

**Arkadiusz Artyszak<sup>1</sup>**  
Katedra Agronomii  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
Warszawa

## **Następstwa trzech lat obowiązywania reformy rynku cukru w UE**

### **Results of three years of applying the sugar market reform in the EU**

**Synopsis.** Praca przedstawia skutki trzech lat reformy rynku cukru. W sześciu krajach zaprzestano produkcji cukru, a w wielu, w tym Polsce, znacznie ją ograniczono. Jednocześnie wyodrębniła się grupa krajów o większej produkcji niż przed reformą. Mimo że zmaląły ceny detaliczne cukru, to nie spowodowało to obniżenia cen wyrobów zawierających cukier. Aby utrzymać się na rynku, zarówno cukrownie jak i rolnicy, muszą maksymalnie ograniczać koszty produkcji.

**Słowa kluczowe:** reforma rynku cukru, burak cukrowy, Unia Europejska

**Abstract.** The work is presenting effects of three years of the sugar market reform. In six countries the sugar production has ceased, and in many, including Poland, it has been much limited. Simultaneously a group of countries emerged with greater production than before the reform. Even though retail prices of sugar went down it did not cause lowering prices of products containing sugar. In order to stay in the market, both sugar factories and farmers must reduce to minimum the production costs.

**Key words:** sugar market reform, sugar beet, EU

### **Wstęp**

Reforma rynku cukru zakładała obniżenie kwoty produkcji cukru, izoglukozy i syropu inulinowego w UE o 6 mln t rocznie. W pierwszym sezonie jej obowiązywania (2006/07) sprzedano do Funduszu Restrukturyzacyjnego niecałe 1,2 mln t cukru w pięciu krajach. Oprócz tego producenci zrzekli się prawa do produkcji 320 716,8 t syropu inulinowego (Belgia 215 245,8 t, Francja 24 521,0 t i Holandia 80 950,0 t), co łącznie obniżyło kwoty produkcyjne tych produktów o 1 469 612,5 t. Była to ilość dalece niewystarczająca. W drugim roku ograniczono produkcję cukru o dalsze 676 tys. t. Wśród krajów, które dokonały tych cięć nie było największych producentów, tj. Francji, Niemiec i Polski. Poza tym zmniejszono produkcję izoglukozy we Francji (o 27 664,0 t) i w Hiszpanii (o 5 000,0 t). Łącznie po dwóch latach obowiązywania reformy zmniejszono produkcję cukru, izoglukozy i syropu inulinowego w całej Wspólnocie o zaledwie 2 178 379,6 t. Dlatego zmodyfikowano regulacje dotyczące rynku cukru, aby w sezonie trzecim (2008/09) uzyskać zadawalające efekty.

---

<sup>1</sup> Dr inż., e-mail: arkadiusz\_artyszak@sggw.pl

Celem pracy jest ocena następstw trzech lat obowiązywania reformy rynku cukru w poszczególnych krajach członkowskich UE, ze szczególnym uwzględnieniem Polski.

## Metodyka

W pracy wykorzystano Rozporządzenia Rady i Komisji (WE) dotyczące limitów produkcji cukru w latach 2005/06–2009/10 w UE, a także dane wtórne podane przez FAPA/FAMMU i GUS. Obliczono różnicę w wysokości limitów produkcyjnych cukru w sezonie 2009/10 i 2005/06 (kwota A), jako szacunek konieczności ewentualnego importu cukru potrzebnego do zaspokojenia potrzeb krajowych w poszczególnych krajach. Wyniki obliczeń podano w tabelach.

## Wyniki

Sprzedż limitów produkcyjnych cukru w UE przedstawia tab. 1. W trzecim sezonie obowiązywania reformy (2008/09) uzyskano satysfakcjonujące dla Komisji Europejskiej zmniejszenie produkcji cukru o 3 273 226,1 t, a także o 60 568,5 t izoglukozy, co łącznie dało ponad 3,3 mln t. Oznaczało to, że po trzech latach reformy produkcja została zmniejszona o 5 512 174,2 t. Efekty, jakie zakładała reforma, udało się uzyskać w 92%. W sezonie 2009/10 zmniejszono kwoty produkcji o kolejne 132 106,0 t cukru i 129 083,8 t izoglukozy (Hiszpania o 69 613,2 t, Wielka Brytania o 43 591,6 t i Rumunia o 15 879,0 t), czyli łącznie o 261 189,8 t. Reforma spowodowała więc zmniejszenie produkcji cukru o 5 230 330,9 t, izoglukozy o 222 316,3 t i syropu inulinowego o 320 716,8, co oznacza uzyskanie zamierzonych efektów w 96%.

