



Tom 28/2018, ss. 59-68
ISSN 1644-888X
e-ISSN 2449-7975
DOI: 10.19251/ne/2018.28(4)
www.ne.pwspzlock.pl

Henryk Wnorowski
Uniwersytet w Białymstoku

LIKWIDACJA KWOT PRODUKCYJNYCH I JEJ WPŁYW NA CENY CUKRU W POLSCE

PRODUCTION QUOTAS ELIMINATION AND ITS IMPACT ON SUGAR PRICES IN POLAND

Streszczenie

Produkcja cukru jest ważną częścią sektora rolno-spożywczego w Unii Europejskiej, a także w Polsce. Jego rynek jest determinowany przez szereg czynników ekonomicznych, ale także regulacyjnych. 1 października 2017 roku została przeprowadzona bardzo istotna zmiana regulacyjna, a mianowicie reforma regulacji rynku cukru, której głównym elementem jest zniesienie kwot produkcyjnych cukru oraz minimalnej ceny skupu buraków cukrowych. Stąd autor niniejszego artykułu, biorąc pod uwagę fakt, iż zniesione w tej dacie regulacje funkcjonowały w ramach Wspólnej Polityki Rolnej prawie pięćdziesiąt lat, stara się odpowiedzieć na pytanie o konsekwencje wprowadzonych zmian szczególnie dla cen cukru. Ponad

Summary

Sugar production is an important part of the agri-food sector in the European Union as well as in Poland. Its market is determined by a number of economic and regulatory factors. On the 1st October 2017 a very important regulatory change was carried out, namely the reform of the sugar market regulation, the main element of which is the elimination of sugar production quotas and the minimum purchase price of sugar beet. Hence, the author of this article, taking into account the fact that the abolished regulations existed under the Common Agricultural Policy for almost fifty years, tries to answer the question of the changes consequences, especially for sugar prices. Beyond any doubt, the new reality in

wszelką wątpliwość, nowa rzeczywistość, w jakiej znaleźli się polscy producenci cukru, a także plantatorzy buraka cukrowego, będzie dla nich wymagająca i będzie oznaczała dużą dynamikę zjawisk rynkowych.

Słowa kluczowe: Cukier, ceny, światowy rynek cukru, kwoty produkcyjne, eksport cukru, import cukru

which Polish sugar producers and sugar beet growers are to function today, will be demanding for them and will mean a high dynamics of market phenomena.

Keywords: sugar, prices, global sugar market, production quotas, sugar exports, sugar imports

Wprowadzenie

Ceny to jedna z najważniejszych kategorii ekonomicznych, a także parametr funkcjonowania przedsiębiorstw, sektorów i całych gospodarek. Istotny jest zarówno bezwzględny poziom cen, jak również kierunek ich zmian. Mimo wysokiej klarowności i homogeniczności tej kategorii, poziom cen jest podstawą realnego sukcesu przedsiębiorstwa [Wnorowski, 2014]. Efektywne zarządzanie nimi to nie tylko teoria, ale także praktyczna umiejętność i kompetencja przedsiębiorstwa uwzględniająca uwarunkowania zewnętrzne, w jakich przychodzi funkcjonować danej branży.

Branża cukrownicza w Unii Europejskiej, tym samym w Polsce znalazła się w takich właśnie nowych uwarunkowaniach, mających wpływ na poziom cen. Od 1 października 2017 roku została przeprowadzona reforma regulacji rynku cukru, której głównym elementem jest zniesienie kwot produkcji cukru oraz minimalnej ceny skupu buraków cukrowych. Biorąc pod uwagę fakt, iż zniesione w tej dacie regulacje funkcjonowały w ramach Wspólnej Polityki Rolnej prawie pięćdziesiąt lat¹, spowodowały więc istotne przyzwyczajenia wszystkich uczestników rynku cukru, producentów buraków cukrowych, producentów cukru, a także dystrybutorów.

Stąd autor niniejszego artykułu formułuje hipotezę, główną jako stwierdzenie, iż zniesienie kwot produkcyjnych na cukier w Unii Europejskiej jest kluczowe dla przyszłości rynku cukru w Polsce i w Unii Europejskiej, głównie za sprawą oddziaływania tego faktu na kształtowanie się cen cukru.

¹ System kwot cukrowych ustanowiono w roku 1968, przepisami dotyczącymi Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Jednocześnie wprowadzono pomoc dla producentów w formie cen ustalonych na poziomie znacznie przewyższającym ceny na rynku światowym. Decyzję o zniesieniu systemu kwot podjęły wspólnie Parlament Europejski i kraje Unii Europejskiej, w ramach przeprowadzonej w 2013 r. reformy WPR.

