошно, м'ясо, масло, сири, овочі, фрукти, горіхи, соки та варення.



Україні, але контракти були комерційними, і держава не брала в них участі (Kobuta, 1999). Тому ці випадки не можуть розглядатися як приклади субсидування експорту.

В той час як члени СОТ не можуть використати більше експортних субсидій, ніж в базовому періоді, Україна, яка їх зовсім не мала в базовому періоді, взагалі не може їх використовувати в майбутньому. Цікаво, що виходячи з вищесказаного, Україна в принципі не може проводити політику підтримки цін для продукції, яку вона експортує. Це тому, що заходи, які підвищують внутрішні ціни вище рівня світових експортних цін, автоматично вимагають експортних субсидій, які Україна не має права використовувати.

Навіть без використання експортних субсидій український експортний режим вкрай неліберальний. Продовження втручання держави в торгівлю продукцією сільського господарства було головною причиною спаду виробництва цієї продукції в Україні. За оцінками von Cramon-Taubadel та Striewe (1999), сільськогосподарські товаровиробники в Україні отримують близько 40% експортної (FOB) ціни, тоді як німецькі фермери – 70%.

Україна використовує індикативні (мінімальні експортні) ціни для живої худоби та шкури, цукру та насіння олійних культур. Використання таких індикативних цін заборонено статтею VII ГАТТ. Більше того, українські митники часто застосовують “рекомендовані” ціни для обмеження експорту товарів. Багато трейдерів свідчать, що митники не дозволяють експортувати продукцію, якщо контрактні ціни на неї нижчі за “рекомендовані”.

Представники Уряду часто заявляють, що в Україні не існує бар'єрів для експорту продукції сільського господарства. Але дійсність часто зовсім інша; прикладом можуть бути недавні заборони на експорт зерна в 1999 році, коли трейдери не могли отримати необхідні сертифікати якості через невизначеність офіційного статусу Зернової інспекції. Агротрейдери з міжнародним досвідом свідчать, що торговельний режим України на практиці набагато менше ліберальний, ніж в теорії. Це значно стримує процес приєднання України до СОТ, і як тільки Україна стане членом СОТ, такі свідчення можуть призвести до того, що Україна буде об'єктом численних та суперечок, спрямованих проти неї.

Правила СОТ не забороняють застосування експортних мит. Однак очікується, що експортні мита будуть обговорюватися на Міленіум-раунді переговорів СОТ. Якщо це призведе до заборони використання експортних податків, то такі заходи, як українські експортні мита на насіння олійних культур та живу худобу і шкури, не зможуть існувати в майбутньому.

4.3. Внутрішня підтримка

Перед аналізом поточної внутрішньої сільськогосподарської політики України доцільно продивитися політику підтримки сільськогосподарських виробників за часів Радянського Союзу. Протягом 70 років до моменту оголошення незалежності у 1991 році, центральне планування значно впливало на структуру



сільськогосподарського сектору України і в багатьох випадках на перспективи та погляди сьгоднішніх фахівців з аграрної політики.

Починаючи з 1917 року, радянський режим заготовляв сільськогосподарську продукцію, відбираючи її силою. У 1920-ті роки таку "силову заготівлю" було замінено "податком в натурі". Однак навіть протягом відносно ліберальних років Нової Економічної Політики держава контролювала основних виробників засобів виробництва та маніпулювала умовами торгівлі між промисловістю та сільським господарством, що значно знижувало закупівельні ціни для сільського господарства (Van Atta, Zorya, Betliy та Shanin, 1998).

Протягом всього Радянського періоду, робота керівників оцінювалася, перш за все, виконанням планів валового виробництва та продажу продукції державі. Через систему державного замовлення держава контролювала поставку матеріально-технічних та фінансових ресурсів, а також збут сільськогосподарської продукції. "Першою командою" для радянського керівника було виконання плану поставки. В результаті бажання досягти поставленої мети будь-якою ціною породило ігнорування важливості виробничих витрат та ефективності, що є головним на сьогодні. Плани поставок були такі високі, що сільськогосподарські виробники навіть не сподівалися їх виконати і тому були хронічними боржниками перед державою. Ці борги періодично списувалися (останні списання боргів в Радянському Союзі були в 1982, 1985 та 1991 роках). Ця практика є основою сьгоднішньої незадовільної платіжної дисципліни і зневажливого відношення до своїх боргів у сільському господарстві України.

В перші роки незалежності ціни на сільськогосподарську продукцію та продовольство визначалися централізовано, не беручи до уваги ані світові ціни, ані їх рівень. Внаслідок цього конфлікт між ціновими сигналами на внутрішньому ринку, сигналами зі світового ринку та рівнем виробництва призвів до крайньої неефективності та втрат ресурсів. Більше того, оскільки споживчі ціни не покривали виробничих витрат та витрат на переробку та збут, потрібна була дорога система прямих і непрямих субсидій. Ця система мала досить складний характер, хоча, в принципі, включала в себе три види субсидій: субсидії для сільськогосподарських виробників з метою підтримання виробництва тваринницької продукції; надання субсидованих засобів виробництва, часто у формі дешевих енергоресурсів, засобів захисту рослин, мінеральних добрив, кормів, та кредитів; і субсидування споживчих цін, якщо споживчі ціни не покривали виробничих цін плюс націнку (World Bank, 1994).

