

За підтримки:



Bundesministerium für
Ernährung, Landwirtschaft
und Verbraucherschutz

відповідно до рішення Бундестагу
Федеративної Республіки Німеччина



Німецько-український
агрополітичний діалог

Випуск № 3/2013

При Інституті економічних досліджень та політичних консультацій

ОГЛЯД АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Регулювання цін на молоко: «Ручне» управління проти віль- ного ринку

Автор

Тарас Гагалюк
gagalyuk@apd-ukraine.de

Німецько-український агрополітичний діалог (APD)

Рейтарська 8/5 А, 01030 Київ
Тел. +38044/ 2356327
info@apd-ukraine.de
www.apd-ukraine.de

Прийняття законопроектів №2297 і №2297-1 (про запровадження мінімальних цін на молоко) може негативно вплинути на економічне та фінансове становище, призвести до монополізації ринку, підвищення цін і втрат споживачів, а також зашкодити процесу реструктуризації молочного сектора. Тому ці законопроекти повинні бути відхилені.

В останні роки український молочний сектор став свідком декількох спроб по втручання уряду в ціноутворення на ринку сирого молока. Основним мотивом цих спроб було намагання збільшити доходи малих за розміром виробників. Так, Постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) №1248 від 4 листопада 2009 р. було впроваджено мінімальні закупівельні ціни на молоко на 2010 р. в таких розмірах:

- Молоко класу Екстра – 2,600 тис. грн./т;
- Молоко 1-го сорту – 2,500 тис. грн./т;
- Молоко 2-го сорту – 2,120 тис. грн./т.

В подальшому було ще дві депутатські ініціативи відновити регулювання цін на ринку молока в 2012 р. (i) Досить низькі закупівельні ціни на початку 2012 р. призвели до внесення законопроекту «Про внесення змін до Закону України про молоко і молочні продукти». Законопроект пропонувався встановити мінімальні закупівельні ціни, однак він не був прийнятий. (ii) Проте Постановою КМУ №807 від 22 серпня 2012 р., у відповідності до змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства», була запроваджена мінімальна ціна в розмірі 2,200 грн. за тону молока 2-го сорту.

Втім Постанова була піддана нищівній критиці з трьох причин. По-перше, був висунутий аргумент, що державний контроль над цінами – це не системний підхід, а політично вмотивований інструмент «ручного» управління. Постанову було прийнято за три місяці до парламентських виборів, а її основною метою, очевидно, була політична мотивація великої кількості сільських домогосподарств, які виробляють близько 80% усього молока в Україні (див. рис. 1).

Рисунок 1. Виробництво молока в Україні, за категоріями виробників, млн. т



Джерело: Державна служба статистики України

По-друге, власне самі урядовці критикували Постанову за те, що вона є інструментом, який не мотивує до покращення якості продукції, а скоріше навпаки. Виключний стосунок мінімальної ціни до молока 2-го сорту призвів до викривлень на ринку, коли ціна молока 2-го класу в деяких регіонах перевищувала ціну молока 1-го сорту.

По-третє, державні інтервенції є відповідальністю не КМУ, а Аграрного фонду, який здійснює інтервенції на сільськогосподарських ринках і формує запаси продукції. У той же час сире молоко не може бути об'єктом державних інтервенцій взагалі, оскільки воно є продуктом з коротким життєвим циклом, а тому його запаси не можуть бути сформовані фізично.

Щоб усунути цю колізію, у лютому 2013 р. у Верховній Раді були внесені два законопроекти:

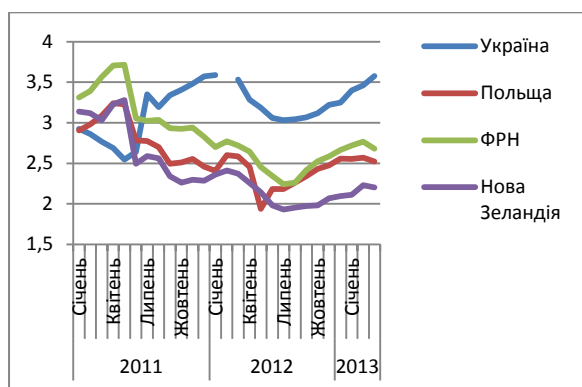
- №2297 від 14 лютого 2013 р. «Про внесення змін до Закону України про державну підтримку сільського господарства щодо встановлення закупівельних цін на молоко і впорядкування державного регулювання цін на сільськогосподарську продукцію (товари)»;
- №2297-1 від 27 лютого 2013 р. «Про внесення змін до статті 15 Закону України про державну підтримку сільського господарства щодо регулювання закупівельних цін на молоко»¹.

Відповідно до цих законопроектів, КМУ отримує право напряму встановлювати мінімальні заку-

¹ В процесі підготовки даного огляду стало відомо, що законопроект 2297-1 був відкликаний його автором.

півельні ціни на молоко, а з Аграрного фонду в той же час знімається відповідальність за формування запасів молока. Отже, мотивація таких законодавчих змін полягає у забезпеченні регулювання цін на молоко Урядом.

