

Jarosław Momot

Studia Doktoranckie w Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie

jaroslaw.momot@gmail.com

RETROSPEKTYWNA ANALIZA I KIERUNKI ROZWOJU SEKTORA CUKRU W POLSCE W LATACH 1989-2018

Wprowadzenie

Od początku okresu transformacji w Polsce trwa debata nad kierunkiem rozwoju polskiego sektora produkcji i przetwórstwa buraka cukrowego. W związku z tym należy zadać pytanie: jaki powinien być ekonomicznie uzasadniony kierunek rozwoju tego strategicznego sektora?

Celem pracy jest zbadanie sektora cukru i zaproponowanie ekonomicznie uzasadnionego kierunku jego rozwoju w Polsce.

W pracy zbadano prawdziwość hipotezy: skoro problem z cukrownictwem nadal istnieje, to działania podejmowane przez decydentów od 1989 r. nie przebiegały w sposób ekonomicznie uzasadniony. W oparciu o zgromadzony materiał próbowano wykazać, iż konieczne są kolejne reformy rynku cukru w Polsce.

W artykule zostaną wykorzystane takie metody badawcze jak: analiza dokumentów, analiza piśmiennictwa i elementy statystyki opisowej.

Dane statystyczne wykorzystane w opracowaniu pochodzą z: Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi Rzeczypospolitej Polskiej (dalej MRiRW), Głównego Urzędu Statystycznego (dalej GUS) oraz Związku Producentów Cukru (dalej ZPC w Polsce) cytowane za Marcinem Mucha.

Produkcja i przetwórstwo buraków cukrowych są szeroko opisane w literaturze i mediach¹. Badaniem nad rozwojem ekonomicznym cukrownictwa w Polsce zajmuje się między innymi Komisja Europejska (dalej KE)², MRiRW za pośrednictwem agencji wyspecjalizowanych³, ZPC w Polsce⁴, Krajowy Związek Plantatorów Buraka Cukrowego (dalej KZPBC)⁵ oraz autorzy licznych publikacji naukowych poświęconych kwestiom

¹ Telefilm, Canada and Regers Group, *Sugar coated*, [w:] www.youtube.com (na dzień: 9.09.2018 r.).

² KE, *Sugar*, [w:] www.ec.europa.eu, (na dzień 14.01.2019 r.).

³ Biuro Analiz i Strategii Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, *Rynek cukru*, [w:] www.kowr.gov.pl (na dzień 4.01.2019 r.).

⁴ M. Mucha, *Reformy rynku cukru w okresie ćwierćwiecza polskiej transformacji*, [w:] *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, T. 10, z. 1, Wyd. Komitet Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich PAN i Wydział Nauk Ekonomicznych SGGW, Warszawa 2015, s. 107-114.

⁵ KZPBC, *Poradnik plantatora*, [w:] www.kzdbc.com.pl (na dzień 14.01.2019 r.).

ekonomicznym oraz przyrodniczym⁶. Dużą rolę w kształtowaniu cukrownictwa odegrał Sejm Rzeczypospolitej Polskiej (dalej Sejm RP), który za pomocą uchwał wpływał na politykę gospodarczą Rządu Rzeczypospolitej Polskiej (dalej Rząd RP)⁷.

Wartością dodaną pracy jest zbadanie procesu transformacji sektora produkcji i przetwórstwa buraka cukrowego w Polsce od 1989 r. do 2018 r. i zaproponowanie kolejnej reformy cukrownictwa w Polsce.

1. Periodyzacja polityk gospodarczych w Polsce po 1989 r. w kontekście rozwoju cukrownictwa

Rozważania na temat kierunku rozwoju polskiego cukrownictwa wymaga dokonania periodyzacji transformacji sektora, którą można podzielić na trzy etapy.

Etap I. Deregulacji cukrownictwa i protekcyjizmu rynkowego obejmujący lata 1989-1993.

W etapie I deregulacja rynku cukru polegała na odejściu od gospodarki centralnie kierowanej ku wolnorynkowej. Równoległe do deregulacji rynku cukru realizowana była protekcyjnistyczna polityka gospodarcza. Decydenci w celu ochrony rodzimych producentów przed zagraniczną konkurencją spowalняли ratyfikację Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (dalej GATT) i Światowej Organizacji Handlu (dalej WTO)⁸. Utworzenie w 1992 r. Centralno Europejskiej Strefy Wolnego Handlu (dalej CEFTA)⁹ nie poprawiło sytuacji sektora cukrowniczego.

Etap II. Regulacji produkcji buraków cukrowych i otwartego rynku obejmujący okres od 1994 r. do dnia 1 października 2017 r. Zmiana kierunku polityki gospodarczej nastąpiła w momencie wdrożenia *Strategii dla Polski* Grzegorza Kołodko z 1993 r.¹⁰. Ważnym elementem nowej strategii rozwoju rynku cukru była ratyfikacja porozumienia WTO, która nastąpiła 1 stycznia 1995 r. i zmiana polityki monetarnej – odchodzenie od sztywnego kursu walutowego¹¹.

⁶ *Gazeta cukrownicza*, [w:] www.zpc.pl (na dzień 17.01.2019 r.).