Poziom ceny cukru na rynku światowym i w Polsce w warunkach kwotowania produkcji

Sytuację na światowym rynku cukru obrazuje syntetyczny wskaźnik oceny koniunktury na podstawowych rynkach rolno-spożywczych. Indeks cen FAO dla cen cukru wyniósł w 2016 r., w odniesieniu do okresu bazowego 2002-2004, 256,0 pkt. i był o 65,3 pkt. wyższy od notowanego rok wcześniej.

Tabela 1. Ceny cukru białego na Gieldzie w Londynie (USD/t)

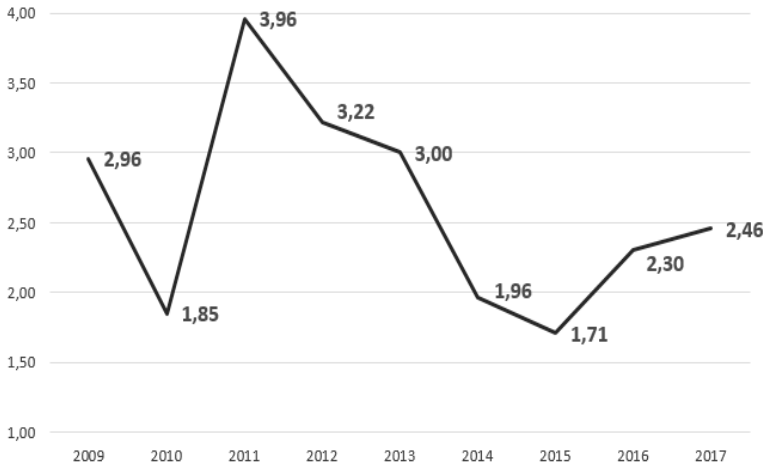
Lata/ Miesiące	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I	629,1	500,4	419,8	393,5	420,0	538,1
II	635,5	501,1	453,3	384,5	386,7	548,3
III	646,5	524,7	466,7	366,3	439,6	508,2
IV	599,6	498,7	471,6	366,0	440,0	477,1
V	561,2	482,4	475,1	365,3	475,1	450,3
VI	587,4	489,6	472,7	352,7	528,2	407,6
VII	614,8	473,1	455,5	357,8	541,5	402,1
VIII	573,6	489,4	429,9	343,3	536,6	379,5
IX	561,9	483,7	423,3	351,2	571,4	370,9
X	564,1	499,6	425,9	387,8	595,0	373,0
XI	514,8	471,4	416,9	402,3	549,6	391,1
XII	515,2	445,2	392,7	410,5	504,2	377,6
I-XII	584,2	488,7	441,9	373,5	499,0	435,0

Źródło: [www 1]

Średnia cena cukru białego zawierana w transakcjach na giełdzie w Londynie w 2016 r. wyniosła 499,0 USD/t i była wyższa niż rok wcześniej o 33,6%. W październiku 2016 r. ceny cukru osiągnęły maksymalny poziom 595,0 USD/t i były o 73,3% wyższe od cen najniższych notowanych w sierpniu 2015 r. W listopadzie i grudniu 2016 r. nastąpiła znaczna korekta cen, ale od początku 2017 r. ceny zaczęły ponownie wzrastać w pierwszych dwóch miesiącach do poziomu 550 USD/t. Począwszy od miesiąca marca obserwujemy permanentny spadek cen cukru.

Ostatnia dekada to także okres wysokiej dynamiki cen cukru konfekcjonowanego na polskim rynku. Pomimo funkcjonującego systemu kwotowania produkcji, całkowite wahania przekraczały nawet 100%. W roku 2015, kiedy to ceny były najniższe, ich średni poziom kształtował się na poziomie 1,71 zł/kg, zaś w roku 2011 (w którym mieliśmy do czynienia z najwyższym poziomem cen), ich średni poziom wyniósł 3,96 zł/kg (patrz wykres 1).

