

Bogdan Klepacki, Bogusław Klimczuk

Mechanizmy regulacji rynku cukru w Unii Europejskiej i w Polsce

Acta Scientifica Academiae Ostroviensis nr 16, 51-62

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

BOGDAN KLEPACKI, BOGUSŁAW KLIMCZUK

MECHANIZMY REGULACJI RYNKU CUKRU W UNII EUROPEJSKIEJ I W POLSCE

WSTĘP

Integracja i funkcjonowanie struktur Unii Europejskiej ma zasadniczy wpływ na prowadzenie działalności gospodarczej w obecnych i przyszłych krajach członkowskich. Cele polityczne integracji ściśle wiążą się z warunkami funkcjonowania gospodarek krajowych. Swobodny przepływ towarów to jeden z filarów Unii Europejskiej. Jednak w bardzo wielu obszarach rynek wspólnotowy poddany jest głębokim, bardzo drobiazgowym regulacjom prawnym, które mają często zasadniczy wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw i możliwości kształtowania przez nie swojej pozycji rynkowej.

Aby móc efektywnie konkurować w tych zmienionych warunkach, przedsiębiorstwa powinny przed akcesją posiadać jak najgłębszą, skonkretyzowaną, możliwie pełną wiedzę na temat prawnych warunków działania oraz przyszłości swojego rynku po integracji, szans jak również zagrożeń związanych ze zniesieniem barier w wymianie towarowej, swoich mocnych i słabych stron. Wiedzę tą powinny posiadać także struktury administracyjne, aby móc efektywnie wspierać krajowe podmioty gospodarcze.

REGULACJA RYNKU CUKRU W UNII EUROPEJSKIEJ

Głównym czynnikiem, kształtującym warunki funkcjonowania i konkurencji przedsiębiorstw w sektorze cukrowniczym w Unii Europejskiej, jest specjalne ustawodawstwo branżowe. System organizacji rynku cukru Unii Europejskiej został ustanowiony w 1967 r. i od tego czasu ulegał stosunkowo niewielkim modyfikacjom. Reforma Mac Sharry'ego z 1992 r. nie objęła sektora cukrowego, podobnie jak zmiany wspólnej polityki rolnej w ramach Agendy 2000.

W warunkach Unii Europejskiej, dla zapewnienia opłacalności rodzimej produkcji cukru, potrzebne jest utrzymywanie jego ceny na rynku wewnętrznym na poziomie znacznie przekraczającym ceny światowe. Wykorzystuje się do tego celu kilka, wzajemnie się uzupełniających instrumentów rynkowych:

- kwotowanie produkcji cukru na potrzeby rynku wewnętrznego i eksport z dopłatami;
- cła importowe, powstrzymujące napływ taniego cukru z zagranicy;
- cenę minimalną buraków cukrowych, gwarantującą opłacalność ich produkcji;
- marżę przetwórczą i cenę interwencyjną cukru białego wraz z mechanizmem interwencji rynkowej;
- opłaty eksportowe, ponoszone solidarnie przez przemysł cukrowniczy i rolników.

Rynek zarządzany jest centralnie i obowiązują na nim jednolite ceny instytucjonalne. Są one od początku lat dziewięćdziesiątych niezmiennie. Wzrost opłacalności można w tych warunkach uzyskać tylko poprzez zmniejszanie kosztów produkcji. W warunkach utrzymywania na rynku wewnętrznym cen wyższych od światowych, eksport wymaga stosowania dopłat eksportowych. Im większa nadwyżka i im niższa jest cena światowa, tym większe są koszty związane z eksportem, ponoszone przez konsumentów lub podatników krajowych. Aby ograniczyć nadmierny wzrost tych kosztów, wprowadzono kwoty produkcji cukru. Ustala się je na poziomie zapewniającym pełne zaopatrzenie rynku wewnętrznego, niezależnie od zmiennych okoliczności zewnętrznych. Określają one ilości cukru, które w sezonie mogą być wprowadzone na rynek wewnętrzny lub wyeksportowane za granicę z dopłatami [Nowak 2002a].