⁷ Uchwała Sejmu z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie sytuacji w polskim cukrownictwie i prywatyzacji przemysłu cukrowniczego, [w:] www.isap.gov.pl, (na dzień 4.01.2019 r.).

⁸ M. Proczek, *Od Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu do Światowej Organizacji Handlu*, [w:] E. Latoszek, M. Proczek, *Organizacji międzynarodowe we współczesnym świecie*, Wyd. Elpisa, Warszawa 2006, s. 159-178.

⁹ E. Molendowski, *Liberalizacja wymiany handlowej krajów Europy Środkowowschodniej w okresie transformacji ze szczególnym uwzględnieniem doświadczeń krajów CEFTA*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2007, s. 85-169.

¹⁰ G. Kołodko, *Strategia dla Polski*, Wyd. Poltext, Warszawa 1993, s. 64-67.

¹¹ J. Momot, *Przewidywany wpływ wprowadzenia waluty euro na obrót polskimi produktami rolno spożywczymi*, [w:] T. Corejowej (red.), *Rozwój Euroregionu Beskidy X*, Wyd. ZU, Żylna 2016, s. 126-136.

Kolejnym krokiem podjętym w ramach nowej polityki cukrowniczej było powołanie jednoosobowych spółek Skarbu Państwa i wprowadzenie systemu kwot cukrowych (dostosowanie do standardów Unii Europejskiej (dalej UE)). Ważnym instrumentem w kształtowaniu sektora cukrowniczego zastosowanym przez Rząd RP było rozpoczęcie kontrowersyjnego procesu prywatyzacji cukrowni.

Ważną determinantą rozwoju polskiej polityki gospodarczej w stosunku do rynku produkcji i przetwórstwa cukru były negocjacje członkowskie z UE. Wiązało się to z dodatkową regulacją rynku cukru. Polska domagała się przyznania następujących kwot cukrowych: A - 165 tys. ton cukru; B - 216 tys. ton cukru. KE promowała natomiast: A - 159 tys. ton cukru i B – 74,5 tys. ton cukru¹². Wynegocjowano kwotę A na poziomie 158 tys. ton cukru, natomiast kwotę B na poziomie 92 tys. ton cukru¹³. Od 1 maja 2004 r. sektor cukrowniczy w Polsce jest regulowany przy współpracy KE i Rządu RP w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. W 2006 r. rozpoczął się proces przekształcania omawianego sektora w UE. Celem podejmowanych działań było wywiązanie się z zapisów porozumień Rundy Urugwajskiej GATT i WTO¹⁴ (zmniejszenie produkcji cukru w UE¹⁵). Działania podjęte w 2006 r. zostały uwieńczone zniesieniem systemu kwotowego i ceny minimalnej za cukier w dniu 30 września 2017 r. Koszt reformy rynku cukru wyniósł 5,4 mld euro¹⁶. Rozpoczął się on symbolicznie w dniu 1 października 2017 r. – zniesienie kwot cukrowych. W 2016 r. wprowadzono do obiegu prawnego pojęcie przewagi kontraktowej, za pomocą której państwo rozpocznie kontrolę umów pomiędzy plantatorami i cukrowniami.

Etap III. Deregulacji produkcji buraków cukrowych, regulowanego rynku i konsolidacji spożywczych spółek państwowych W *Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju* z dnia 14 lutego 2017 r. ważne miejsce zajmuje konsolidacja państwowych spółek spożywczych w oparciu o cukrownie. Jej celem jest utworzenie jednego podmiotu odpowiedzialnego za rozwój handlu

¹² Departament Strategii PKO BP, *Polskie rolnictwo – na jakich warunkach do UE*, z dnia 4.04.2002 r., cyt. za E. Latoszek, *Integracja europejska Mechanizmy i wyzwania*, Wyd. Książka i Wiedza, Warszawa 2006, s. 244.

¹³ Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, *Polskie rolnictwo w Unii Europejskiej Biuletyn informacyjny*, 2003 nr 1-2, s. 7, cyt. za E. Latoszek, *Integracja Europejska Mechanizmy i Wyzwania*, Wyd. Książka i Wiedza, Warszawa 2006, s. 243-250.

¹⁴ M. Mucha, op. cit., s. 106-110.

¹⁵ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru Dz. U. 2006, L. 58, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).

¹⁶ M. Gawarszczak, *Zniesienie kwot cukrowych*, [w:] *Gazeta cukrownicza*, grudzień 2017, [w:] www.zpc.pl (na dzień 17.01.2019 r.), s. 5.