До недавнього часу мало що вказувало на те, що підхід держави до підтримки сільського господарства в Україні значно змінився від радянських часів. Сьгоднішні інструменти підтримки виробників все ще вкрай неефективні. Головними інструментами підтримки є безвідсоткові бюджетні позички для сільськогосподарських виробників, податкові канікули, списання та реструктуризація боргів, поставка сільськогосподарських машин і обладнання через Державний лізинговий фонд та під гарантії Уряду, а також прями субсидії з бюджету та позабюджетних фондів.



Якщо б Україна була членом СОТ, більшість цих заходів підтримки сільськогосподарських підприємств включалися б до "жовтої" скриньки і повинні були б скорочуватися. Далі ми проаналізуємо політику внутрішньої підтримки в Україні в 1998 та 1999 роках. Більше того, проведемо аналіз політики на початку 2000 року для порівняння її з вимогами СОТ. Ми не розглядатимемо зобов'язання по внутрішній підтримці, надані Україною Робочій групі СОТ, оскільки не маємо достовірної інформації, а також тому, що здається, що Робоча група не задоволена отриманою інформацією. Навпаки, ми будемо намагатися оцінити поточний обсяг внутрішньої підтримки, вивчивши аграрну політику в 1998 і 1999 роках та її сумісність з вимогами СОТ. Оскільки більшість заходів підтримки в Україні не є специфічними щодо окремих продуктів, за виключенням дотацій на молоко та м'ясо, ми розглядатимемо загальний обсяг підтримки для сільськогосподарських виробників не розглядаючи підтримки кожного виду продукції окремо.

Наша оцінка є лише приблизною, оскільки багато урядових програм в Україні непрозорі, базуються на бартерних схемах і регулюються великою кількістю законодавчих актів, які часто не публікуються, іноді не запроваджуються і рідко виконуються. Окрім того, офіційна статистика не є достатньо достовірною. Більшість нашої інформації зібрана з преси та звітів Державного комітету статистики України, Міністерства аграрної політики України та міжнародних організацій.

Розраховуючи рівень внутрішньої підтримки, ми зіткнулися з серйозною проблемою вирішення питання безвідсоткових бюджетних позик та інших заходів підтримки, таких як несплата податків (див. нижче), що призвели до накопичення боргів сільськогосподарських виробників перед державою. В березні 2000 року Верховна Рада прийняла Закон, у відповідності до якого було списано 6,8 млрд. грн. боргів сільськогосподарських виробників перед державою. До цього списання було два варіанти оцінки боргів за бюджетними позиками та по сплаті податків. Перший варіант полягав у тому, щоб розглядати їх як субсидії, що ніколи не будуть повернуті сільськогосподарськими виробниками – і, можливо, ніхто й не думав їх повертати, оскільки вони однозначно будуть списані в майбутньому. Другий варіант давав можливість їх розглядати як борги на кінець року. В цьому випадку лише різницю між ринковими відсотковими ставками і відсотками по бюджетним позикам необхідно включати в розрахунок показника ЗОВП. Враховуючи те, що борги були списані в 2000 році, ми вибрали перший варіант. Це питання знову може постати на порядку денному переговорів України і СОТ. Це тому, що, як тільки держава списала свої борги, багато сільськогосподарських виробників почали отримувати нові державні позики та накопичувати борги по податках, і тому внаслідок цього мало підстав сподіватися, що відповідні борги будуть виплачені своєчасно та у повному обсязі.

4.3.1. Безвідсоткові бюджетні кредити

Паливо та мінеральні добива: найважливішим інструментом внутрішньої підтримки в Україні є безвідсоткові бюджетні позики у формі авансованих засобів виробництва сільськогосподарським підприємствам



суспільного сектору.¹⁵ Кошти спрямовувалися виключно постачальникам засобів виробництва, які, в свою чергу, надавали ресурси сільськогосподарським виробникам. Голови обласних адміністрацій особисто відповідали за оплату виробниками сільськогосподарською продукцією восени. На практиці це означає, що якщо сільськогосподарські підприємства в області не виконували свої зобов'язання по оплаті боргу перед державою, голову адміністрації могли зняти з посади. Тому регіональні адміністрації часто встановлювали заборони на рух зерна та насіння соняшнику за межі області до повної оплати державних боргів. Таким чином, Уряд дискримінував роботу приватних операторів ринку.

В 1998 році Уряд надав сільськогосподарським виробникам засобів виробництва на суму 1,8 млрд. грн. Лише 2 млн. тонн зерна, або 1/3 частина боргів перед державним резервом були оплачені¹⁶. Борг виробників перед державою складав 4 млн. тон пшениці III класу, або 1.176 млн. грн. (розрахунки базуються на середній закупівельній ціні тонни пшениці III класу 294 грн. за тонну). В 1999 році сільськогосподарські виробники отримали також 1,8 млрд. грн.¹⁷. Уряд вимагав від виробників розрахуватися хоча б за два останніх (1998 і 1999) роки. На початок листопада 1999 року борг був оплачений лише на 41%. Борги сільськогосподарських підприємств в 1999 році оцінено на рівні 1.062 млн. грн.

Фуражне зерно: крім палива та мінеральних добрив Уряд постачав фуражне зерно на тваринницькі та птахоферми. В 1998 році Уряд надав 521 тис. тонн фуражного зерна вартістю 70 млн. грн.¹⁸. У 1999 році сільськогосподарські виробники отримали зерна на суму 21 млн. грн. На 1 грудня 1999 року лише 84 млн. грн. було повернуто. Виходячи зі структури субсидій, наданих у 1998-1999 роках, 64,6 млн. грн. боргу припадає на 1998 рік та 19,4 млн. грн. на 1999 рік.

