

Joanna Karpińska, Milda Kraužlis

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

UWARUNKOWANIA KONKURENCYJNOŚCI UPRAWY BURAKA CUKROWEGO W POLSCE W OBLICZU REFORMY RYNKU CUKRU

1. Wstęp

Przemysł cukrowniczy, chroniony dotychczas za pomocą sztywnych regulacji, poprzez wprowadzenie reformy rynku cukru zostanie poddany prawom rządzącym wolnym rynkiem. Jako jedno z ogniw agrobiznesu, cukrownie będą musiały obrać jeden z kierunków działań, u podłoża których leży dążenie do podniesienia konkurencyjności bądź zaprzestanie produkcji. Celem artykułu jest ukazanie znaczenia uprawy buraka cukrowego w Polsce oraz możliwych zmian na rynku cukru spowodowanych wprowadzaniem reformy. Główne źródło informacji stanowią dane pochodzące z Krajowego Związku Plantatorów Buraka Cukrowego.

2. Dochodowość uprawy buraka cukrowego

Według szacunku Krajowego Związku Plantatorów Buraka Cukrowego w 2005 r. powierzchnia uprawy buraków cukrowych wyniosła 270 tys. ha i była o 6,2% mniejsza niż przed rokiem oraz o 11,8% mniejsza niż w pięcioleciu 2000-2004. Średni plon buraka cukrowego w Polsce wynosił w 2004 r. 427 dt/ha. Od 2004 r. polskim plantatorom przysługują analogiczne minimalne ceny skupu buraków, jak plantatorom z dotychczasowych 15 krajów UE, czyli 46,72 euro/t buraków w ramach kwoty A i 32,42 euro/t buraków w ramach kwoty B. Ceny te dotyczą buraków o zawartości cukru 16%. Średnia cena skupu buraków A, B, C ze zbiorów 2005 r. wynosi ok. 152 zł/t. Cena ta w porównaniu z rokiem 2003 ze względu na przyjęty kurs euro wzrosła o 44,9%. Oznacza to bardzo dużą poprawę opłacalności oraz bardzo korzystne relacje w stosunku do cen innych produktów rolnictwa.

Uprawa buraka cukrowego uznawana jest za jedną z najbardziej dochodowych produkcji roślinnych. Zwiększenie cen środków produkcji spowodowało zmniejszenie tempa wzrostu opłacalności tej rośliny. Materiałowo-pieniężne koszty produkcji wzrosły z 3,6 tys. zł/ha w 2003 r. do 4,5 tys. zł w 2004 r. i blisko 4,9 tys. zł w 2005 r., tj. prawie o 35% w ciągu 2 lat. W rezultacie zmian cen skupu oraz wielkości ponoszonych kosztów zmieniła się opłacalność produkcji. Można ocenić, że o ile w latach 2002 i 2003 produkcja buraków była opłacalna przy plonach w wysokości ok. 45 t/ha, to w 2004 r. było to możliwe przy plonach ponad 35 t, a więc niższych o blisko 10 t/ha w 2005 r. [*Koszty uprawy...* 2006, s. 3].

Badania prowadzone przez IREiGŻ na dużej grupie indywidualnych gospodarstw rolnych z różnych rejonów Polski, dotyczące lat 2002-2003, dowodzą, że dochód rolniczy netto z hektara buraków cukrowych wynosił ok. 2100 zł i był, przyjmując wartość średnią, ponadczterokrotnie wyższy niż z hektara pszenicy. Opłacalność produkcji buraków cukrowych, mierzona dochodem rolniczym netto, w latach 1996-2001 była ponaddwukrotnie wyższa w porównaniu z pszenicą, a w latach 2002-2003 już ponadtrzyipółkrotnie wyższa [Chudoba 2005, s. 2].

Po integracji Polski z UE dochód rolniczy netto z hektara wzrósł do ok. 4800 zł. W zestawieniu z najbardziej powszechnymi w Polsce uprawami, czyli uprawą ziemniaków, pszenicy, rzepaku oraz jęczmienia, opłacalność uprawy buraka jest najwyższa i stanowi dziewięciokrotność dochodu rolniczego uzyskanego z jęczmienia.