Рисунок 2. Закупівельні ціни на молоко в деяких країнах, помісячні середні, розраховані для базових показників України (жир – 3.4%; білок – 3.0%), грн./кг



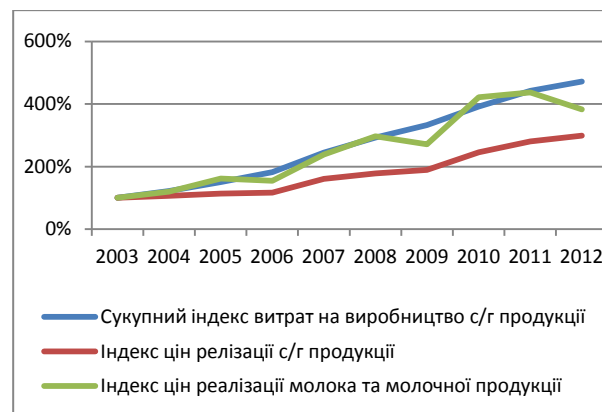
Джерело: www.milkua.info

Необхідно зауважити, що ці законопроекти вже понад три місяці перебувають на розгляді в Комітеті Верховної Ради з питань аграрної політики та земельних відносин. Однією з причин такої затримки, можливо, є позитивна ситуація на внутрішньому ринку. Поточні закупівельні ціни в Україні досить високі, навіть у порівнянні з цінами Європейського Союзу (див. рис. 2).

Крім того, як нетто-експортер молочних продуктів Україна відкрита для впливу світових ринків, ситуація на яких є досить привабливою і не передбачає такого стрімкого зниження цін у сезон зростання виробництва в 2013 р., як у минулі роки. Наприклад, в ЄС спостерігається значне зростання цін (5-10%) з початку 2013 р. Така висхідна тенденція зумовлена зростанням собівартості виробництва через невисокий урожай у 2012 р. і відповідне подорожчання кормів.

Навіть у контексті негативної цінової ситуації 2012 року довгострокові цінові індекси по молоку в Україні залишаються високими у порівнянні з загальними ціновими індексами по продукції сільськогосподарського виробництва (див. рис. 3).

Рисунок 3. Динаміка індексів витрат і цін на молоко і продукцію сільськогосподарського виробництва, %



Джерело: Державна служба статистики України

Сумніви щодо необхідності прийняття зазначених законопроектів виникають не тільки з точки зору ринкової ситуації, але й якщо їх розглядати з позицій ланцюжка постачання молочної продукції та впливу на споживачів.

Рисунок 4. Постачання молока на переробку, за категоріями постачальників, млн. т



Джерело: Державна служба статистики України

Перша за все, встановлені понад рівень ринку мінімальні закупівельні ціни надають перевагу вищезгаданім сільським домогосподарствам. Проте ці дрібні виробники перебуватимуть у вигідному становищі лише в короткостроковій перспективі. В середньостроковому ж вимірі сільськогосподарські підприємства відновлять свої позиції на ринку, тому що вони можуть забезпечити а) вищу якість і б) нижчі транзакційні витрати. Підтвердженням цьому слугує те, що сільськогосподарські підприємства уже поступово наздоганяють господарства населення у постачанні молока на переробку (див. рис. 4).

По-друге, встановлення мінімальних закупівельних цін негативно вплине на рентабельність переробних підприємств. Це призведе до монополізації внутрішнього ринку, тому що дрібні переробники змушені будуть залишити ринок, не маючи відповідного «запасу міцності» для роботи в умовах низької маржинальності. Поступово така ситуація спричинить зростання цін на молочну продукцію, а це значно погіршить конкурентоспроможність вітчизняного продукту на зовнішніх ринках. Крім того, від монополізації і подальшого подорожчання зазнають втрат споживачі. Таким чином, механізм мінімальних цін практично субсидує всіх виробників молока. Найефективніші з них (тобто великі сільськогосподарські підприємства) мають змогу отримувати «надприбутки», а менш ефективні (господарства населення та дрібні фермери) в той же час є достатньо прибутковими, щоб мати змогу залишитися на ринку, але недостатньо мотивованими для покращення своєї ефективності та якості. Це значним чином стримує процес реструктуризації сектора і підвищує витрати вздовж всього ланцюжка постачання. Останнє призводить до втрат з боку кінцевого споживача.

У цьому контексті велика кількість економічних досліджень в ЄС та США є однотайними у своїх висновках: регульовані державою мінімальні

ціни є найменш ефективним механізмом підтримки доходів виробників (див. також [Огляд аграрної політики №5/2012](#)). Вони призводять до значних бюджетних видатків, вищих споживчих цін та цін на ресурси виробництва і, як наслідок, суспільство стає біднішим. Тому законопроекти щодо мінімальних цін повинні бути відхилені.

З огляду на дуалістичну структуру і високу сезонність виробництва молока, тимчасова підтримка дрібного виробника можлива, але з метою усунення проблем управління, оскільки це є однією з основних причин неефективності і низької якості молока. Основні перешкоди лежать не у площині аграрної політики, а в інвестиційному кліматі країни загалом, адже він не стимулює до здійснення значних інвестицій у галузі із довгими строками окупності. Стабільне, орієнтоване на забезпечення добробуту, не спрямоване на врахування короткострокових індивідуальних інтересів законодавство, а також ефективні та не корумповані виконавчі структури в змозі покращити ситуацію і сформувати передумови для подальшого розвитку, зокрема велико-товарних промислових ферм, забезпечуючи, таким чином, високоефективне виробництво і відповідну якість молока.