Засоби захисту рослин: сільськогосподарські виробники оплатили лише 19%, або 4 млн. з 21 млн. грн., поставлених їм Урядом гербіцидів (505 тонн).¹⁹ Отже, в 1999 році борги сільськогосподарських підприємств склали тут 17 млн. грн.

4.3.2. Прямі дотації виробникам молока і м'яса

Закон України "Про податок на додану вартість" (ПДВ) регулює механізм субсидування виробників молока та м'яса. Сільськогосподарські підприємства продають вироблене молоко та м'ясо за нульовою ставкою ПДВ. 70% ПДВ, що отримали переробні підприємства від продажу молочних та м'ясних продуктів, повертається до сільськогосподарських виробників і 30% акумулюється на

¹⁵ Колективні та державні сільськогосподарські підприємства беруть участь в урядових програмах, а приватні підприємства практично не отримують підтримки.

¹⁶ Див. Агенція Українських Новин (1999): Бізнес тижневик, №33 від 16-24 серпня.

¹⁷ Див. Агенція Українських Новин (1999): від 2 листопада.

¹⁸ Див. Агронитор (1999): №44-45 від 18 листопада.

¹⁹ Див. Українські Новини (2000): від 5 січня.



спеціальному рахунку Міністерства аграрної політики України для розвитку тваринництва. Сільськогосподарські виробники отримали дотацій на суму 168 млн. грн.²⁰ та 150 млн. грн.²¹ відповідно у 1998 та 1999 роках.

4.3.3. Списання та реструктуризація боргів

В 1998 році відповідно до Постанови КМУ "Про заходи стабілізації сільськогосподарського виробництва" №1461 від 18 вересня 1998 р. було списано 70 млн. грн. боргів сільськогосподарських підприємств за несплачені податки та додатково реструктуризовано 698 млн. грн.²² Відповідно до Закону "Про списання та реструктуризацію боргів сільськогосподарських підприємств і закупівельних організацій за надані державні позики" від 24 вересня 1999 року, списано 41 млн. грн. і реструктуризовано 533,4 млн. грн. боргів. Оскільки реструктуризація боргів регулюється різними законодавчими актами, про які майже немає достовірної інформації, ми маємо побоювання стосовно включення реструктуризованих боргів в розрахунок показника ЗОВП двічі, і тим самим штучно завищити рівень внутрішньої підтримки. Тому при розрахунках ЗОВП в Україні реструктуризовані борги не беруться до уваги. Загалом у 1998 (1999) році держава списала 70 (41) млн. грн. боргів.

4.3.4. Податкові пільги

Податок на додану вартість: всі сільськогосподарські виробники звільнені від сплати ПДВ на період з 1999 до 2004 року²³. Ставка ПДВ складає 20%. У відповідності з Річним зведеним звітом сільськогосподарських підприємств суспільного сектору в 1999 році підтримка від несплати ПДВ до бюджету склала 651 млн. грн.

Фіксований сільськогосподарський податок: починаючи з 1999 року, сільськогосподарські виробники можуть переходити на сплату фіксованого єдиного податку,²⁴ що замінив всі раніше сплачувані податки, окрім ПДВ та акцизного збору. Також товаровиробники звільнені від сплати 30% податку протягом 1999 та 2000 років. Лише для 1999 року це еквівалентно субсидії в розмірі 208 млн. грн.²⁵

²⁰ Див. Річний звіт сільськогосподарських підприємств суспільного сектору за 1998 рік, Міністерство АПК України.

²¹ Див. Річний звіт сільськогосподарських підприємств суспільного сектору за 1999 рік, Міністерство АПК України.

²² Див. Агенція Українських Новин (1999): Бізнес тижневик, №50 від 14-20 грудня.

²³ Див. Указ Президента України "Про підтримку сільськогосподарських товаровиробників" від 12 грудня 1998 року.

²⁴ Див. Закон України "Про фіксований сільськогосподарський податок" № 320 від 25 грудня 1998 року.

²⁵ Міністерство АПК України повідомило, що в 1999 році сільськогосподарські виробники повинні сплатити 486,1 млн. грн. фіксованого податку (70% повної ставки) (див. Агромонітор, № 48 від 6 грудня 1999 року). Тому сільськогосподарські виробники отримали субсидію в розмірі 208 млн. грн., або 30% повної ставки податку.



Податкова заборгованість: в останні роки сільськогосподарські підприємства часто не сплачували велику частку своїх податків. Ця податкова заборгованість повинна додаватися до ЗОВП. У 1998 році сільськогосподарські підприємства заборгували бюджету 915 млн. грн.²⁶ На 31 грудня 1999 року виробники сплатили лише 52% нарахованих податкових зобов'язань²⁷ і податкова заборгованість в 1999 році склала 599 млн. грн.

4.3.5. Поставка сільськогосподарської техніки

Державний лізинговий фонд (ДЛФ): поставки сільськогосподарських машин та обладнання сільськогосподарським підприємствам через ДЛФ також є субсидією.²⁸ Техніка поставлялась сільськогосподарським підприємствам на основі лізингових контрактів зі строком оплати в 5 років під 5,8% річних. З 1998 року Фонд поставив машин та обладнання на суму 390 млн. грн. (65 млн. грн. у 1998 році і 325 млн. грн. у 1999 році²⁹). Сільськогосподарські виробники за техніку також платять невчасно та й не в повному обсязі. На 1 грудня 1999 року сільськогосподарські підприємства повинні були заплатити 22,5 млн. грн., з яких лише 15,1% (3,4 млн. грн.) було сплачено. Загальна заборгованість сільськогосподарських підприємств перед ДЛФ за 1998-1999 роки оцінюється в 19,1 млн. грн. Виходячи зі структури обсягів поставок техніки протягом названого періоду, борг у 1998 році склав 4,1 млн. грн. і 15 млн. грн. в 1999-му.

