

Sławomir Kowalski

WPŁYW REFORMY RYNKU CUKRU NA PLANTATORÓW I PRODUCENTÓW CUKRU W UNII EUROPEJSKIEJ

Wstęp

Tradycja uprawy i produkcji buraków cukrowych w Europie sięga prawie 210 lat. W historii burak cukrowy stał się jedną z najważniejszych roślin uprawnych, która także posiada wysoką wartość ekologiczną. W ciągu ostatnich lat polski sektor cukrowniczy przeszedł głębokie przeobrażenia. Znaczącymi procesami były prywatyzacja, restrukturyzacja i koncentracja produkcji. Konsekwencją tych przeobrażeń jest redukcja uprawy buraków cukrowych i produkcji cukru. Gospodarstwa rolne i przemysł cukrowniczy osiągnęły duży postęp technologiczny, który przyczynił się do poprawy efektywności uprawy i przetwórstwa buraków cukrowych.

Baza surowcowa polskiego przemysłu cukrowniczego charakteryzuje się nadal rozdrobnioną strukturą w porównaniu z głównymi konkurentami z UE-15. W Niemczech i Francji powierzchnia średniej plantacji jest nadal dwukrotnie większa. W 2011r. nie nastąpiły zmiany w strukturze krajowego przemysłu cukrowniczego. Buraki cukrowe były przetwarzane w 18 cukrowniach, które funkcjonują w strukturach czterech koncernów cukrowniczych. Nowym zjawiskiem w przemyśle cukrowniczym jest rafinacja cukru surowego z trzciny cukrowej.

Za sprawą licznych mechanizmów wsparcia produkcji i upraw w UE wyniki branży po akcesji zdecydowanie poprawiły się, a sektor cukrowniczy można uznać za jednego z największych beneficjentów po akcesji Polski do UE. Zyskali plantatorzy i producenci cukru. Stracili zaś konsumenci za sprawą wzrostu cen cukru.

Agencja Rynku Rolnego jako agencja akredytowana administruje tym rynkiem stosując następujące instrumenty WPR: administrowanie obrotów handlu zagranicznego, nadzór rafinacji importowanego cukru surowego, monitoring produkcji cukru, pobieranie opłat cukrowych, kontrola przetwarzania cukru przemysłowego, działania związane z realizacją Krajowego Programu Restrukturyzacji.

1. Stan produkcji buraka cukrowego w Polsce i innych krajach UE

W roku 2011/2012 produkcja cukru białego w Polsce wyniosła 1859 tys. (była o 27%

większa niż w sezonie poprzednim oraz o 453 tys. t od kwoty produkcyjnej). Głównym powodem wzrostu produkcji były: bardzo korzystne warunki pogodowe w okresie wegetacji buraków cukrowych i kampanii cukrowniczej oraz pozytywne efekty restrukturyzacji i modernizacji podmiotów sektora. Gospodarstwa rolne i przemysł cukrowniczy osiągnęły duży postęp technologiczny, który przyczynił się do poprawy efektywności uprawy i przetwórstwa buraków cukrowych¹.

Powierzchnia uprawy buraków cukrowych wyniosła ok. 190 tys. ha i była taka sama jak przed rokiem. Niewielkie zmiany areału powierzchni są wynikiem systemu regulacji rynku w UE, którego podstawę stanowią kwoty produkcyjne. Średni plon korzeni osiągnął rekordowy poziom 611 dt/ha, a zbiory wzrosły o 16,5% do 11,6 mln t. Technologiczny plon cukru, który uwzględnia wielkość plonów oraz ich jakość, wyniósł 9,6 t/ha i był o 31,5% wyższy niż w sezonie 2010/2011 (tabela 1). Wydajność cukru z przerobionych buraków cukrowych wzrosła do 16,21%, wobec 14,29% w sezonie poprzednim. Postępuje proces koncentracji uprawy buraków cukrowych. Liczba plantatorów w sezonie 2011/2012 zmniejszyła się do ok. 36 tys., a powierzchnia średniej plantacji wzrosła do 5,29 ha.

Tabela 1. Plantatorzy i producenci cukru w Polsce w latach 2001-2011

	Jedn.	01/02	03/04	05/06	07/08	09/10	10/11
Liczba plantatorów		99 410	83 650	72 850	60 840	40 300	38 200
Powierzchnia uprawy	1000 ha	300,8	301,0	278,5	228,7	191,6	195,6
Plon buraków	t/ha	38,5	41,0	43,1	55,7	56,6	50,9
Technologiczny plon cukru	t/ha	6,1	7,4	8,1	9,5	8,4	8,3
Liczba czynnych cukrowni	szt.	71	57	40	29	18	18
Dobowy przerób buraków cukrowych	t/d	3 250	3 420	3 740	4 580	6 200	5 970
Długość kampanii	d	49	62	80	96	108	101
Produkcja cukru	1000 t	1 540	1 948	2 068	1 919	1 606	1 433

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl z dnia 22.02.2013 r.