3. Przyczyny wprowadzenia reformy rynku cukru

Wśród przyczyn wprowadzenia reformy najczęściej pojawia się stwierdzenie, iż na rynku europejskim brakuje konkurencji, a ustawowe ceny zniekształcają rynek. Różnica między ceną na rynku światowym a unijnym groziła wzrostem nadwyżki strukturalnej UE. Cukru na rynku Wspólnoty było więcej nie tylko z powodu unijnej produkcji, ale przede wszystkim z powodu umów zawartych przez UE z krajami trzecimi (Bałkany, kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku) na bezcłowy wwóz cukru.

Unijna organizacja rynku cukru była ostro krytykowana przez największych „graczy” światowego rynku (Brazylia, Tajlandia, Australia). UE była oskarżona o nieprzestrzeganie porozumień Światowej Organizacji Handlu (WTO) w eksporcie cukru. WTO ustaliło możliwości eksportowe UE na poziomie 1,3 mln ton z dopłatami i zabroniło eksportu cukru pozakwotowego (cukier C). Począwszy od 2009 r. na mocy porozumień zawartych z krajami najsłabiej rozwiniętymi (LDC) na rynek Wspólnoty państwa te będą mogły bezcłowo dostarczać nieograniczoną ilość cukru.

Powyższe przyczyny, wraz z decyzjami Komisji Europejskiej (KE), prowadzą do znacznej nadwyżki cukru na rynku wspólnotowym w stosunku do wewnętrznej konsumpcji. Mówi się, że obecnie na rynku UE jest nadwyżka 5 mln ton cukru. Ograniczenie unijnej produkcji cukru ma nastąpić dzięki obniżce ceny cukru i bu-

raków cukrowych oraz wprowadzeniu tymczasowego funduszu restrukturyzacji. Czy to zadziała, pokażą najbliższe dwa lata.

4. Główne założenia reformy rynku cukru

Opracowana przez KE reforma zakłada zmniejszenie produkcji cukru w UE o 5-6 mln ton poprzez tzw. dobrowolne odejście od uprawy i przetwórstwa buraka cukrowego. Nowe prawo cukrowe będzie obowiązywało od 1 lipca 2006 r. do końca roku gospodarczego 2014/2015. Cena interwencyjna cukru zostanie zastąpiona ceną referencyjną. Redukcja cen cukru i minimalnej ceny buraków cukrowych zostanie rozłożona na 4 lata (tab. 1).

Tabela 1. Nowe ceny cukru i buraków cukrowych

Ceny	Jednostka	2006/2007	2007/2008	2008/2009	od 2009/2010
Cena referencyjna (cena na poziomie konsumenta)	(euro/t)	631,9	631,9	541,5	404,4
Cena referencyjna na poziomie producenta (pomniejszona o opłatę restrukturyzacyjną)	(euro/t)	505,5	458,1	428,2	404,4
Cena referencyjna (cukier surowy, protokół w sprawie cukru AKP)	(euro/t)	496,8	496,8	448,8	335,2
Skumulowana obniżka ceny referencyjnej na poziomie konsumenta	%	0%	0%	14,3%	36%
Skumulowana obniżka ceny referencyjnej na poziomie producenta	%	20%	27,5%	32,5%	36%
Skumulowana obniżka ceny cukru surowego	%	5%	5%	14,3%	36%
Minimalna cena buraków cukrowych	(euro/t)	32,9	29,8	27,8	26,3

Źródło: DS 14982/1/05 Rev.1.

Kompromis ministerialny zakłada, iż plantatorzy buraka cukrowego otrzymają kompensację za utracony dochód. W pierwszych dwóch latach obowiązywania reformy będzie wynosiła 60% spadku ceny, w następnych – ok. 64%. Średnio kompensacja w przeliczeniu na 1 tonę buraków cukrowych o zawartości cukru 16% w kampanii 2006/2007 będzie wynosiła 7,7 euro. Kompensacja w kampanii 2007/2008 wyniesie 9,5 euro/t, w kampanii 2008/2009 – 11,4 euro/t, począwszy od kampanii 2009/2010 – 12,4 euro/t [wylczenia Krajowego Związku Plantatorów Buraka Cukrowego].

Od kampanii 2007/2008 wprowadzona zostanie opłata produkcyjna w wysokości 12 euro od tony cukru, 50% tej opłaty będzie finansowane przez plantatorów. Wysokość tej opłaty, pomniejszającej cenę minimalną, wyniesie 0,78 euro od tony buraków o zawartości cukru 16%.