Окрім того, різниця між середньою обліковою ставкою НБУ та відсотковою ставкою Фонду призвела до додаткового субсидування в розмірі 35 млн. грн.³⁰ в 1998 році і 144 млн. грн.³¹ в 1999 році.

Закупівля іноземної сільськогосподарської техніки під гарантії Уряду: крім поставок техніки через ДЛФ сільськогосподарські підприємства отримували іноземну техніку Кейс, Джон Дір та інших іноземних фірм під урядові гарантії. Ми не маємо повної інформації щодо стану оплати цієї техніки. Відомо лише дещо стосовно техніки Джон Дір. Пан Тимченко, президент корпорації "Укragропромбіржа", заявляв, що сільськогосподарські виробники повинні заплатити 86 млн. доларів США до державного бюджету в 1999 році за техніку компанії Джон Дір.³² З цієї суми 49 млн. доларів США (202 млн. грн.³³) є платою за кредит в

²⁶ Див. Річний звіт сільськогосподарських підприємств суспільного сектору за 1998 рік, Міністерство АПК України.

²⁷ Див. Річний звіт сільськогосподарських підприємств суспільного сектору за 1999 рік, Міністерство АПК України.

²⁸ ДЛФ був заснований у відповідності до Постанови КМУ №1031 від 19 вересня 1997 року.

²⁹ Див. Агенція Українських Новин (1999): Бізнес тижневик, №41 від 11-17 жовтня.

³⁰ 65 млн. грн. помножити на (60%-5,8%), де 60% – це середня облікова ставка НБУ в 1998 році.

³¹ 325 млн. грн. помножити на (50%-5,8%), де 50% – це середня облікова ставка НБУ в 1999 році.

³² Див. Уніан-Агро (1999): № 16 (154) від 19-25 квітня.

³³ Середній офіційний обмінний курс в 1999 році склав 4,13 грн. за долар США.



1999 році, а 37 млн. доларів США (90 млн. грн.³⁴) – борг за 1998 рік. Сільськогосподарські виробники заплатили лише 15-20% запланованих платежів за поставлену техніку в 1998 році. Тому борг 1998 року складав приблизно 90 млн. грн. Ми припускаємо, що сільськогосподарські підприємства не зможуть заплатити всю суму заборгованості в 1999 році і вони заплатять приблизно 20% своїх річних зобов'язань, або 9,8 млн. доларів США. Отже, субсидія для сільськогосподарських підприємств у формі несплачених боргів в 1999 році склала 162 млн. грн.

4.3.6. Інші субсидії

В додаток до розглянутих заходів підтримки Уряд України надає інші субсидії, більшість з яких входить до "зеленої скриньки". В 1998 (1999) сільськогосподарські підприємства отримали 106 (70) млн. грн. державних капітальних вкладень, 2 (2) млн. грн. – на фінансування наукових досліджень, 42 (35) млн. грн. – на підвищення соціальних гарантій населення, 37 (41) млн. грн. – працівникам підприємств з Чорнобильського фонду, 427 (192) млн. грн. – на виробничий та соціальний розвиток та 190 (793) млн. грн. іншого фінансування.³⁵

Таблиця 4.

Обсяги внутрішньої підтримки в Україні в 1998-1999 рр. (в млн. грн.)

	1998	1999
"Жовта скринька"		
Борги за бюджетні позички у формі палива та мінеральних добрив	1.176	1.062
Борги за бюджетні позички у формі фуражного зерна	64,6	19,4
Борги за бюджетні позички у формі гербіцидів	-	17
Дотації виробникам м'яса та молока	168	150
Списані борги минулих років	70	41
Податкові пільги: Фіксований сільськогосподарський податок	-	208
ПДВ	-	651
Податкова заборгованість	915	599
Державному лізинговому фонду: Борги с.-г. підприємств	4,1	15
Відсоткова субсидія	35	144
Борги за поставлену іноземну техніку під урядові гарантії	90	162
Субсидії на виробничий та соціальний розвиток	427	789
Інше фінансування	190	793
ЗОВП, включаючи борги перед державою	3.140	4.650
"Зелена скринька"		
Державні капітальні вкладення	106	70
Фінансування наукових досліджень	2	2
Виплати на підвищення соціальних гарантій населення	42	35
Виплати працівникам підприємств з Чорнобильського фонду	37	41
Всього заходів "зеленої скриньки"	187	148
Загальна підтримка сільськогосподарських виробників	3.327	4.798

Джерело: власні розрахунки (див. текст для обговорення).

³⁴ Середній офіційний обмінний курс в 1998 році складав 2,44 грн. за долар США.

³⁵ Див. Річні звіти сільськогосподарських підприємств суспільного сектору за 1998 і 1999 роки, Міністерство АПК України.



4.3.7. Результати

Розрахунки показника ЗОВП (Current AMS) та загальної внутрішньої підтримки (Current Total Domestic Support) в Україні в 1998 і 1999 роках наведені в таблиці 4. При цьому слід звернути увагу на те, що на 1 травня 2000 року всі борги сільськогосподарських підприємств перед державою (в цілому 6,8 мільярдів гривень за 1994-1999 роки) були списані. Тому, всі борги підприємств за цими позиками та по сплаті податків, накопичені в 1998 і 1999 роках, повинні розглядатися як пряма підтримка.