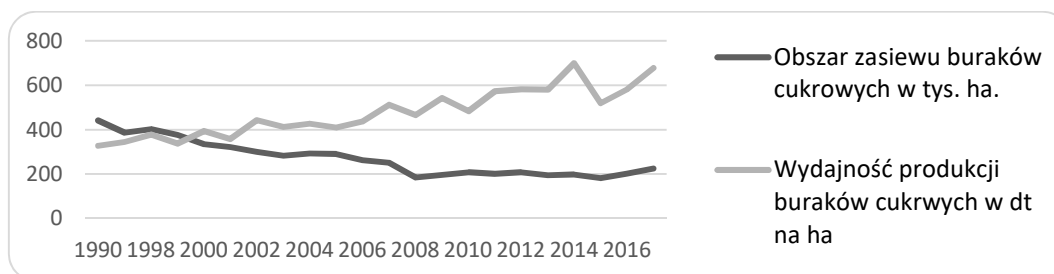
produktami spożywczymi w oparciu o należące do Skarbu Państwa cukrownie¹⁷. *Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju* wdrażana jest w ramach *Planu dla wsi z 2018 r.*¹⁸

2. Przekształcenia struktury cukrownictwa w Polsce od 1989 r.

Do rozpoczęcia transformacji Skarb Państwa posiadał: cukrownie (przetwórcy surowca); państwowe gospodarstwa rolne (dalej PGR) (dostawcy surowca); centrale handlu zagranicznego (eksporterzy cukru). Przedsiębiorstwa te składały się na jednego z największych producentów cukru na świecie będącego pod kontrolą państwa.

W 1989 r. w Polsce funkcjonowało 78 państwowych cukrowni rozproszonych po całym kraju. Surowiec był do nich dostarczany przez 385 tys. plantatorów (PGR i plantatorzy indywidualni) uprawiających buraki cukrowe w gospodarstwach o średniej powierzchni 1,15 ha, a średni plon buraków cukrowych wynosił 37,8 ton na ha¹⁹. W dniu 19 października 1991 r. zlikwidowano państwowe gospodarstwa rolne, co przyczyniło się do spadku produkcji buraków cukrowych (zob. wyk. 1)²⁰. W omawianym okresie powierzchnia upraw buraków cukrowych zmalała z 343 tys. ha do 288 tys. ha²¹.

Wykres 1. Obszar zasiewu w tys. ha i wydajność produkcji buraków cukrowych w dt na ha w latach 1995-2017



Źródło: opracowanie własne na podstawie: GUS, *Roczniki statystyczne rolnictwa*, z lat 2000-2018, GUS, Warszawa, [w:] www.stat.gov.pl i MRiRW *Rynek cukru*, [w:] www.archiwum.minrol.gov.pl (na dzień 2.09.2018 r.).

Centrale handlu zagranicznego na początku okresu transformacji zostały zastąpione przez prywatne spółki. Do najbardziej znanych należy zaliczyć działający z rekomendacji Federacji

¹⁷ P. Maciejewicz, *Rząd chce połączyć państwowe spółki spożywcze*, [w:] www.wyborcza.biz (na dzień 2.01.2019 r.).

¹⁸ Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Plan dla wsi*, [w:] www.gov.pl (na dzień 4.01.2019 r.).

¹⁹ M. Mucha, op. cit., s. 108.

²⁰ Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa Dz. U. z 1991, Nr 107, poz. 464, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 9.09.2018 r.).

²¹ M. Mucha, op. cit., s. 108.

Rosyjskiej Bartimpex, który w latach 1991-2001 wyeksportował żywność do Federacji Rosyjskiej za pół miliarda dolarów – *program gaz za żywność*²².

Prywatyzacja polskich cukrowni została zapoczątkowana w 1994 r., gdy postanowiono, że osobami uprawnionymi do nabycia akcji będą plantatorzy, pracownicy cukrowni, a obrót emitowanymi papierami wartościowymi będzie ograniczony. Powołano jednoosobowe spółki Skarbu Państwa²³ (spółki cukrowe), dla których poszukiwania inwestorów strategicznych rozpoczęto w dniu 3 listopada 1999 r.²⁴. W latach 1999-2017 w Polsce zlikwidowano 60 cukrowni, a 7 z 18 funkcjonujących znajduje się w posiadaniu Skarbu Państwa, pracowników i plantatorów. Właścicielami pozostałych cukrowni są: Suedzucker (5 cukrowni), Pfalfer i Lange (4 cukrownie), Nordzucker (2 cukrownie). Poszczególne zakłady wchodzące w skład grup kapitałowych posiadały lub posiadają akcjonariuszy wśród plantatorów i pracowników. Z danych przedstawionych przez ZPC w Polsce wynika, że Skarb Państwa, jak i zagraniczne koncerny stopniowo przeprowadzały likwidację cukrowni, które ich zdaniem były nierentowne²⁵.

W mediach cyklicznie pojawia się apel plantatorów o umożliwienie zakupu akcji cukrowni. Pomijany jest jednak fakt, że plantatorzy zazwyczaj nie dokonują obrotu akcjami między sobą, a sprzedają udziały zagranicznym właścicielom spółek²⁶. Akcje cukrowni nigdy nie były dostępne na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (dalej GPW w Warszawie). Wyłączenie z obrotu giełdowego akcji spółek cukrowych jest polską specyfiką, gdyż odbywa się on między innymi na giełdzie we Frankfurcie. Można tam nabyć akcje właściciela polskich cukrowni – Suedzucker (wartość akcji od 5.12.2017 do 5.12.2018 spadła o 29,37%)²⁷ oraz dokonywać obrotu kontraktami na cukier.