Średnie ceny sprzedaży cukru konfekcjonowanego [w zł za 1kg]



Wykres 1. Średnie ceny cukru

Źródło: [Ptak, 2017]

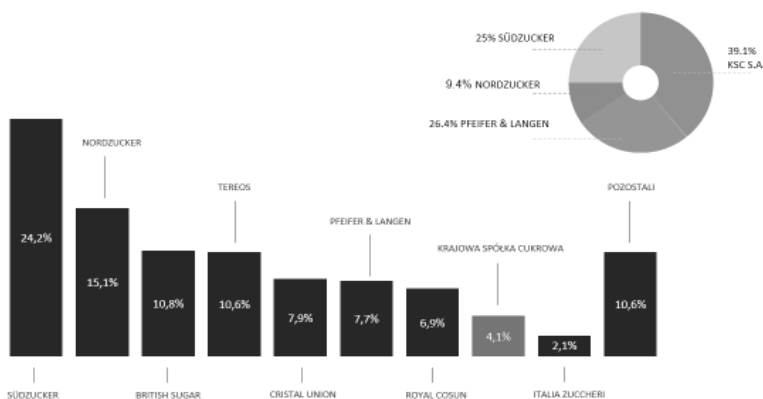
Wykres 1. pokazuje na jakim poziomie kształtowały się średnie ceny cukru konfekcjonowanego w Polsce, w latach 2009 – 2017.

Polska jako producent i konsument cukru

Akcesja Polski do Unii Europejskiej spowodowała, że uwarunkowania prawne i gospodarcze związane z funkcjonowaniem branży cukrowniczej zmieniły się i stały się jednocześnie jednym z najważniejszych uwarunkowań funkcjonowania w tym sektorze. Od tego momentu zaszły głębokie zmiany strukturalne w polskim cukrownictwie, znacząco zmniejszyła się liczba cukrowni oraz zatrudnienie w przemyśle cukrowniczym, co znalazło odzwierciedlenie w istotnym wzroście jego wydajności i poprawie konkurencyjności. W 2006 roku wprowadzono reformę sektora cukru, której głównym elementem była redukcja kwot produkcyjnych przyznawanych państwom członkowskim i rozdzielonych pomiędzy producentów cukru.

Na skutek tej reformy i wprowadzenia limitów na wywóz, w następstwie orzeczenia WTO w Unii Europejskiej, wielkość produkcji cukru obniżyła się poniżej poziomu wewnętrznego zapotrzebowania na cukier. Wiele państw członkowskich ograniczyło produkcję, a pięć z nich zaprzestało w ogóle pro-

dukcji cukru. W efekcie, w Polsce buraki cukrowe są dzisiaj przetwarzane w 18 cukrowniach, które funkcjonują w strukturach czterech koncernów cukrowniczych. Struktura podmiotowa krajowego sektora cukrowniczego jest silnie skoncentrowana, a ponad 60% udział w rynku mają trzy niemieckie koncerny cukrownicze. Czwartym producentem cukru w Polsce jest Krajowa Spółka Cukrowa (Polski Cukier), jest to jedyny podmiot z polskim kapitałem. Pod względem wielkości produkcji KSC jest największym producentem w kraju i ósmym w Unii Europejskiej.



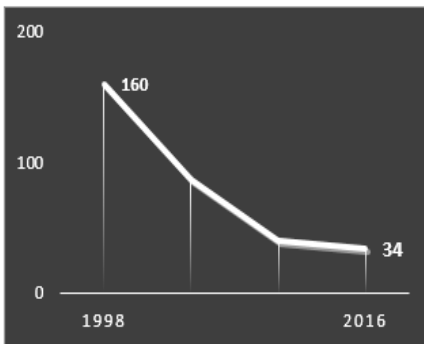
Wykres 2. Najwięksi producenci cukru w Polsce i UE w roku obrotowym 2016/2017 (w proc.)

Źródło: [Ptak, 2017]

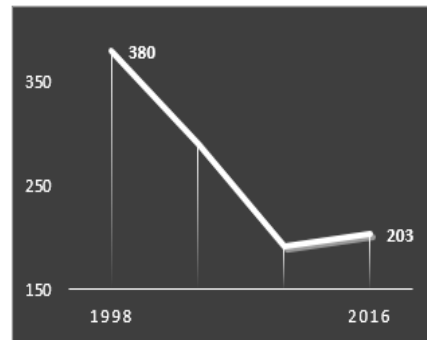
Mimo wyraźnego zwiększenia wydajności polskiego przemysłu cukrowniczego jest ona nadal niższa niż wśród pozostałych największych producentów cukru w UE. Zgodnie z danymi Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przeciętna produkcja cukru na jedną cukrownię w Niemczech, w latach 2013 – 2016 wynosiła 187 tys. ton, a na jednego zatrudnionego 797 t. W Polsce było to odpowiednio 103 tys. t. oraz 564 t. Można jednak oczekiwać, iż zwiększenie konkurencji po deregulacji unijnego rynku cukru będzie sprzyjać dalszemu wzrostowi wydajności w polskim cukrownictwie. Wsparcie dla takiej oceny stanowi wzrost inwestycji w polskiej branży cukrowniczej, w pierwszej połowie 2017 r. o 25,8% r/r, co jest jednocześnie ich najwyższą dynamiką od 2010 roku. Co więcej od 2016 roku dynamika inwestycji w polskim cukrownictwie jest dodatnia i utrzymuje się w trendzie wzrostowym. Świadczy to, że branża w ostatnich kwartałach przygotowywała się do deregulacji unijnego rynku cukru [Credit Agricole, 2017].