Коефіцієнт відношення загального обсягу підтримки до Валового Внутрішнього Продукту виробленого у сільському господарстві (ВАП) часто використовується для міжнародного порівняння рівня внутрішньої підтримки. Однак українська статистика не надає даних про розмір ВВП в сільському господарстві. У відповідності до звіту МВФ (1999) в 1998 році частка сільського господарства в загальному ВВП становила 12% або, 12.464 млн. грн. Базуючись на частці минулого року, сільськогосподарський ВВП у 1999 році становив 15.255 млрд. грн.

Використовуючи статистичні дані проекту TACIS (1999), ми можемо розрахувати ВАП для господарств суспільного сектору. Валова сільськогосподарська продукція в 1998 (1999) році становила 32,8 (37,2) млрд. грн. (в поточних цінах), з яких 13,7 (14,9) млрд. грн., або 42% (40%), припадає на суспільний сектор. Частка змінних витрат у вартості валової сільськогосподарської продукції склала 11,7 (12,2) млрд. грн., або 61% (60%).³⁶ В результаті ВАП підприємств суспільного сектору в 1998 році становив 1.988 млн. грн. і 2.713 млн. грн. в 1999 році.

Таблиця 5 підсумовує різні показники внутрішньої підтримки. Як видно, врахування несплачених боргів сільськогосподарських підприємств перед державою значно підвищує рівень внутрішньої підтримки. Але навіть без боргів перед державою, рівень підтримки сільськогосподарських виробників достатньо високий. Використання різних показників ВАП (загального чи для підприємств суспільного сектору) також значно впливає на рівень оцінки обсягів загальної підтримки та ЗОВП.

Таблиця 5.

Обсяги внутрішньої підтримки та сільськогосподарський ВВП в Україні

	ВАП підприємств суспільного сектору		Загальний ВАП	
	1998	1999	1998	1999
Загальна підтримка с.-г. виробників до ВАП, %	167,3	176,9	26,7	31,5
ЗОВП до сільськогосподарського ВВП, %	157,9	171,4	25,2	30,5
Заходи "зеленої скриньки" до загальної підтримки, %	5,6	3,1	5,6	3,1
Заходи "зеленої скриньки" до ВАП, %	9,4	5,5	1,5	1,0

Джерело: власні розрахунки (див. текст для обговорення).

³⁶ Див. Річні звіти сільськогосподарських підприємств суспільного сектору за 1998 і 1999 роки (розділ "Структура виробничих витрат"), Міністерство АПК України.



Всі заходи “жовтої скриньки” підпадають під скорочення у випадку членства України в СОТ. Україні потрібно реформувати свою політику у відповідності до вимог СОТ не лише заради отримання членства в СОТ, але й для підвищення ефективності своєї аграрної політики. Надаючи великі субсидії, Уряд намагався підтримати доходи великих колективних підприємств. Однак результати цієї політики були абсолютно протилежними: у 1998 році 93% (у 1999 році – 85%) сільськогосподарських підприємств суспільного сектору були практично банкрутами. В той же час дуже мало було інвестовано в сільськогосподарську науку і дослідження, розвиток сільської інфраструктури та інших послуг для села – найважливіших джерел середньо- та довгострокового росту сільського господарства та його конкурентоспроможності.

4.4. Санітарні та фітосанітарні заходи

Санітарні та фітосанітарні заходи регулюються Уругвайською Угодою про санітарні та фітосанітарні заходи. Ці заходи в Україні регулюються Законом України “Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції” та Законом України “Про якість та безпеку сільськогосподарської продукції та продовольства” №771 від 23 січня 1997 року. Для імпорту продукції необхідно надати карантинний³⁷ та ветеринарний³⁸ сертифікати. Крім того, імпортер повинен пройти екологічний контроль.³⁹ Трейдери та інвестори часто заявляють (U.S. Department of State, 1999), що Україна використовує ряд науково-необґрунтованих заходів або заходів, які ігнорують оцінку ризику можливої шкідливості імпорту та значно відрізняються від міжнародних стандартів. Процес сертифікації та дозволу на імпорт продукції довгий, дорогий та дублюючий.

Україна не підписала угод із жодною з трьох міжнародних організацій, визначених в Угоді про санітарні та фітосанітарні заходи СОТ. Це Міжнародна Конвенція Захисту Рослин (FAO); Основний Кодекс (FAO спільно з комісією WHO); Офіс Міжнародної Епізоотії (незалежна організація). Україна все ще не зробила правильних кроків в напрямку більш прозорого та науково обґрунтованого процесу сертифікації, гармонізованого та еквівалентного з міжнародними стандартами. Тенденція до використання технічних бар’єрів у наданні підтримки сільськогосподарським виробникам очевидна.

4.5. Спеціальні питання приєднання країн з перехідною економікою до СОТ

Додатково до загальних умов СОТ країнам з перехідною економікою, таким як Україна, необхідно провести фундаментальні економічні та

³⁷ Див. Закон України “Про карантин рослин” №3348 від 30 червня 1993 року.

³⁸ Див. Закон України “Про ветеринарну медицину” №2498 від 25 червня 1992 року.

³⁹ Див. Постанову КМУ “Про екологічний митний контроль” №198 від 20 березня 1995 року.



інституційні реформи для успішного приєднання до СОТ. Члени СОТ бажають бути впевненими в тому, що Україна зможе виконувати свої зобов'язання та рухатиметься в напрямку лібералізації внутрішньої та торговельної політики. Насправді члени СОТ вимагають від країн, що бажають приєднатися, більше, ніж від членів-учасників (Michalopoulos, 1998).