Funkcjonujące do 1991 r. państwowe gospodarstwa rolne, które zajmowały się między innymi produkcją buraków cukrowych zostały zlikwidowane, a majątek po nich był sprzedawany przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa co jest kontynuowane przez jej następców prawnych. Aktualnie plantatorami buraków cukrowych w Polsce są rolnicy indywidualni. Większość plantatorów buraków cukrowych jest członkami KZPBC.

²² Bartimpex, *Współpraca z Rosją*, [w:] www.bartimpex.com (na dzień 1.10.2018 r.).

²³ Ustawa o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym Dz. U. z 1994, NR 98, poz. 473, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).

²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych 3 listopada 1999 r., [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).

²⁵ M. Mucha, op. cit., s.108-113.

²⁶ Ł. Pałka, *Niezbyt słodka oferta: Cukrownia skupuje swoje akcje od plantatorów*, [w:] www.bankier.pl (na dzień 2.01.2019 r.).

²⁷ www.investing.com, *Suedzucker* (na dzień 5.12.2018 r.).

Właściciele funkcjonujących w Polsce cukrowni współtworzą ZPC w Polsce, który powstał w 1999r. Jego misją jest: reprezentowanie wszystkich cukrowni w negocjacjach z Rządem RP, KE, organizowanie akcji informacyjnych na temat cukru (np. Chłopiec do bicia), zlecenie opracowań naukowych²⁸.

Współpraca pomiędzy plantatorami a cukrowniami opiera się na systemie kontraktacji buraków cukrowych w oparciu o *Kodeks cywilny* z 1989 r. oraz liczne ustawy i rozporządzenia²⁹.

W 2016 r. do polskiego systemu prawnego wprowadzono pojęcie przewagi kontraktowej rozumianej jako wykorzystywanie pozycji dominującej nad odbiorcą lub dostawcą surowca³⁰. Instytucją odpowiedzialną za kontrolę rynku w Polsce jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej UOKiK)³¹. W 2018 r. UOKiK wszczął postępowanie przeciwko niemieckiemu koncernowi Suedzucker podejrzewając, że nadużywa pozycji monopolistycznej w stosunku do plantatorów³². Michał Gwarszczak stwierdza, że polscy plantatorzy konkurują z niemieckimi za pomocą kosztów pracy³³. Z punktu widzenia plantatorów na zjawisko należy patrzeć w inny sposób: cukrownie niżej cenią pracę polskiego plantatora niż niemieckiego. Cena detaliczna 1 kg cukru w Republice Federalnej Niemiec w dniu 11.02.2019 r. wynosiła 0,59 euro³⁴ (0,59 euro * 4,32 zł³⁵ = 2,54 zł), a w Polsce od 2,25 zł³⁶.

Istotnym elementem polityki gospodarczej względem cukru powinno być wprowadzenie nowego modelu handlu. Plantatorzy buraków cukrowych mogą przykładowo zawierać kontrakty terminowe z przetwórcami lub nawet odbiorcami cukru za pośrednictwem wirtualnej giełdy. Umożliwi to osłabienie pozycji cukrowni względem plantatorów, którzy będą mogli przetworzone buraki cukrowe sprzedawać w postaci cukru samodzielnie. Przy opracowaniu platformy powinno współpracować GPW w Warszawie, ZPBC i ZPC w Polsce. Możliwe, że takim projektem mogą być zainteresowani nowi plantatorzy nieposiadający akcji cukrowni.

²⁸ ZPC w Polsce, *Kampania medialna „Chłopiec do bicia”*, [w:] www.cukier.org.pl (na dzień 6.01.2019 r.).

²⁹ www.isap.gov.pl, *Cukrownictwo*, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 25.01.2019 r.).

³⁰ Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi wprowadzono Dz. U. z 2017, poz. 67, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).

³¹ Ibidem.

³² Ł. Pawłowski, *UOKiK sprawdza Suedzucker Polska i sytuację na rynku owoców miękkich*, [w:] www.bankier.pl (na dzień 6.12.2018 r.).

³³ M. Gwarszczak, op. cit., s. 6.

³⁴ www.discounter-preisvergleich.de, *Zucker* (na dzień 11. 02. 2019r.).

³⁵ www.nbp.pl, *Statystyka i sprawozdawczość* (na dzień 11. 02. 2019r.).

³⁶ www.ceneo.pl, *Cukier* (na dzień 11. 02. 2019r.).

3. System kwotowy a cena cukru w Polsce

Rozwój rynku cukru można podzielić na okres kwotowy i okres bezkwotowy. Okresy bezkwotowe występowały w latach 1989-1993 i trwa od dnia 1 października 2017 r., natomiast system kwot występował w Polsce w latach 1994-2017 (w UE od 1968 r.). Obok systemu kwotowego instrumentami wykorzystywanymi do regulacji handlu są cła i kontyngenty, których rola ze względu na liberalizację handlu w ramach WTO nieustannie maleje³⁷.

W latach 1994-2017 rozpoczęto regulację cen i podaży cukru. Utworzono system kwotowy, a produkcja cukru podzielona była na kwoty A, B i C. Jako kwotę A określano cukier konieczny do zaspokojenia potrzeb rynku lokalnego, natomiast kwota B i C to kwoty eksportowe. Odpowiednio kwota B to eksport dotowany, natomiast kwota C to eksport niedotowany i cukier do innych funkcji niż spożywcze.