¹ Rolnictwo w 2011 r., GUS, Studia i analizy statystyczne, Warszawa 2012, s. 80.

Baza surowcowa polskiego przemysłu cukrowniczego charakteryzuje się nadal rozdrobnioną strukturą w porównaniu z głównymi konkurentami z UE-15. W Niemczech i Francji powierzchnia średniej plantacji jest nadal dwukrotnie większa. W 2010r. nie nastąpiły zmiany w strukturze krajowego przemysłu cukrowniczego. Buraki cukrowe były przetwarzane w 18 cukrowniach, które funkcjonują w strukturach czterech koncernów cukrowniczych (tabela 2).

Tabela 2. Struktura cukrowni w Polsce w latach 2004-2010

Kampania	04/05	06/07	09/10
Liczba cukrowni aktywnych	43	31	18
Średni przerób dobowy do 5 000 t	34	22	6
Średni przerób dobowy powyżej 5000 t	9	9	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

Europejska produkcja cukru jest przede wszystkim nastawiona na rodzime zapotrzebowanie, które w Unii wynosi ok. 15,5 mln ton cukru. W roku 2010 w UE 27 burak cukrowy był uprawiany w około 162 000 gospodarstwach rolnych oraz przerabiany na cukier w ok. 101 fabrykach.

Do największych producentów cukru w Unii Europejskiej należą Francja i Niemcy. Trzecie miejsce zajmuje Polska. Do dużych producentów cukru należą także: Wielka Brytania, Holandia i Belgia (tabela 3).

Tabela 3. Produkcja cukru w UE w latach 2005-2011 (w 1 000 t)

Kraj	05/06	08/09	10/11
Austria	488,9	447,0	460,0
Belgia	923,3	724,3	686,6
Bułgaria	...	b.p.	b.p.
Republika Czeska	558,9	414,7	430,6
Niemcy	4 040,6	3 638,4	3 623,2
Dania	475,0	397,1	424,7
Hiszpania	1 075,4	630,6	528,8
Francja**	4 330,0	4 104,8	4 353,4
Finlandia	178,9	69,4	76,5
Wielka Brytania	1 341,0	1 102,7	1 115,0
Grecja	310,3	157,4	90,5
Węgry	492,9	103,0	96,5
Włochy	1 774,2	498,2	464,5

Irlandia	190,0	b.p.	b.p.
Litwa	124,7	55,7	93,9
Łotwa	71,0	b.p.	b.p.
Holandia	976,1	863,2	868,3
Portugalia**	75,9	b.p.	b.p.
Polska	2 046,8	1 275,0	1 433,3
Rumunia	...	112,5	152,2
Szwecja	406,4	324,5	285,0
Słowacja	263,8	116,1	159,6
Słowenia	60,4	b.p.	b.p.
UE10	3 618,2	1 964,5	2 313,9
Zmiana w %***	103	66,8	90,0
UE27	20 204,4	15 034,5	15 623,2
Zmiana w %***	103	86,8	91,5

*dane wstępne wg Komisji UE ** bez DOM (Francja) oraz Azory (Portugalia), b.p.= bez produkcji cukru *** do roku ub.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

Europejska produkcja buraków był w pierwszym rzędzie nastawiona na rodzime zapotrzebowanie. Z tego powodu nie było potrzeby transportu na dalekie odległości. Buraki cukrowe, które w każdej kampanii kontraktuje cukrownictwo w Europie, jest wytwarzane w sposób przyjazny dla środowiska. Plantatorzy spełniają wysokie oczekiwania producentów w zakresie intensywne badania i rozwój surowca, nowoczesne zarządzanie jakością oraz rozwijające się techniki upraw (tabela 4).