Według danych Stowarzyszenia Techników Cukrowników powierzchnia uprawy buraków cukrowych w 2016 r. wyniosła 203,1 tys. ha, plony 65,5 t/ha, a zbiory 13,5 mln ton. Powodem wzrostu areału uprawy była większa kontraktacja surowca przez przemysł cukrowniczy, który rozpoczął przygotowania do zmian w systemie regulacji rynkowych, w tym głównie do likwidacji kwot produkcyjnych. Ponadto koncerny cukrownicze chciały wykorzystać poprawę koniunktury na krajowym i światowym rynku cukru, której wyrazem był wzrost cen. Wzrost plonów był wynikiem korzystnych warunków pogodowych w okresie wegetacji zbiorów oraz poprawy efektywności uprawy. W rejonach plantacyjnych poszczególnych cukrowni plony były bardzo zróżnicowane (57,6 – 78,5 t/ha). Powodem tego były zróżnicowane warunki glebowe, pogodowe (głównie rozkład i intensywność opadów) oraz zróżnicowana intensywność technologii uprawy. Należy jednak podkreślić, że w rejonach plantacyjnych, charakteryzujących się wysokimi plonami, odnotowano mniejszą zawartość cukru w korzeniach (tzw. polaryzację) niż w rejonach, w których uzyskano niższe plony [Szajner, 2017, s. 14].

Liczba plantatorów, w tys.



Areał zasiewów, w tys. ha

**Wykres 3. Wskaźniki produkcyjne buraka cukrowego w Polsce**

Źródło: [Ptak, 2017]

Tabela 2. Główne wskaźniki polskiej branży cukrowniczej

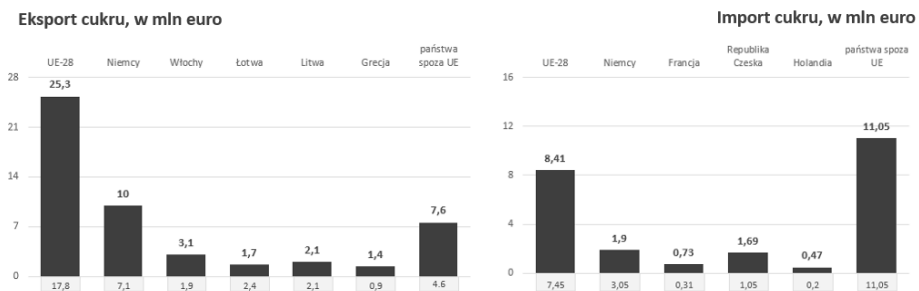
Wskaźniki	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018 (prognoza)
Przerób buraków(t)	10848216,7	9916746,29	11656320,70	12321977,33	11231451,00	13485120,08	9359435,83	13512244,00	15346847,00
Plon (t/ha)	56,98	52,19	59,62	63,74	60,76	68,26	54,6	66,53	67,07
Obszar uprawy(ha)	191627,92	194195,52	195502,50	193315,00	184837,00	197555,35	171425,79	2031000,00	231912,00
Liczba plantatorów	40411,00	38210,00	35860,00	35861,00	35800,00	35073,00	34245,00	34071,00	34283,00
Produkcja cukru(t)	1606023,93	1426750,77	1887613,73	1864320,60	1778385,33	2046198,64	1464370,80	2084443,80	23366333,00
Polaryzacja(%)	16,8	16,41	17,98	17,2	17,62	17,08	17,67	17,32	17,13

Źródło: dane Związku Producentów Cukru w Polsce.

Według danych przekazywanych przez producentów do Agencji Rynku Rolnego w sezonie 2016/2017, czyli ostatnim roku obrotowym obowiązywania kwot produkcyjnych, produkcja cukru wyniosła 1959,4 tys. ton i była wyższa o ponad 30% niż w sezonie poprzednim. Głównym powodem wzrostu produkcji były wyższe plony buraka cukrowego, tym samym podaż surowca.