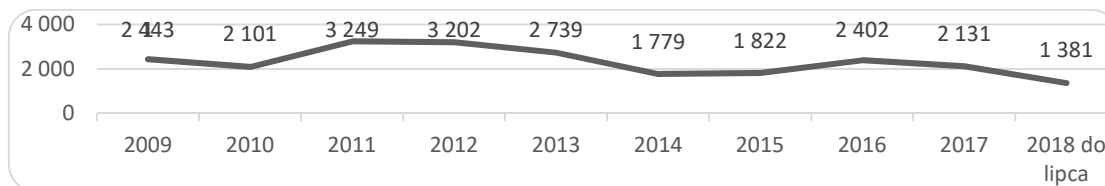
Cena cukru zawarta w raportach MRiRW była średnią ważoną – względem ilości – wykazanych na fakturach cen cukru sprzedanego/zakupionego, a w jej skład nie wchodziły: VAT, rabaty i koszty transportu cukru³⁸. W ramach kwoty B cena cukru była uzgadniana zgodnie z rozporządzeniami Rady Ministrów i nie mogła być wyższa od różnicy między ceną minimalną w Polsce a ceną na giełdzie londyńskiej³⁹. Po wprowadzeniu systemu kwotowego w 1994 r. spadła powierzchnia upraw buraków cukrowych, a w roku produkcyjnym 1995/1996 Polska zanotowała ujemny bilans handlu zagranicznego cukrem (zob. wyk. 6). Analizując wykres 3, można stwierdzić, że krzywa produkcji cukru i popytu na cukier *spotykają* się, w latach produkcyjnych 2009/2010, 2010/2011 w punkcie równowagi. Ceny cukru w omawianym okresie wynosiły odpowiednio: w 2009 r. – 2443 zł; w 2010 r. – 2101 zł, a w 2011 r. – 3429 zł (zob. wyk. 2). Rozbieżności wynikające z szeregów czasowych uniemożliwiają przeprowadzenie analizy korelacji. Ze względu na duże różnice w cenie cukru w punktach przecięcia popytu i podaży na cukier można stwierdzić, że wyznaczenie ceny równowagi jest niemożliwe.

³⁷ M. Gwarszczak, op. cit., s. 5-8.

³⁸ Biuro Analiz i Strategii, op. cit., s. 5.

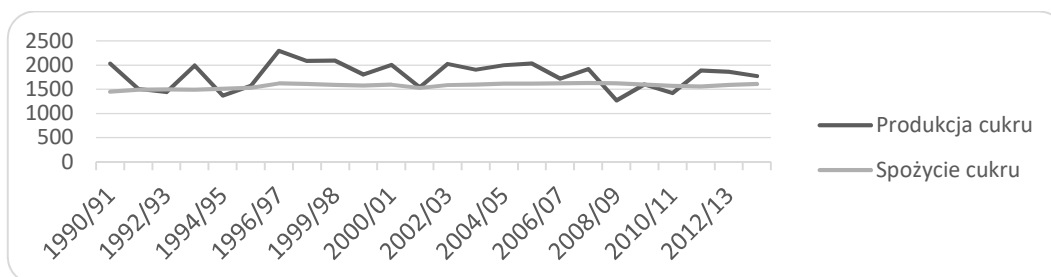
³⁹ Rozporządzenie RM z dnia 25 marca 1997 r w sprawie określenia wysokości opłat przeznaczonych na dopłaty do eksportu cukru oraz zasad stosowania dopłat do cukru wyeksportowanego w ramach kwoty B w 1997 r., [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).

Wykres 2. Ceny 1 tony cukru w walucie PLN w Polsce w latach 2009-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW, *Rynek cukru*, [w:] www.archiwum.minrol.gov.pl (na dzień 2.09.2018 r.).

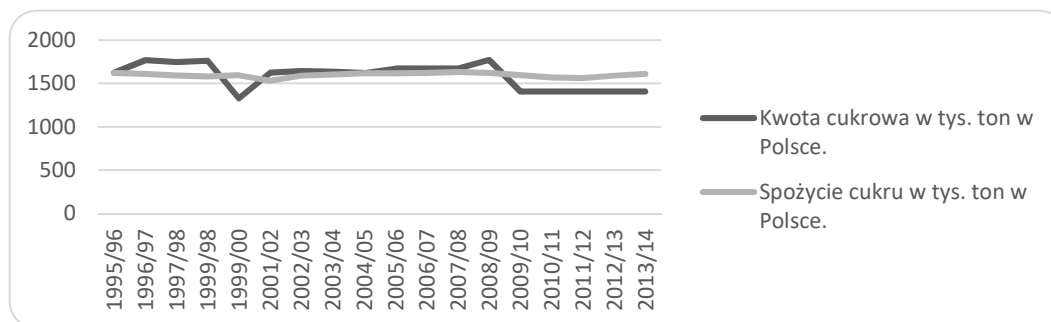
Wykres 3. Produkcja i spożycie cukru w tys. ton. w Polsce w latach produkcyjnych od 1990/1991 do 2013/2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie ZPC, cyt. za M. Mucha, *Reformy rynku cukru w okresie ćwierćwiecza polskiej transformacji*, [w:] *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów wiejskich*, Wyd. Komitet Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich PAN i Wydział Nauk Ekonomicznych SGGW, Warszawa 2015, T. 10, z. 1, 2015, s. 108.