Tabela 4. Uprawa buraków cukrowych w UE (w 1000 ha)

Kraj	05/06	07/08	10/11
Austria	44,2	36,8	45,0
Belgia	86,7	85,0	59,0
Bułgaria	1,0	...	0
Republika Czeska	63,2	44,1	54,0
Niemcy	418,8	391,5	362,0
Dania	47,0	39,3	39,0
Hiszpania	102,0	60,3	47,0
Francja*	340,2	265,3	342,0
Finlandia	31,1	16,0	15,0

Wielka Brytania	125,9	106,8	104,0
Grecja	42,0	13,7	14,0
Węgry	57,7	35,5	14,0
Włochy	253,0	85,6	63,0
Irlandia	31,1	0	0
Litwa	21,5	15,3	15,0
Łotwa	14,0	0	0
Holandia	91,5	70,1	71,0
Portugalia*	3,6	1,7	0
Polska	278,5	228,7	197,0
Rumunia	...	22,3	23,0
Szwecja	48,2	40,0	39,0
Słowacja	29,7	19,0	18,0
Słowenia	5,0	0	0
UE10	470,0	342,7	289,6
Zmiana w %**	92,2	72,9	102,9
UE27	2 135,0	1 563,6	1 541,5
Zmiana w %**	99,5	73,2	98,5

*bez DOM oraz Azory **do roku ub.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

2. Regulacje rynku cukru

W dniu 01 lipca 2006 r. weszła w życie reforma regulacji rynku cukru. Stała się ona konieczna z powodu czynników zewnętrznych. Wraz ze stopniowym zwiększeniem kwot importu, względnie spadkiem ceł importowych, aż po nieograniczoną możliwość importu z krajów najmniej rozwiniętych (LDC), powstaje przymus redukcji europejskiej produkcji cukru. Reforma była nieunikniona i po długiej dyskusji została uchwalona w lutym 2006r. Miała ona przywrócić równowagę na rynku, poprawić konkurencyjność sektora, jak również umocnić pozycję UE podczas negocjacji WTO.

Produkcja UE miała zmniejszyć się o 6-7 milionów ton. Pozwoli ona na zaspokojenie potrzeb wewnętrznych z produkcji europejskiej oraz z importu z państw partnerskich: Afryki, Karaibów i Pacyfiku oraz z krajów najsłabiej rozwiniętych. Również poziom eksportu miał gwałtownie się zmniejszyć, co umożliwiło Unii Europejskiej przestrzeganie zobowiązań wobec WTO.

Cukier będzie w dalszym ciągu produkowany tam, gdzie jest to najbardziej opłacalne, a rolnikom wypłacane będą rekompensaty za straty spowodowane obniżką cen. Ich otrzymanie będzie się wiązać ze spełnieniem surowych kryteriów dotyczących środowiska i zagospodarowania przestrzennego.

W mniej konkurencyjnych obszarach zastosowana zostanie zachęta finansowa do zamykania fabryk cukru, przekształcania ich i przekwalifikowywania pracowników. Dla państw, które zredukują produkcję cukru o ponad połowę, lub całkowicie z niej zrezygnują, przewiduje się dodatkową pomoc.

Reforma przewidywała, że regulacja rynku będzie obowiązywać do końca roku produkcyjnego 2014/15 a najważniejsze wskaźniki tej reformy i zmiany spowodowane tą reformą przedstawia tabela 5 i 6.

Tabela 5. Wskaźniki reformy rynku cukru.

	Jedn.	06/07	07/08	08/09	Od 09/10
Cena referencyjna „brutto”	€/t	631,9	631,9	541,5	404,4
Opłata na fundusz restrukt.	€/t	126,4	173,8	113,3	0,0
Cena referencyjna „netto”	€/t	505,5	458,1	410,7	404,4
Cena minimalna buraków	€/t	32,9	29,8	27,8	26,3
Wpłata wyrównująca*	%	60,0	60,0	64,2	64,2

*dla plantatorów (% obniżki cen buraków)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

Tabela 6. Zmiany spowodowane reformą rynku cukru (rynek spożywczy)

W UE	Jedn.	Przed reformą	Po reformie (aktualnie)
Cena buraków	€/t	47,65	26,29
Cena interwencyjna	€/t	631,9	-
Cena referencyjna	€/t	-	404,4
Produkcja cukru	mln t	>18*	>13
Import cukru	mln t	2	3-4
Eksport cukru	mln t	2-3	0
Cukier poza kwotę	„prawie bez zmian”		

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

3. Limity produkcji cukru w UE

Unia Europejska zadecydowała w marcu 2006 o przyjęciu propozycji Komisji Europejskiej, zmniejszającej limit produkcji cukru (kwota maksymalna: A i B) w krajach członkowskich. Komisja UE zapropono-

nowała jednorazową redukcję ilości cukru, izoglukozy i insuliny o 2,5 mln t (13%). Ze względu na fakt, że wymagana reformą rynku cukru redukcja europejskiej produkcji cukru o 6 mln t nie została osiągnięta, w październiku 2007 r. Komisja przedstawiła bardziej korzystne warunki zwrotu kwoty dla producentów cukru. Poskutkowało to kolejnym zwrotem kwot w ilości 2,6 mln t na dzień 31 stycznia 2008 r. oraz 0,9 mln t (włącznie z zadeklarowaną do zwrotu kwotą w roku 2009) na dzień 31 marca 2008 r. Dla Polski oznacza to zwrot 20,7% limitu cukru (366 869 t cukru) w ramach Funduszu Restrukturyzacyjnego.