Перш за все, існує загальне побажання, щоб закони та правила країн, що приєднуються до СОТ, не суперечили правилам СОТ. Другим питанням є рівень приватизації економіки. Уряд України заявляє, що майже всі колективні та державні сільськогосподарські підприємства приватизовано та реформовано у приватні. Це може вплинути на суспільну думку в Україні, але цього не достатньо, щоб запевнити торговельних партнерів – вони вимагають "реальної" приватизації. Рівень приватизації головних державних постачальників засобів виробництва також дуже низький.

Третє питання – наскільки державні установи, залучені до процесу регулювання економічної активності, працюють за прозорими правилами та критеріями, відмінними від адміністративного управління (Michalopoulos, 1998). Насправді, український Уряд продовжує використовувати інструменти аграрної політики в стилі централізованого планування, які навряд чи можна назвати прозорими, передбачуваними та неадміністративними. Хоча Закон України "Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції" (ст. №5) визначає, що "...місцевим адміністраціям заборонено перешкоджати руху товарів між районами та областями, визначати для сільськогосподарських виробників конкретні переробні підприємства та закупівельні організації, а також встановлювати мінімальні виробничі та оптові ціни", широко використовувались пріоритетні схеми оплати боргів сільськогосподарських підприємств, заборони на вільний рух продукції між областями, контроль за націнкою на продукти харчування (особливо хліб), експортні та імпорتنі обмеження і мінімальні ціни на продукти першої необхідності.

Четвертим питанням, що цікавить членів СОТ, є реальна здатність Уряду України запровадити обрану ним політику. В Україні повноваження між законодавчою та виконавчою владою нечітко розподілені. Існує багато міністерств та комітетів, що мають право видавати постанови, укази, накази та інструкції. Більше того, на сьогодні багато установ можуть самі незалежно встановлювати обсяги програм виробничої та соціальної допомоги. Одним із найбільших каналів, через які велика кількість державних установ послаблює владу Уряду, є високі витрати на координацію роботи відносно некваліфікованих державних службовців (Sundakov, 1996). Зобов'язання, взяті на себе Урядом в процесі переговорів про приєднання, повинні бути повністю виконані, хоча часто не ясно, чи всі місцеві адміністрації погодяться або зможуть співпрацювати з національним Урядом для успішного виконання обіцяного.



4.6. Підготовка України до Міленіум-раунду

Важко передбачити рішення та нові правила після завершення наступного раунду торговельних переговорів, але зрозуміло, що якщо Україна дійсно хоче приєднатися до СОТ, їй необхідно фундаментально змінити свою аграрну та торговельну політику.

Проведений вище аналіз вказує на те, що економічна політика України не відповідає більшості вимог СОТ. Регулювання імпорту значно обмежує торгівлю і є непрозорим та непередбачуваним. Режим експорту дискримінує приватних учасників ринку через складні адміністративні процедури. Внутрішня підтримка базується в основному на заходах "жовтої скриньки", які повинні скорочуватися. Регулювання санітарних і фітосанітарних заходів складне, науково необґрунтоване та не відповідає міжнародним стандартам.

Протягом останніх місяців було досягнуто значного прогресу в цій сфері. Наприклад, в 2000 році Уряд України заявив, що поставка засобів виробництва сільськогосподарським виробникам є прерогативою приватних компаній, а не Уряду. Але декілька урядових програм та бюджетна підтримка все ще існують. В грудні 1999 року Уряд оголосив про поставку державою 2 млн. тонн палива сільськогосподарським виробникам по ціні 115 дол. США за тонну.⁴⁰ Пізніше було оголошено, що паливо буде продаватися на аукціонах за ринковими цінами.⁴¹ Сільськогосподарські виробники можуть купувати паливо, взявши кредити в комерційних банках. Уряд компенсує 50% ставки рефінансування НБУ на день підписання кредитної угоди. У березні 2000 року Уряд надав 85 млн. грн. субсидій для виплати відсотків по кредитах (в бюджеті на ці цілі передбачено 250 млн. грн.). В цьому випадку (1) різниця між ринковою ціною та ціною постачання палива (при наявності різниці) і (2) компенсації за відсотки по наданим комерційним кредитам будуть включатися в розрахунок ЗОВП для подальшого скорочення.

Крім того, сільськогосподарські виробники повинні були отримати 300 тисяч тонн мінеральних добрив у формі товарного кредиту на 9 місяців в еквіваленті одна тонна добрив за тонну пшениці або за ціною 380 грн. за тонну.⁴² Держава мала намір надавати виробникам добрив субсидований газ та електроенергію, щоб зменшити витрати на виробництво мінеральних добрив в рамках урядової програми. За правилами СОТ, (1) різниця між ціною поставки добрив в рамках програми і ринковою ціною, (2) різниця між ставками відсотків по товарних кредитах та ринкових ставках і (3) неоплачений борг за поставлені добрива потрібно включати в ЗОВП. Як раніше було сказано, будь-які позики, не оплачені в календарному році, можуть розглядатися як субсидії, оскільки припускається, що вони будуть списані.

⁴⁰ Процедура державної поставки палива селу визначена Постановою КМУ №2307 від 17 грудня 1999 року.

⁴¹ У відповідності до інформації, наданої журналом Бізнес (№12 від 25 березня 2000 року), сільськогосподарські виробники зекономлять близько 1 млрд. грн. на різниці в цінах на паливо.

⁴² Див. Тиждень в сільському господарстві: національна та регіональна економіка та законодавчі новини і коментарі (2000): №7 від 14-20 лютого.