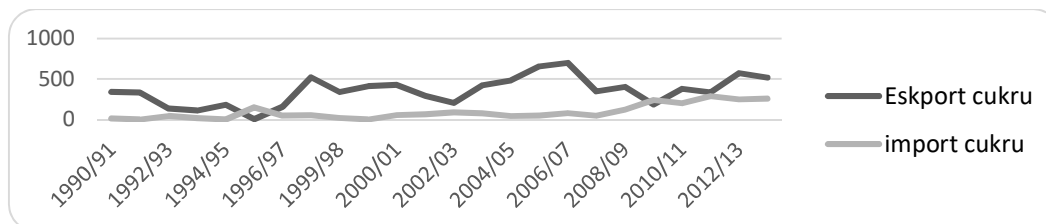
Duży wpływ na wzrost ceny cukru wywarła kwota cukrowa poniżej poziomu konsumpcji (zob. wyk 5 i 8).

Wykres 5. Kwoty produkcji cukru w Polsce i spożycie cukru w Polsce 1995/1996 – 2013/2014 w tys. ton w latach produkcyjnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie ZPC, cyt. za M. Mucha, *Reformy rynku cukru w okresie ćwierćwiecza polskiej transformacji*, [w:] *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów wiejskich*, T. 10, z. 1, Wyd. Komitet Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich PAN i Wydział Nauk Ekonomicznych SGGW, Warszawa, 2015, s. 108.

Wykres 6. Bilans handlu zagranicznego cukrem w tys. ton w Polsce w latach produkcyjnych 1990/1991 – 2013/2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie ZPC, cyt. za M. Mucha, *Reformy rynku cukru w okresie ćwierćwiecza polskiej transformacji*, [w:] *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów wiejskich*, T. 10, z. 1, Wyd. Komitet Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich PAN i Wydział Nauk Ekonomicznych SGGW, Warszawa 2015, s. 108.

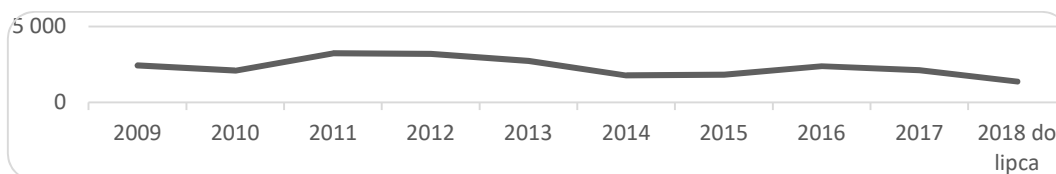
W rozpoczętym w dniu 1 października 2017 r. trzecim etapie transformacji zauważono skokowy wzrost podaży buraka cukrowego w Polsce; spadek ceny cukru i wzrost popytu na cukier⁴⁰ (zob. wyk. 7 i 8). W 2018 r. buraki cukrowe były przetwarzane w 18 zakładach, powierzchnia upraw wyniosła 235 tys. ha⁴¹. Zauważalny jest także wzrost powierzchni upraw i wydajności z ha (zob. wyk. 1).

Wykres 7. Sprzedaż cukru w tonach przez cukrownie w latach 2009-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW, *Rynek cukru*, [w:] www.archiwum.minrol.gov.pl (na dzień 2.09.2018 r.).

Wykres 8. Ceny 1 tony cukru w walucie PLN w Polsce w latach 2009-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW, *Rynek cukru*, [w:] www.archiwum.minrol.gov.pl (na dzień 2.09.2018 r.).

Należy rozważyć wdrożenie nowego systemu wyceny cukru w UE w celu uniknięcia nadmiernego importu w ramach WTO. Cukier sprzedawany w UE powinien posiadać stosowne

⁴⁰ Biuro Analiz i Strategii, op. cit., s. 2-3.

⁴¹ Ibidem, s. 5.

certyfikaty dotyczące: jakości żywności (np. HCCP); wpływu na środowisko (np. ISO 14001); godziwego wynagrodzenia pracowników plantacji, które powinno być na poziomie minimalnego zapisanego w ustawie kraju członkowskiego UE (certyfiakat należy stworzyć).