Wbrew wcześniejszym oczekiwaniom reforma nie wprowadza liniowej redukcji kwot, lecz „tymczasowy fundusz restrukturyzacji”. Fundusz ten ma w ciągu czterech lat zachęcić przemysł cukrowniczy do zaniechania produkcji poprzez kasację limitów produkcji cukru. Fundusz będzie finansowany z różnicy między ceną cukru otrzymywaną przez producentów cukru a ceną płaconą przez konsumentów. Gdy producent cukru zdecyduje o zaniechaniu produkcji, otrzyma pomoc z funduszu restrukturyzacji na rzecz zabezpieczenia warunków środowiskowo-społecznych. W dwóch pierwszych latach pomoc ta wyniesie 730 euro od tony „wycofanego” cukru, w kampanii 2008/2009 – 625 euro/t, a w kampanii 2009/2010 – 520 euro/t.

Kwota cukru w UE zostanie zwiększona o 1,1 mln ton. Producenci cukru będą mogli zakupić dodatkową kwotę produkcji po cenie 730 euro za tonę. Dla Polski przeznaczono 100 tys. ton tej kwoty. Reforma zwiększa ilość produkowanej izo-glukozy o 300 tys. oraz daje możliwość zakupu dodatkowych ilości (103 tys. ton) po cenie 730 euro/t. Z początkiem kampanii 2010/2011 Komisja może wprowadzić liniowe cięcia kwot.

5. Wpływ reformy na polskich plantatorów

Reforma budzi obawy co do utrzymania dotychczasowej wielkości uprawy buraka. Niektórzy producenci cukru mogą zdecydować się na zamknięcie cukrowni i oddanie kwoty produkcji w zamian za gratyfikację pieniężną. Komisja obiecuje, iż państwo członkowskie będzie miało wpływ na wycofywanie produkcji. Plantatorzy nie są jednak wyraźnie ujęci w grupie korzystających z pomocy restrukturyzacyjnej. Obecny zapis mówi, iż wspólnie z usługowcami będą mogli otrzymać minimum 10% równowartości tej pomocy. Nie został określony sposób dystrybucji kompensacji za dochód utracony przez plantatora. Proponuje się wprowadzenie tzw. oddzielnej płatności cukrowej, która ma być przeznaczona dla plantatorów buraka cukrowego, a okresem referencyjnym do naliczenia tej dopłaty będzie najprawdopodobniej rok 2006. Nie wiadomo, jak płatność ta będzie dystrybuowana po przejściu z systemu jednolitych płatności obszarowych na system jednolitych płatności (SPS) [Kobza 2006, s. 5].

Komisja w pewnym sensie zrzuca się odpowiedzialności za funkcjonowanie rynku cukru. Wprawdzie dopuszcza możliwość interwencyjnego wykupu cukru, jest to jednak niewiele – 600 tys. ton cukru i to po cenie w wysokości 80% ceny referencyjnej z następnej kampanii.

Niejasny jest cel wprowadzenia opłaty produkcyjnej, której połowę będą musieli ponosić plantatorzy. Opłata ta dotychczas była pobierana i przeznaczana na dopłaty do eksportu cukru poza rynek Unii. W sytuacji, gdy eksport na mocy decyzji WTO został znacznie ograniczony, stosowanie tej opłaty wydaje się bezzasadne. Stwarza ona w pewien sposób warunki nierównej konkurencji, gdyż cukier z

krajów trzecich wwożony do Wspólnoty po cenie referencyjnej nie będzie kwalifikowany do pobierania opłaty produkcyjnej.

Zwiększenie produkcji cukru o 1,1 mln ton wraz z ograniczonym eksportem oraz otwarciem się na import cukru z krajów trzecich może doprowadzić do znacznej nadwyżki cukru na rynku Wspólnoty, a w konsekwencji do deklasyfikacji, która już raz dotknęła polskich plantatorów.

Reforma mobilizuje cukrownie do znacznych ograniczeń kosztów. Plantatorzy obawiają się, iż część tych kosztów zostanie na nich przerzucona. Mogą się pojawić kwestie sporne w relacjach cukrownia–plantator, jak np. kwestia płacenia premii za tzw. późne i wczesne dostawy buraka, wydłużenie czasu trwania kampanii czy koszty transportu.