Сільськогосподарські підприємства будуть продовжувати отримувати субсидії на виробництво молока та м'яса у формі нульової ставки ПДВ та за рахунок повернення ПДВ від підприємств переробної промисловості. Крім того, сільськогосподарські виробники звільняються від сплати 30% фіксованого сільськогосподарського податку та від сплати ПДВ до бюджету. Хоча Уряд наголошує, що його метою є скасування цих податкових пільг, Верховна Рада все ще не погоджується на ці кроки. Окрім цього, Уряд планує виділити 13 млн. грн. на селекційну роботу в рослинництві і тваринництві.⁴³

Позитивним є бажання Уряду скасувати експортні мита на насіння олійних культур, живу худобу та шкури. Відміна індикативних та рекомендованих цін також була б важливим кроком до лібералізації торгівлі. Стосовно режиму експорту необхідно звернути увагу на те, що на наступному раунді переговорів СОТ розглядатимуться квоти на виробництво з метою їх заборони або жорсткого контролю. Тому сьогоднішню цукрову квоту в Україні також має бути переглянута.

5. Рекомендації щодо аграрної політики

Для повної інтеграції до системи світової торгівлі та використання своїх порівняльних переваг в торгівлі, членство у Світовій Організації Торгівлі є важливим кроком та навіть необхідною вимогою. Переваги від членства в цілому перевищують недоліки. Членство в СОТ оздоровить внутрішню політику та інституції, покращить можливості українського експорту та допоможе владнати суперечки з торговельними партнерами. Тому, всі рішення Уряду України в сфері аграрної політики повинні враховувати правила та вимоги СОТ.

1. В сфері *доступу до ринку* потрібно звернути увагу на наступні питання:

- Закон про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції не відповідає вимогам СОТ. Він не заохочує вільну торгівлю та не забезпечує прозорого регулювання процедури імпорту. Імпортні квоти на продукцію тваринництва повинні базуватися на рівні внутрішнього споживання, а не виробництва. Сезонні імпортні мита необхідно зменшити або скасувати.
- Нетарифні обмеження є найбільш важливою перешкодою вільної торгівлі в Україні. Процедури сертифікації та стандартизації повинні бути більш прозорими.
- Захист від імпорту стримує економічне зростання. Споживачі повинні платити більше за продукти харчування та споживати менше, ніж за умови вільної торгівлі. Високі імпортні тарифи мають той самий ефект, що і експортні мита – вони призводять до ревальвації реального обмінного курсу і роблять український експорт менш конкурентноспроможним на світових ринках. Члени СОТ будуть

⁴³ Див. УНІАН Агро-День (2000): №109 від 24 березня.



вимагати від України зменшення її імпортних тарифів, тому Україні самій як найшвидше потрібно починати їх зменшувати.

2. В сфері *експортних субсидій* Україна виконує вимоги СОТ, бо вона їх не використовує. Але експортна політика України все одно є проблемним питанням. Експортні мита на насіння олійних культур і живу худобу, а також заборони на рух продукції в Україні стримують зростання сільськогосподарського виробництва. Більше того, вони демонструють, що Україна все ще не лібералізувала свою зовнішню торгівлю.

3. В сфері *внутрішньої підтримки* Україна має велику кількість невідкладних завдань, які потрібно виконати для успішного приєднання до СОТ:

- Україна має дуже високий рівень підтримки колективних сільськогосподарських підприємств. Загальний обсяг внутрішньої підтримки в 1998 (1999) році сягав 167% (177%) Валового аграрного продукту (ВАП) підприємств суспільного сектору. Цей рівень є одним із найбільших у світі. Не дивлячись на великі субсидії в минулому, більшість сільськогосподарських підприємств в Україні є банкрутами. Тому першочерговим завданням Уряду України є зменшення та перегляд заходів внутрішньої підтримки.
- Частка обсягу заходів "зеленої скриньки" дуже мала. В 1998 (1999) році вона становила 5,6% (3,1%) загальної внутрішньої підтримки. Значні фонди були направлені на підтримку постачальників засобів виробництва та нежиттєздатних сільськогосподарських підприємств, тоді як майже нічого не направлялося на розвиток сільської інфраструктури, людського капіталу та на іншу допомогу селянам. Технічний прогрес є основним джерелом зростання сільськогосподарського виробництва (Mundlak, 1989; Lele та Mellor, 1989). Але нові технології не можуть бути застосовані за відсутності фундаментальних змін в інфраструктурі, людському капіталі, інституціях та сільському устрої.
- Аграрна політика (сам процес і результати) повинні бути більш прозорими. Офіційна інформація про субсидії та іншу підтримку сільськогосподарських виробників, а також регулярна інформація про різні показники захисту (наприклад, Обсяг субсидування виробників і споживачів, показники Номінального та Ефективного Захисту, Загальний обсяг внутрішньої підтримки) прискорили б приєднання України до СОТ.

4. В області *санітарних та фітосанітарних заходів* Україна не підписала угод із жодною з трьох міжнародних організацій, визначених в Угоді про санітарні та фітосанітарні заходи СОТ. Для приєднання до СОТ Україні потрібно привести своє законодавство з питань санітарної та фітосанітарної політики до міжнародних стандартів та приєднатися до вище перерахованих організацій.

5. Оскільки Україна є країною з відносно високим рівнем інфляції у порівнянні з її торговельними партнерами, їй було б доцільно зафіксувати свої зобов'язання в іноземній валюті, а не в гривнях. Уряд України може скористатися прикладом Польщі, щоб переконати Робочу групу СОТ прийняти її умови.