Podsumowanie

Na rozwój polskiego sektora cukrowniczego w latach 1989-2018 wywierał wpływ poziom umiędzynarodowienia handlu polskim cukrem i polityki gospodarcze. Transformację sektora cukrownictwa w Polsce można podzielić na III etapy różniące się od siebie w szczególności poziomem uczestnictwa w porozumieniach liberalizujących handel międzynarodowy i sposobem regulacji rynku cukru. W I etapie (lata 1989-1993) transformacji przeprowadzono deregulację rynku cukru i prowadzono politykę protekcjonizmu gospodarczego (spowalnianie przystąpienia do GATT) co spowodowało zahamowanie rozwoju omawianego sektora w Polsce. W II etapie transformacji (lata 1994-2017) rozpoczęto konwergencję polskiej polityki cukrowniczej z unijną. Wprowadzono system kwot, który spowodował między innymi w latach produkcyjnych 1995/1996, 2009/2010, 2010/2011, że Polska z kraju eksportującego cukier stała się jego importerem. Od dnia 1 stycznia 1995 r. Polska jest członkiem WTO jako kraj rozwijający się a od dnia 1 maja 2004 r. (przystąpienie Polski do UE) przyjęła zobowiązania krajów wysokorozwiniętych. Członkostwo Polski w UE i przyjęcie unijnych zobowiązań wynikających z umów w ramach WTO spowodowały osłabienie potencjału eksportowego polskich cukrowni. Sprzedaż części polskich cukrowni zagranicznemu kapitałowi z pominięciem GPW w Warszawie spowodowała osłabienia pozycji negocjacyjnej polskich plantatorów oraz transparentności obrotu akcjami cukrowni. W 2016 r. wprowadzono do sytemu kontraktacji pojęcia przewagi kontraktowej. Prawdopodobnie spowoduje to wzmocnienie pozycji plantatorów buraków cukrowych względem cukrowni i umożliwi osiągnięcie równowagi na rynku. Rozpoczęcie etapu III zapoczątkowane zostało przez zniesienie w dniu 1 października 2017 r. systemu kwot cukrowych co spowodowało znaczący wzrost produkcji cukru w Polsce i jego eksportu. Po przeprowadzeniu analizy procesu transformacji można stwierdzić, że po etapie III powinien rozpocząć się kolejny IV etap transformacji sektora cukrowniczego w Polsce, który powinien nosić nazwę: deregulacja produkcji buraków cukrowych i urynkowienia obrotu cukrem oraz akcjami cukrowni. Powinien zawierać następujące elementy: wirtualny system obrotu cukrem; wprowadzenie akcji cukrowni na GPW w Warszawie; stworzenie systemu antydumpingowego w stosunku do rynku cukru; utrzymanie systemu deregulacji produkcji buraków cukrowych.

Literatura

- [1] Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, *Polskie rolnictwo w Unii Europejskiej*, 2003 r. nr 1 – 2, Warszawa 2003.
- [2] Bartimpex, *Współpraca z Rosją*, [w:] www.bartimpex.com (na dzień 1.10.2018 r.).
- [3] Biuro Analiz i Strategii Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, *Rynek cukru*, [w:] www.kowr.gov.pl (na dzień 4.01.2019 r.).
- [4] Departament Strategii PKO BP, *Polskie rolnictwo – na jakich warunkach do UE z dnia 4.04.2002 r.*, Rzeszów 2002.
- [5] Gawarszczak M., *Zniesienie kwot cukrowych*, [w:] *Gazeta cukrownicza*, grudzień 2017 r., [w:] www.zpc.pl (na dzień 17.01.2019 r.).
- [6] *Gazeta cukrownicza*, [w:] www.zpc.pl (na dzień 17.01.2019 r.).
- [7] Główny Urząd Statystyczny, *Roczniki statystyczne rolnictwa z lat 2000 -2017*, [w:] www.stat.gov.pl (na dzień 7.01.2019 r.).
- [8] Kodeks cywilny, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [9] Kołodko G., *Strategia dla Polski*, Wyd. Poltext, Warszawa 1993.
- [10] Komisja Europejska, *Sugar*, [w:] www.ec.europa.eu, (na dzień 14.01.2019 r.).
- [11] Krajowy Związek Producentów Buraka Cukrowego, *Poradnik plantatora*, [w:] www.kzpb.com.pl (na dzień 14.01.2019 r.).
- [12] Maciejewicz P., *Rząd chce połączyć państwowe spółki spożywcze*, [w:] www.wyborcza.biz, (na dzień 2.01.2019 r.).
- [13] Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Rynek cukru*, [w:] www.archiwum.minrol.gov.pl (na dzień 2.09.2018 r.).
- [14] Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Plan dla wsi* [w:] www.gov.pl (na dzień 4.01.2019 r.).
- [15] Molendowski E., *Liberalizacja wymiany handlowej krajów Europy Środkowowschodniej w okresie transformacji: ze szczególnym uwzględnieniem doświadczeń krajów CEFTA*, Wyd. UEK, Kraków 2007.
- [16] Momot J., *Przewidywany wpływ wprowadzenia waluty euro na obrót polskimi produktami rolno spożywczymi*, [w:] Corejovej T. (red.), *Rozwój Euroregionu Beskidy X*, Wyd. ZU, Żylica 2016.
- [17] Mucha M., *Reformy rynku cukru w okresie ćwierćwiecza polskiej transformacji*, [w:] *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, T. 10, z. 1, Wyd. Komitet Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich PAN i Wydział Nauk Ekonomicznych SGGW, Warszawa 2015.
- [18] Pałka Ł., *Niezbyt słodka oferta: Cukrownia skupuje swoje akcje od plantatorów* [w:] www.bankier.pl (na dzień 2.01.2019 r.).
- [19] Pawłowski Ł., *UOKiK sprawdza Sudzucker Polski sytuacje na rynku owoców miękkich*, [w:] www.bankier.pl (na dzień 6.12.2018 r.).
- [20] Proczek M., *Od układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu do Światowej Organizacji Handlu*, [w:] Latoszek E., Proczek M., *Organizacji międzynarodowe we współczesnym świecie*, Wyd. Elpisa, Warszawa 2006.
- [21] Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 marca 2011 r. w sprawie warunków zakupu i dostawy buraków cukrowych przeznaczonych do produkcji cukru w ramach kwoty produkcyjnej cukru, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [22] Rozporządzenie Rady (WE) Nr 318/2006 z dnia 20 lutego 2006 r. w sprawie wspólnej organizacji rynków w sektorze cukru Dz. U. 2006, L. 58, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).