Poniższa tabela 7 przedstawia limity cukru (w 1 000 t) w UE 25 z roku 2004 (przed reformą) oraz w UE 25 z roku 2006 (po wycofaniu kwot z rynku w wysokości 13,5%) i w UE27 od roku 2009 (po ostatnim oddaniu kwot do Funduszu Restrukturyzacyjnego w marcu 2008).

Tabela 7. Limity produkcji cukru w UE w latach 2004-2010 (w 1000 t).

Kraj	04/05	06/07	Od 09/10
Austria	387,3	330,1	351,0
Belgia	819,8	701,6	676,2
Bułgaria	0
Republika Czeska	454,9	411,3	372,5
Niemcy	3 416,9	2 859,9	2 898,3
Dania	420,7	353,2	372,4
Hiszpania	997,0	896,6	498,5
Francja*	3 288,7	2 760,2	2 956,8
Finlandia	146,1	129,2	81,0
Wielka Brytania	1 138,6	1 005,9	1 056,5
Grecja	317,5	280,3	158,7
Węgry	401,7	364,0	105,4
Włochy	1 557,4	1 342,7	508,4
Irlandia	199,3	176,2	0
Litwa	103,0	94,2	90,2
Łotwa	66,5	60,8	0
Holandia	864,6	732,7	804,9
Portugalia*	69,7	61,7	0
Polska	1 671,9	1 498,0	1 405,6
Rumunia	104,7
Szwecja	368,3	325,7	293,2
Słowacja	207,4	183,2	112,3
Słowenia	53,0	46,8	0

UE10	2 958,4	2 658,3	2 086,1
Zmiana w %	...	-10,1	-29,5
UE27	16 950,4	14 614,4	13 336,7
Zmiana w %	...	-13,8	-21,3

*bez DOM (480,2 t limit cukru) oraz Azory (10,0 t limit cukru) w kampanii 2008/2009

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

4. Sytuacja cenowa na rynku cukru

Średnia cena skupu buraków cukrowych wzrosła w 2011r. o 26,5% do 144 zł/t i przyczyniła się do poprawy dochodowości produkcji. Wzrost cen znacznie przewyższał wskaźnik inflacji, ale był mniejszy od wzrostu cen skupu zbóż i rzepaku. Czynniki decydującymi o tak dużej dynamice cen były: korzystny kurs euro przyjęty do przeliczenia minimalnej ceny skupu na walutę krajową, wysoka jakość surowca oraz dobra koniunktura na krajowym i światowym rynku cukru. Ceny cukru na rynku światowym utrzymują się na wysokim poziomie ok. 600 USD/t. Ceny zbytu w kraju także były wysokie i warunkowały wysoką rentowność przemysłu cukrowniczego (19,4%). Bardzo dobra sytuacja finansowa cukrownictwa utrzymuje się od 2009 r. i powoduje, że przemysł cukrowniczy mógł kontraktować surowiec po wyższych cenach. Zużycie cukru w Polsce wykazuje lekką tendencję spadkową przy wyraźnych zmianach w strukturze spożycia. W 2011r. krajowa konsumpcja cukru wyniosła ok. 1540 tys. t i była o 2% mniejsza niż rok wcześniej. Systematycznie maleje bezpośrednie spożycie cukru w gospodarstwach domowych (ok. 600 tys. t), które w 201 r. spadło do bardzo niskiego poziomu ok. 14,16 kg/osobę. Powodem spadku spożycia były zarówno wysokie ceny detaliczne oraz postępujące zmiany modelu konsumpcji. Równocześnie wzrasta konsumpcja i eksport artykułów spożywczych zawierających cukier, które kreują wzrost popytu ze strony przemysłu spożywczego do 880 tys. t.²

Tabela 8. Produkcja i spożycie cukru w Polsce w latach 2007-2009 (1000t)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009
Produkcja cukru	1 919,0	1 275,0	1 606,1
Łączny import	49,5	125,0	125,3
Spożycie krajowe	1 500,0	1 480,0	1 520,0
Łączny eksport	348,4	401,0	403,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.suedzucker.pl, data dostępu 12.02.2013 r.

² P. Szajner i in., *Rynek cukru. Stan i perspektywy*, Analizy rynkowe nr 39, IERiGŻ, ARR, MRiRW, Warszawa 2012, s. 12.