Бібліографія

- Anderson, K. (1998): Domestic Agricultural Policy Objectives and Trade Liberalization: Synergies and Trade-Offs. OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture.
- Drabek, Z. and S. Laird (1997): The New Liberalism: Trade Policy Developments in Emerging Markets. WTO, Geneva.
- GATT (1994): The results of the Uruguay Round multilateral trade negotiations, market access for goods and services: Overview of the results. GATT, Geneva.
- Governmental Commission on Ukraine's Accession to General Agreement on Tariffs and Trade (1994): Memorandum on Foreign Trade Regime of Ukraine. Kyiv, June.
- IMF (1999): Ukraine: Recent Economic Development. IMF Staff Paper.
- Johnson, D.G. (1996): World Agriculture in Disarray. Second Edition. Macmillan.
- Josling, T. and S. Tangermann (1994): The Significance of Tariffication in the Uruguay Round Agreement on Agriculture. Paper presented to the North American Agricultural Policy Research Consortium Workshop on Canadian Agricultural Policy, Vancouver, Canada, May 14.
- Josling, T. and S. Tangermann (1999): Implementation of the WTO Agreement on Agriculture and Development for the Next Round of Negotiations. European Review of Agricultural Economics. Vol. 26(3), pp. 371-388.
- Josling, T., S. Tangermann and T. Warley (1996): Agriculture in the GATT. Macmillan Press LTD.
- Kavass I. and Skrynka D. (1999): Ukraine Accession to WTO: Concise Analysis of Historical Development. Kyiv, Ukraine.
- Kobuta, I. (1999): Agricultural Aspects of Ukrainian Accession to WTO. Agricultural Policy Project of the Iowa State University in Ukraine.
- Konandreas, P. and J. Greenfield (1996): Uruguay Round commitments on domestic support: their implications for developing countries. Food Policy, Vol. 21, No. 4/5, pp. 433-446.
- Lele, U. and J. Mellor (1989): Agricultural Growth, its Determinants, and Their Relationship to World Development: An Overview. Agriculture and Governments in an Interdependent World. Proceedings of the Twentieth International Conference of Agricultural Economists of 1988. Dartmouth.
- Ladyhina, E. (1998): Tariff and Non-Tariff Regulation of the Foreign Trade of the Agricultural Products in 1993-1998 in Ukraine. Vol. 1-5, Center for Privatization and Economic Reform in Agriculture, Kyiv, Ukraine.
- McCalla, A. and T. Josling (1985): Agricultural Policies and World Markets. Macmillan Publishing Company.
- Michalopoulos, C. (1998): WTO Accession for Countries in Transition. The World Bank, Development Research Group, Working Paper 1934.
- Michalopoulos, C. (1999): The Integration of Transition Economies into the World Trading System. The World Bank, Development Research Group.
- Ministry of Agro-Industrial Complex of Ukraine: Annual Aggregated Accounting Report of Farms in the Public Sector. 1998 and 1999.



- Mundlak, Y. (1989): Agricultural Growth and World Developments. In: Agriculture and Governments in an Interdependent World. Proceedings of the Twentieth International Conference of Agricultural Economists of 1988. Dartmouth.
- OECD (1999): Trade Relations with Economies in Transition – Market Access Issues in Ukraine. OECD, Working Party Committee.
- OECD (1994): The Uruguay Round: A preliminary evaluation of the impacts of the Agreement on Agriculture in the OECD countries. OECD Committee for Agriculture.
- Rodrik, D. (1997): Has Globalization Gone Too Far? Institute for International Economics, Washington, D.C.
- Satchit, B. (1999): China's Long March to the WTO. Journal of East-West Business, Vol. 4(4).
- Shanahan, P. (1994): What was accomplished in the Uruguay Round agricultural negotiations. International Agricultural Trade Research Consortium, Washington, D.C.
- Sundakov, A. (1996): The Machinery of Government and Economic Policy in Ukraine. IMF, Ukraine.
- TACIS-UEPLAC (1999): Ukrainian Economic Trends. August and October.
- Tangermann, S. (1994): An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Agriculture. Institute of Agricultural Economics, University Göttingen.
- Tangermann, S. (1995): Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture by major developed countries. UNCTAD/ITD/16. UNCTAD, Geneva.
- Tangermann, S. (1996): Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture: Issues and Prospects. Paper prepared for the Annual Meeting of the Agricultural Economics Association, Newcastle upon Tyne, March 27-29.
- U.S. department of State (1999): National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers in 1999. <http://www.ustr.gov/reports/>.
- USDA (1999): Ukraine: Annual Dairy Report. FAS-USDA, Ukraine.
- Van Atta, D., S. Zorya, M. Betliy, and Shanin, O. (1998): The Ukrainian State Grain Order. Center for Privatization and Economic Reform in Agriculture. Ukraine Report 98-UR1.
- Von Cramon-Taubadel, S. and L. Striewe (1999): Die Getreideproduktion der Ukraine: Verpaßte Chancen und dringender Handlungsbedarf. In: von Cramon-Taubadel, S. and Striewe, L., (eds.): Die Transformation der Landwirtschaft in der Ukraine: Ein weites Feld. Wissenschaftsverlag Vauk Kiel KG, pp. 73-87.
- Wehrheim, P. (1999): Die Knackpunkte der WTO-Runde. DLG-Mitteilungen 12/1999, pp. 13-17.
- World Bank (1994): UKRAINE: The Agricultural Section in Transition. World Bank Study.
- WTO (1993): Uruguay Agreement on Agriculture. Geneva.
- WTO (1993): Uruguay Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures. Geneva.