Po trzech latach obowiązywania reformy rynku cukru zaprzestano jego produkcji w Bułgarii, Hiszpanii, Irlandii, Portugalii, Słowenii i na Łotwie. Kraje te muszą importować w całości potrzebną ilość cukru w łącznej wysokości 363 834,4 t, z czego najwięcej Irlandia, bo aż 181 145,2 t (tab. 2). Z pozostałych krajów, które ograniczyły produkcję ale jej nie zaprzęstały, największy import cukru potrzebny będzie w sezonie 2009/10 we Włoszech, Hiszpanii, na Węgrzech i w Polsce. W wypadku naszego kraju wyniesie on aż 174 391,9 t. Jednocześnie doszło do koncentracji produkcji cukru. Wyodrębniła się bowiem grupa krajów, która ma większy limit produkcji cukru (do pokrycia własnego zapotrzebowania) niż przed wejściem w życie reformy. Należą do niej przede wszystkim Niemcy i Francja oraz Holandia, Dania, Austria i Wielka Brytania. Było to możliwe dzięki temu, że kraje te dysponowały do czasu wejścia w życie reformy bardzo dużą kwotą B cukru (przeznaczoną na ewentualne uzupełnienie kwoty A lub na eksport z dopłatami) i zablokowały postulat Polski, aby w pierwszej kolejności zredukować kwotę B a później ograniczyć kwotę A. Niestety przyjęto wariant połączenia kwot A i B przed ich zmniejszeniem. Oznacza to, że w UE doszło do bardzo silnej polaryzacji w sektorze cukru; jedne kraje są muszą importować całość potrzebnego cukru lub znaczną jego część, a inne mogą nawet eksportować nadwyżki wewnątrz wspólnoty.

W Polsce w pierwszym kwartale 2009 r. odnotowano gwałtowny spadek dodatniego salda w obrotach handlu zagranicznego cukrem [Rynek... 2009]. Pod względem wartości saldo zmalało aż o 90% z 20,6 do zaledwie 2,3 mln euro. W wypadku wolumenu redukcja

była jeszcze większa i saldo zamknęło się ujemnym wynikiem (z +64,7 tys. t do -0,7 tys. t). Głównymi przyczynami tak diametralnej zmiany były:

- spadek kwot produkcyjnych od sezonu 2008/09 do 1,4 mln t, czyli o 250 tys. t poniżej poziomu konsumpcji krajowej,

- spadek produkcji cukru w sezonie 2008/09 do zaledwie 1,33 mln t (jeszcze poniżej limitu produkcyjnego).