6. Wpływ reformy na polski przemysł cukrowy

W ostatnim okresie polski przemysł cukrowniczy przeszedł głęboką restrukturyzację. W ciągu ostatniego dziesięciolecia liczba cukrowni zmniejszyła się z 76 do 40 w kampanii 2005/2006. Rok 2004 był dla cukrowni wyjątkowo korzystny. Większość z nich sprzedała znaczną część cukru uzyskaną z buraków zakupionych po niższych cenach jesienią 2003 r. (124,20 zł/t) po wyższych cenach unijnych. Z takiej sytuacji można było skorzystać tylko raz. Dzięki temu kondycja polskiej branży cukrowniczej znacznie się poprawiła. Najbardziej skorzystała na tym Krajowa Spółka Cukrowa SA, której udało się osiągnąć dzięki temu zysk netto na poziomie prawie 53 mln zł [Artyszak 2005, s. 18].

Niska konkurencyjność polskich cukrowni podyktowana jest szeregiem przesłanek, takich jak: niska wydajność, wysokie zużycie energii i wody, duże obciążenie dla środowiska naturalnego, nie zawsze wysoka jakość produkowanego cukru. Słabsza pozycja konkurencyjna polskich cukrowni może wynikać z tego, że polski przemysł korzysta z uregulowań rynku cukru w UE zaledwie od roku.

Czynnikami wzmacniającymi proces koncentracji i modernizacji cukrowni jest przede wszystkim wprowadzenie premii wypłacanych w ramach pomocy restrukturyzacyjnej dla cukrowni zaprzestających produkcji. Opłata ta będzie formą pomocy dla odchodzących od produkcji cukru, natomiast jej źródło mają stanowić obligatoryjne opłaty dla każdej wyprodukowanej tony cukru. Obciążenie to znacznie osłabi rentowność aktywnych cukrowni.

Kolejną przesłanką wstrzymania produkcji będzie zastąpienie ceny interwencyjnej ceną referencyjną, której poziom zostanie docelowo obniżony o 36%. Cukrownie, szukając uzasadnienia dalszej produkcji, będą musiały obniżyć koszty przetwórstwa. W efekcie po reformie produkcja cukru utrzymana zostanie tylko w zakładach, w których jest ona najbardziej efektywna. Likwidacja dopłat do eksportu również stanowi czynnik zniechęcający zakłady cukrownicze do zwiększania produkcji. Ilości cukru już wyprodukowanego będą kierowane w rezultacie na rynki krajowe, które są łatwiejsze do opanowania.

Istnieje jednak możliwość dokupienia kwoty i powiększenia tą drogą limitów produkcyjnych. Działanie takie utrudnione będzie z dwóch powodów. Pierwszy to taki, że zakłady mają ograniczone zaplecze finansowe umożliwiające takie działanie lub nie posiadają go w ogóle. Natomiast drugim powodem jest wątpliwa zasadność takiego działania, gdzie dalsza produkcja obłożona jest szeregiem niedogodności.

Największe zmiany dotkną Krajową Spółkę Cukrową SA, która dotychczas nie przeszła jeszcze gruntownych przemian strukturalnych. Przeobrażenia mające zajść w polskim przemyśle cukrowym pociągają za sobą efekty społeczne. Eliminacja najsłabszych zakładów spowoduje zwiększenie bezrobocia.

Reforma będzie stanowiła główny bodziec do koncentracji produkcji na najsilniejszych cukrowniach, restrukturyzacji finansów i zatrudnienia oraz inwestycji w zakładach. Efektem wprowadzonych zmian może być w początkowym stadium zachwianie rynku, załamanie produkcji i pozbawienie wielu podmiotów środków na niezbędne inwestycje [*Reforma rynku...* 2005, s. 8].

7. Alternatywne wykorzystanie buraka

Trwają poszukiwania alternatywnego wykorzystania buraka. Prowadzone są badania nad wykorzystaniem wysłodków buraczanych w produkcji papieru. Najwięcej mówi się o produkcji alkoholu i biopaliw. W zeszłym roku ceny cukru wzrosły o 70%, co tłumaczone jest coraz częstszym wykorzystywaniem cukru do produkcji biopaliw w sytuacji, gdy rosną ceny ropy. Potentatem produkcji cukru na świecie jest Brazylia, produkująca rocznie ok. 30 mln ton cukru. Państwo to produkuje również najwięcej etanolu na świecie. Gdy ropa naftowa osiąga cenę 40-50 dol. za baryłkę, opłaca się dodać etanol (32-33 dol. za baryłkę) do benzyn [*Gorзка moda...* 2006].