- [23] Rozporządzenie Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych 3 listopada 1999 r., [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [24] Rozporządzenie RM z dnia 25 marca 1997 r. w sprawie określenia wysokości opłat przeznaczonych na dopłaty do eksportu cukru oraz zasad stosowania dopłat do cukru wyeksportowanego w ramach kwoty B w 1997 r., [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [25] Telefilm, Canada and Regers Group, *Sugar couted*, [w:] www.youtube.com (na dzień 9.09.2018 r.).
- [26] Uchwała Sejmu z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie sytuacji w polskim cukrownictwie i prywatyzacji przemysłu cukrowniczego, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 4.01.2019 r.).
- [27] Ustawa o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym Dz. U. z 1994, NR 98, poz. 473, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [28] Ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi Dz. U. z 2017, poz. 67, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [29] Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa Dz. U. z 1991 Nr 107, poz. 464, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 9.09.2018 r.).
- [30] Ustawa z dnia 26 sierpnia 1994 r. o przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym Dz. U. 1994, NR 98, poz. 473, [w:] www.isap.gov.pl (na dzień 3.01.2019 r.).
- [31] Związek Producentów Cukru, *Kampania medialna "Chłopiec do bicia"*, [w:] www.cukier.org.pl (na dzień 6.01.2019 r.).
- [32] www.investing.com, *Suedzucker* (na dzień 5.12.2018 r.).
- [33] www.isap.gov.pl, *Cukrownictwo* (na dzień 25.01.2019 r.).
- [34] www.ceneo.pl, *Cukier* (na dzień 11.02.2019 r.).
- [35] www.discounter-preisvergleich.de, *Zucker* (na dzień 11.02.2019 r.).
- [36] www.nbp.pl, *Statystyka i sprawozdawczość* (na dzień 11.02.2019 r.).

Streszczenie

Rozwój ekonomiczny cukrownictwa w Polsce zależy od polityki gospodarczej Rządu RP i KE. Celem artykułu jest przedstawienie transformacji cukrownictwa w Polsce od 1989 r. i zaproponowanie ekonomicznie uzasadnionego kierunku jego rozwoju.

Artykuł został podzielony na III części. Część I opracowania zawiera periodyzację rozwoju przemysłu cukrowniczego w Polsce w okresie transformacji i jej podział na III etapy: etap I: deregulacji cukrownictwa i protekcyjizmu rynkowego obejmujący lata 1989-1993; etap II: regulacji produkcji buraków cukrowych i otwartego rynku obejmujący okres od 1994 r. do 1 października 2017 r.; etap III: deregulacji produkcji buraków cukrowych, regulowanego rynku i konsolidacji spożywczych spółek państwowych, który rozpoczął się symbolicznie w dniu 1 października 2017 r. – zniesienie kwot cukrowych. Część II artykułu ukazuje

przekształcenia struktury własnościowej polskiego cukrownictwa. Część III została poświęcona systemowi bezkwotowemu (lata 1989-1994 i od dnia 1 października 2017 r.) i kwotowemu (od 1994 do dnia 1 października 2017 r.) w Polsce i jego wpływowi na handel cukrem.

Po analizie dokumentów, opracowań naukowych i analizie statystycznej należy stwierdzić, że nadmierna interwencja państwa w cukrownictwo negatywnie wpływa na jego rozwój, a jej brak prowadzi w Polsce do wypłacania przez cukrownie polskim plantatorom niższej ceny za buraki cukrowe niż np. w Republice Federalnej Niemiec przy porównywalnych cenach detalicznych za 1 kilogram. Należy rozpocząć prace nad wkroczeniem do IV etapu transformacji rynku, który powinien nazywać się: deregulacja produkcji buraków cukrowych i urynkwienia obrotu cukrem oraz akcjami cukrowni. Powinien on zawierać takie elementy jak: wirtualna platforma do kontraktacji buraków cukrowych; wirtualna platforma do obrotu kontraktami na cukier; wprowadzenie Krajowej Spółki Cukrowej S.A. na GPW w Warszawie. Poprawi to transparentność sektora cukrowniczego i umożliwi zarządzanie nim zgodnie z trendami rynkowymi, a nie politycznymi.