Tabela 1. Sprzedaż kwot produkcyjnych cukru w UE w sezonach 2005/06-2009/10, t

Table 1. Sales of sugar production quota in the EU in seasons 2005/06-2009/10, t

Kraj	Rok				Razem
	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	
Belgia	0,0	0,0	206 066,0	0,0	206 066,0
Bułgaria	0,0	0,0	4 752,0	0,0	4 752,0
Czechy	0,0	102 472,8	0,0	0,0	102 472,8
Dania	0,0	0,0	80 083,0	0,0	80 083,0
Niemcy	0,0	0,0	757 199,8	0,0	757 199,8
Irlandia	199 260,0	0,0	0,0	0,0	199 260,0
Grecja		158 800,0	0,0	0,0	158 800,0
Hiszpania	93 118,5	16 678,8	256 577,5	132 106,0	498 480,8
Francja	0,0	0,0	683 655,2	0,0	683 655,2
Włochy	778 737,2	24 860,5	245 466,5	0,0	1 049 064,2
Łotwa	0,0	66 505,0	0,0	0,0	66 505,0
Litwa	0,0	0,0	20 758,0	0,0	20 758,0
Węgry	0,0	108 093,0	193 171,0	0,0	301 264,0
Holandia	0,0	0,0	126 547,0	0,0	126 547,0
Austria	0,0	0,0	54 785,0	0,0	54 785,0
<i>Polska</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>366 868,9</i>	<i>0,0</i>	<i>366 868,9</i>
Portugalia	35 218,0	19 500,0	15 000,0	0,0	69 718,0
Rumunia	0,0	0,0	4 475,2	0,0	4 475,2
Słowenia	0,0	52 973,0	0,0	0,0	52 973,0
Słowacja	0,0	70 133,0	33 584,0	0,0	103 171,0
Finlandia	0,0	56 087,0	9 001,0	0,0	65 088,0
Szwecja	42 562,0	0,0	50 236,0	0,0	92 798,0
W. Brytania	0,0	0,0	4 475,2	0,0	4 475,2
Razem	1 148 895,7	676 103,1	3 273 226,1	132 106,0	5 230 330,9

Źródło: obliczenia własne na podstawie [Rozporządzenie... 2001; Rozporządzenie... 2007; Rozporządzenie... 2008; Rozporządzenie... 2009].

W pierwszym kwartale 2009 r. polscy eksporterzy sprzedali na zagraniczne rynki ponad 36,8 tys. t cukru, za które otrzymali 22,1 mln euro. Oznacza to redukcję odpowiednio o 57% i 31%. W tym samym czasie import wzrósł gwałtownie z 20,6 tys. t do

37,5 tys. t (+82%), a jego wartość zwiększyła się z 11,6 do 19,8 mln euro (+71%). Po raz pierwszy od lat odnotowano też ujemny bilans handlu pod względem ilościowym.

Reforma rynku cukru spowodowała obniżenie cen cukru w handlu detalicznym, ale nie miało to swojego odzwierciedlenia w cenach wyrobów zawierających cukier. Według GUS [Ceny... 2009] bowiem ceny detaliczne cukru zmalały w naszym kraju z 3,12 zł/kg w 2006 r. do 3,01 zł/kg w 2007 r. i 2,71 zł/kg w 2008 r. Jednocześnie tabliczka czekolady mlecznej pełnej (100 g) zdrożała w tym czasie odpowiednio z 3,13 do 3,15 i 3,19 zł.

Tabela 2. Kwoty produkcji cukru w sezonach 2005/2006 i 2009/2010, tys. t

Table 2. Sugar production quotas in seasons 2005/2006 and 2009/2010, thousand t

Kraj	Kwota A produkcji cukru w sezonie 2005/2006	Limit produkcji cukru w sezonie 2009 /2010	Różnica w wysokości kwot produkcji cukru (2009/2010 - kwota A 2005/2006)
Belgia	674 905,5	676 235,0	+1 329,5
Bułgaria*	4 752,0	0,0	-4 752,0
Czechy	441 209,0	372 459,3	-68 749,7
Dania	325 000,0	372 383,0	+47 383,0
Grecja	288 638,0	158 702,0	-129 936,0
Niemcy	2 612 913,3	2 898 255,7	+285 343,4
Irlandia	181 145,2	0,0	-181 145,2
Hiszpania	957 082,4	498 480,2	-458 602,2
Francja	2 506 487,4	2 956 786,7	+450 299,3
Włochy	1 310 903,9	508 379,0	-802 524,9
Litwa	103 010,0	90 252,0	-12 758,0
Łotwa	66 400,0	0,0	-66 400,0
Węgry	400 454	105 420,0	-295 034,0
Holandia	684 112,4	804 888,0	+120 775,6
Austria	314 028,9	351 027,4	+36 998,5
<i>Polska</i>	<i>1 580 000,0</i>	<i>1 405 608,1</i>	<i>-174 391,9</i>
Portugalia	63 380,2	0,0	-63 380,2
Słowacja	189 760,0	112 319,5	-77 440,5
Słowenia	48 157,0	0,0	-48 157,0
Rumunia*	109 164,0	104 688,8	-4 475,2
Finlandia	132 806,3	80 999	-51 807,3
Szwecja	334 784,2	293 186,0	-41 598,2
W. Brytania	1 035 115,4	1 056 474,0	+21 358,6

\*w wypadku Bułgarii i Rumunii przyjęto za wielkość produkcji kwoty A w sezonie 2005/06 limit produkcyjny z sezonu 2007/08

Źródło: obliczenia własne na podstawie [Rozporządzenie... 2001; Rozporządzenie... 2009].