Dyrektywa Unii Europejskiej przewiduje systematyczne włączanie do benzyny biopaliw otrzymywanych z produktów rolniczych. W 2010 r. „paliwa zielone” mają osiągnąć 5,75% udziału w rynku. Szwecja i Wielka Brytania zaczęły na wielką skalę sprowadzać z Brazylii etanol z trzciny cukrowej. Według firmy JOB Economy & Planning już w roku obrotowym 2003-2004 eksport brazylijskiego etanolu skoczył do 764 mln litrów z 92 mln litrów w poprzednim roku, a w roku obrotowym 2004-2005 sięgnął 2 mld litrów. Ceny brazylijskiego etanolu są bezkonkurencyjne – jego litr kosztuje 37 centów, prawie dwa razy taniej niż w USA. Już ponad połowa trzciny cukrowej jest w Brazylii przerabiana na etanol, a eksport cukru z Brazylii maleje – w styczniu tego roku wyniósł 976 tys. ton w stosunku do 1,13 mln ton przed rokiem.

Obecnie w UE uprawia się ok. 300 tys. ha z przeznaczeniem na bioetanol z dopłatami 45 euro do hektara. W 2007 r. British Sugar planuje uruchomienie w fabryce w Wissington pierwszej fabryki bioetanolu z buraków o zdolności produkcyjnej 70 mln litrów. Do uruchomienia fabryki przyczyniła się decyzja rządu brytyjskiego o dodawaniu 5% bioetanolu do paliwa do 2010 roku [Podlaski 2005].

W Polsce produkcja biopaliw dopiero się zaczyna. Rafineria Trzebinia produkuje z rzepaku estry, czyli diesel. Jej produkcja wynosi 100 tys. ton rocznie, lecz możliwości sięgają 160 tys. ton estrów rocznie. Są już pierwsze próby produkcji etanolu. Prawdopodobnie będzie użyta kukurydza, pszenica, a być może i syrop buraczany. Zakłady Scania w Słupsku rozpoczęły produkcję autobusów przystosowanych do spalania paliwa o zawartości 85% etanolu.

Wszystkie te rozwiązania będą mogły być brane pod uwagę jedynie wówczas, gdy zwolni się biopaliwa z akcyzy na okres minimum 5 lat, a producentów przysięgnie się do jego stosowania.

Literatura

- Artyszak A., *Polskie cukrownictwo po wejściu do Unii Europejskiej. Problemy rolnictwa światowego*, SGGW, Warszawa 2005.
- Chudoba Ł., *Produkcja buraków cukrowych – informacja dla plantatorów*, IERiGŻ, Warszawa 2005.
- Gorzka moda na biopaliwa, „Gazeta Wyborcza” z 9 lutego 2006.
- Kobza K., *Reforma rynku cukru i jej wpływ na produkcję buraka cukrowego w Polsce*, „Wieś Jutra” 2006 nr 2(91).
- Koszty uprawy buraków cukrowych*, „Agro Serwis” 2006 nr 3.
- Podlaski S., *Przyczyny wprowadzenia i aktualne skutki reformy rynku cukru w Unii Europejskiej. Reforma rynku cukru w UE – perspektywy dla Polski*, SGGW, Warszawa 2005.
- Reforma rynku cukru*, Biuletyn informacyjny, MRiRW i ARiMR, 2005 nr 7-8.

CONDITIONS FOR COMPETITIVENESS SUGAR BEET CULTIVATION IN POLAND IN THE WAKE OF THE EU SUGAR MARKET REFORM

Summary

Sugar beet has always been an important element of agro-food industry. The plant requires high culture cultivation and very good soil quality. Sugar beet yields good harvests in favorable climatic conditions, and gives growers satisfaction and profits. Polish sugar beet growers were satisfied with the price obtained after the European Union accession. As a result, they were more willing to buy delivery rights that would guarantee satisfactory and stable income. From the 1 July 2006 a new European sugar market regulation will take effect. There are many fears connected with the uncertainty of the reform. The most controversial is the aim of the reform – decreasing of the sugar production by prices reduction. Despite the guarantees to compensate the lost income, farmers are awaiting the changes with concern. A restructuring fund offered to sugar producers is the main argument used by farmers that the sugar production volume will definitely diminish. Besides, there is an extensive research of the alternative usage of sugar is now going on. The best known example is bio-fuel. Poland is the third largest producer of sugar in the EU and fifth in Europe. In the near future under the new sugar market organization Poland will switch from being a sugar exporter into a sugar importer.