W 2011 r. ceny cukru na rynku krajowym były wysokie, gdyż w handlu detalicznym ich wzrost wyniósł 48%, a w zbycie 37-53%. Wysokie ceny utrzymały się także w pierwszych miesiącach 2012 r., mimo dużej produkcji w kampanii 2011/2012. Głównym czynnikiem stymulującym wzrost cen jest przede wszystkim dobra koniunktura na rynkach zewnętrznych, której odzwierciedleniem są wysokie ceny światowe. W 2011 r. wystąpiło niewielkie ujemne saldo w handlu zagranicznym cukrem. W pierwszym półroczu w wyniku małej produkcji w sezonie 2010/2011 eksport był niewielki, a import odgrywał dużą rolę w zaopatrzeniu rynku. Sytuacja uległa diametralnej zmianie w drugiej połowie roku, kiedy pod wpływem dużej produkcji w kampanii 2011/2012 znacząco wzrósł eksport przy równoczesnym dużym spadku importu. W 2012 r. w handlu zagranicznym wystąpił dodatnie saldo na poziomie 200 tys. t. Nadwyżki podaży na rynku wewnętrznym w warunkach niewielkiego spadku cen światowych mogą przyczynić się do spadku cen cukru na rynku krajowym. Agencja Rynku Rolnego na rynku cukru stosuje następujące instrumenty WPR: administrowanie obrotów handlu zagranicznego, nadzór rafinacji importowanego cukru surowego, monitoring produkcji cukru, pobieranie opłat cukrowych, kontrola przetwarzania cukru przemysłowego, działania związane z realizacją Krajowego Programu Restrukturyzacji.

Podsumowanie

Regulacja unijnego rynku cukru opiera się na trzech filarach. Są to: zarządzanie kwotami, ceny minimalne i referencyjne oraz środki regulujące handel z państwami spoza UE. W 2006 r. wprowadzono możliwość zagospodarowania cukru, który nie został wyprodukowany w ramach kwot. Można go przetwarzać na niektóre rodzaje produktów. Miał być to krok stabilizujący rynek oraz poprawiający konkurencyjność sektora cukrowniczego. Zwolennicy gruntownej reformy systemu kwotowego wskazują jednak, że obowiązujące zasady nadal są zbyt mało elastyczne i ograniczają możliwości zwiększenia wydajności plantatorów i producentów, przez co hamują rozwój rynku.

Komisja Europejska przygotowała projekt nowej organizacji rynku cukru na lata 2014-2020. Zgodnie z nim system kwotowania produkcji cukru miałby być zniesiony z dniem 30 września 2015 r. Liberalizacja ta zdaniem jej pomysłodawców i środowisk lobbujących za jak najszybszym zniesieniem kwotowania (zwłaszcza wielkich firm spożywczych) ma przynieść obniżenie ceny cukru i cen buraków cukrowych.

Zniesienie kwot może bowiem spowodować dalszą koncentrację upraw buraków cukrowych i tym samym produkcji cukru na rynku UE. Koncentracja co prawda obniża koszty produkcji, ale również ogranicza konkurencyjność, w tym konkurencję cenową. Prawie 60

proc. udziałów w produkcji cukru w Polsce mają dziś zagraniczne koncerny, których udziałowcami są również plantatorzy buraków cukrowych z tych krajów. Wydaje się mało prawdopodobne, by te firmy stawiały na rozwój plantacji polskich hodowców kosztem własnych udziałowców.

Bibliografia:

1. Chmielewski Ł., *Rynek cukru*, FAPA, Warszawa 2009.
2. Szajner P. i in., *Rynek cukru. Stan i perspektywy*, Analizy rynkowe nr 39, IERiGŻ, ARR, MRiRW, Warszawa 2012.
3. *Rolnictwo w 2011 r.*, GUS, Studia i analizy statystyczne, Warszawa 2012.
4. Taberska A., *Krajowy rynek cukru 2004-2012*, Biuletyn Informacyjny ARR, Warszawa 2012.

IMPACT OF THE REFORM OF THE SUGAR MARKET TO PLANTERS AND PRODUCERS OF SUGAR IN THE EUROPEAN UNION

Key words: sugar market, producers of sugar, sugar factories, sugar base, reform of the Common Agricultural Policy

Summary

In 2006 a possibility of developing the sugar which wasn't produced in frames was implemented of amounts. It is possible to process it into some types of products. He was supposed to be it is a step stabilizing the market and improving the competitiveness of the sugar sector. However supporters of the root and branch reform of the quota system show that applicable rules still are too little elastic and possibilities of increasing the productivity are limiting planters and producers, what are hindering the market development by.