Ponieważ głównym mechanizmem reformy zmuszającym cukrownie do ograniczenia produkcji było drastyczne zmniejszenie jej opłacalności przez ograniczenie ceny

minimalnej cukru oraz wprowadzenie dodatkowych obciążeń (opłata restrukturyzacyjna, opłata produkcyjna), na rynku unijnym pozostali najsilniejsi producenci. Jednak konkurencja w branży, mimo ograniczenia produkcji cukru w UE, nie tylko nie zmaleje, ale wręcz przeciwnie wzrośnie, bo już wkrótce zostaną zniesione cła na importowany cukier trzcinowy spoza UE i europejscy producenci, jeśli tylko zechcą utrzymać się na rynku, będą musieli sprostać nowemu zagrożeniu. Oznacza to konieczność dalszej koncentracji produkcji i ograniczania kosztów, np. przez zmniejszanie do minimum zatrudnienia.

Reforma wywarła bardzo duży wpływ na sytuację rolników uprawiających buraki cukrowe. Przede wszystkim w tych krajach, gdzie zaprzestano całkowicie produkcji cukru, lub znacznie ją ograniczono, znaczną część rolników zmuszono do rezygnacji z uprawy tej rośliny. W miejsce buraków cukrowych w gospodarstwach pojawiło się więcej zbóż i kukurydzy, a w Europie Północnej także rzepaku. Rolnikom, którzy pozostali przy uprawie buraków, znacznie pogorszyła się sytuacja finansowa. Wprowadzone dla rolników płatności cukrowe rekompensują bowiem straty z tytułu obniżenia cen skupu buraków i wprowadzenia opłaty produkcyjnej tylko w 64%. Dlatego też zachodzi konieczność poszukiwania mądrych oszczędności w technologii produkcji buraków.

## Wnioski

1. Zdecydowana większość krajów członkowskich UE, w tym Polska, musi od sezonu 2008/2009 importować cukier, aby pokryć zapotrzebowanie krajowe. Tylko produkcja nielicznych krajów wystarcza do pokrycia ich konsumpcji wewnętrznej.
2. Aby sprostać wzrastającej konkurencji cukru trzcinowego unijni producenci cukru powinni nadal ograniczać koszty produkcji.
3. Rolnicy, którzy chcą uprawiać buraki cukrowe w przyszłości, muszą w maksymalnym stopniu wykorzystać czynniki beznakładowe, np. wykonywanie siewu, czy stosowanie nawozów mineralnych i środków ochrony roślin w terminie optymalnym.

## Literatura

- Ceny w gospodarce narodowej w 2008 r. [2009]. GUS, Warszawa, 194 ss.
- Rynek cukru. Wiadomości nr 21 z 29.05.2009. [2009]. FAPA/FAMMU. Warszawa, 3 ss.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/2001 z 19 czerwca 2001 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru. [2001]. *Dz. U. L* 178 z 30 czerwca 2001, s. 1.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 247/2007 z dnia 8 marca 2007 r. zmieniające załącznik III do rozporządzenia Rady (WE) nr 318/2006 na rok gospodarczy 2007/2008, [2007]. *Dz. U. L* 69 z dnia 9 marca 2007 r., ss. 3-4.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 510/2008 z dnia 6 czerwca 2008 r. zmieniające załącznik VI do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 na rok gospodarczy 2008/2009. [2008]. *Dz. U. L* 149 z dnia 7 czerwca 2008 r., ss. 61-62.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 183/2009 z dnia 6 marca 2009 r. zmieniające załącznik VI do rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do dostosowania kwot na rok gospodarczy 2009/2010 w sektorze cukru. [2009]. *Dz. U. L* 63 z 7 marca 2009, ss. 9–10).