Zmiany regulacji rynkowych w UE

Przeprowadzona w 2017 r. reforma regulacji rynku cukru oznacza przede wszystkim likwidację kwot produkcji cukru oraz minimalnej ceny skupu buraków cukrowych. Oznacza jednak także pewne zmiany regulacji handlu zagranicznego, co ma istotne znaczenie w świetle dotychczasowej struktury handlu zagranicznego tym produktem (patrz wykres 4. i 5.). Rynek Unii Europejskiej nadal będzie chroniony wysokimi cłami, ale możliwy będzie import w ramach preferencyjnych kontyngentów. Należy wziąć pod uwagę fakt, iż UE coraz częściej decyduje się na podpisywanie umów handlowych z krajami, dla których obniża się lub całkowicie eliminuje cło na przywóz cukru na rynek unijny, w zamian za ustępstwa, co może być w dłuższej perspektywie poważnym zagrożeniem dla całej branży cukrowniczej w Europie. UE otworzyła swoje granice dla krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku (ACP), najsłabiej rozwiniętych krajów świata (LDC), a także innych poprzez zastosowanie zerowych stawek celnych. Umożliwia także import cukru z Brazylii, Kuby, Australii i Indii w obniżonej stawce celnej, w ramach kontyngentów taryfowych [Gawryszczak, 2017].



Wykres 4. Struktura geograficzna eksportu i importu w UE

Źródło: jak w rysunku 1.

Eksport cukru z Polski**Import cukru do Polski****Wykres 5. Polska jako eksporter i importer cukru (w warunkach kwotowania)**

Źródło: jak w rysunku 1.

Komisja Europejska zapowiada, że w razie nieoczekiwanych zakłóceń funkcjonowania rynku, producenci mogą liczyć na pomoc ze strony Unii Europejskiej w formie różnych środków dostępnych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Chodzi między innymi o cła przywozowe, które będzie można stosować tam, gdzie nie obowiązują preferencyjne umowy handlowe oraz możliwość prywatnego przechowywania lub stosowania przez Komisję środków nadzwyczajnych w przypadku poważnego kryzysu związanego z gwałtownym wzrostem lub spadkiem cen rynkowych [Gawryszczak, 2017].

Podsumowanie

Deregulacja unijnego rynku cukru zwiększy jego podatność na światowe szoki popytowo-podażowe. Będzie to prowadziło w kierunku wzrostu korelacji cen cukru w Unii Europejskiej ze światowymi cenami cukru. Wydaje się, że główny obszar w którym będziemy mieli do czynienia z konsekwencjami deregulacji to zwiększanie zmienności poziomu cen cukru. Zniesienie ograniczeń produkcyjnych będzie również sprzyjało rosnącej geograficznej koncentracji produkcji w krajach, w których występują przewagi komparatywne w produkcji buraków cukrowych, związane między innymi z korzystniejszymi warunkami glebowo-klimatycznymi oraz niższymi kosztami produkcji².

Postępujący, od marca 2017 r. spadek cen cukru na rynku światowym wynika nie tylko z opisanych konsekwencji zmian regulacji unijnych, ale także z szacunków wskazujących na wyraźny wzrost produkcji cukru w sezonie 2017/2018. Faktyczny wzrost, jaki właśnie się dokonał, doprowadzi najpierw

² Bardzo podobne zjawisko obserwowane jest na unijnym rynku mleka, po tym jak w kwietniu 2015 roku w Unii Europejskiej, zniesione zostały kwoty mleczne.

do zahamowania utrzymującego się od dwóch sezonów spadku światowych zapasów cukru, a następnie do jego wzrostu.

Literatura:

„Credit Agricole”. 2017. AGRO, Kwartalnik Agrobiznesu.

Gawryszczak Michał. 2017. *Zniesienie kwot cukrowych*, „Gazeta cukrownicza”, Związek Producentów Cukru w Polsce.

Ptak Aleksandra. 2017. *Polski cukier śpi na bombie*. „Rzeczpospolita”, 18.05.2017.

Ptak Aleksandra. 2017. *Słodko-gorzka zagadka*. Rzeczpospolita, 18.05.2017.

Szajner Piotr. 2017. Produkcja buraków cukrowych. [w:] *Rynek cukru, stan i perspektywy*, Piotr Szajner (red.), Warszawa: Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy.

Wnorowski Henryk. 2014. “Assorted methods of making of pricing decisions in an enterprise”. *Studies in Logic, Grammar and Rethoric Under the Auspices of the Polish Association for Logic and Philosophy of Science, Mechanisms and Methods of Decision Making* nr 37(50).

[www 1] <http://www.ers.usda.gov/data-products/surgar-and-sweeteners-yearbook-tables.aspx> (dostęp: 17.04.2018)