Każdy region ma przyznany limit produkcji cukru, określane jako kwota całkowita (składająca się z dwóch części: A+B), przy czym przez region zazwyczaj rozumie się terytorium kraju (wyjątkiem są Belgia i Luksemburg, tworzące jeden region, oraz Francja, której terytoria zamorskie tworzą odrębny region). Podział kwoty całkowitej na części A i B jest związany wyłącznie ze sposobem opodatkowania producentów i nie dotyczy przeznaczenia kwot. Cukier kwotowy zostaje w czasie sezonu sprzedany na rynku wewnętrznym, a tylko nadwyżki są eksportowane z dopłatami zapewniającymi eksporterom ceny zbliżone do uzyskiwanych w Unii (dotyczy to zarówno kwoty A, jak i B).

Cukier pozakwotowy (tzw. cukier C) nie może być sprzedany na rynku wspólnoty i musi być wyeksportowany bez dopłat do 1 stycznia po zakończeniu roku gospodarczego, w którym został wyprodukowany. W przypadku niedopełnienia tego obowiązku nakładane są bardzo dotkliwe kary. W praktyce, u każdego producenta na początku kampanii cały wyprodukowany cukier zaliczany jest najpierw do kwoty A (z którą związane są najniższe opłaty). Po przekroczeniu limitu kwoty A dalsza produk-

cja traktowana jest jako kwota B i wreszcie, po wyczerpaniu limitu kwoty całkowitej (A+B), reszta produkcji stanowi cukier C.

Kwoty produkcyjne przyznane w określonej wielkości każdemu państwu zostają następnie rozdysponowane przez władze - zwykle są to odpowiednie ministerstwa - do przedsiębiorstw, zajmujących się produkcją cukru. Spółki cukrowe dzielą przyznane kwoty między poszczególne cukrownie. Ostatnim szczeblem tego systemu jest podział kwot między stałych plantatorów, zaopatrujących cukrownie w buraki (wszystkie cukrownie w Unii Europejskiej rozliczają się z plantatorami na podstawie zawartości cukru w burakach, a nie na podstawie masy ich korzeni).

Kwoty produkcyjne mogą być transferowane między cukrowniami, ale tylko na terenie jednego państwa (nawet wtedy, gdy dany koncern działa na terenie różnych państw). Plantatorzy zachowują prawo do uprawy buraków w ramach przyznanych im kwot również w przypadku likwidacji cukrowni (kwoty i obowiązek odbioru buraków przejmuje inna cukrownia, często w ramach tego samego koncernu).

W Unii Europejskiej kwoty produkcyjne były dotychczas ustalane na okresy sześcioletnie (a w praktyce pozostawały stałe znacznie dłużej). Aby spełnić ustalenia Rundy Urugwajskiej GATT, począwszy od 1995 r. kwoty produkcyjne w miarę potrzeby corocznie (na okres sezonu) zmniejsza się tak, aby kwota całkowita (A+B) równała się sumie przewidywanego zużycia cukru w Unii oraz dopuszczalnej wielkości subwencionowanego eksportu. W tym celu przed 1 października każdego roku na podstawie prognoz dotyczących produkcji, spożycia, importu i przewidywanego stanu zapasów, dokonuje się bilansu pozwalającego określić ilość cukru, która musi być wyeksportowana w czasie sezonu. Po odjęciu od niej limitu zapisanego w porozumieniu GATT otrzymuje się ilość, która musi być wyeksportowana bez dopłat (czyli wielkość produkcji pozakwotowej - cukier C na bieżący sezon). Jednocześnie (jeśli to konieczne) niezbędne redukcje ustalonych wcześniej kwot A i B zostają rozłożone na poszczególne kraje członkowskie według klucza określonego w Rozporządzeniu Rady nr 1260/2001 [Verordnung... 2001a]

Czynnikiem sprzyjającym takiej procedurze korekcyjnej jest różnica okresów obowiązywania kwot produkcyjnych (rok gospodarczy 1 lipca - 30 czerwca) i limitu subwencionowanego eksportu (rok kalendarzowy 1 stycznia - 31 grudnia). Możliwe jest więc elastyczne dopasowanie kwot do limitów po upływie pierwszego kwartału roku gospodarczego, gdy poprzednie prognozy są już dostatecznie wiarygodne.

W sezonie 2000/2001 (który zakończył 6-letni okres objęty dotychczasowymi ustaleniami WTO) redukcja kwot całkowitych (A+B) łącznie dla cukru, izoglukozy i syropu inulinowego wyniosła 498,8 tys. t w przeli-

czeniu na cukier biały. Rozporządzenie Rady nr 1260/01 z 19 czerwca 2001 r. wprowadziła na lata 2001/02-2005/06 redukcję poziomu kwot bazowych (cukru, izoglukozy i inuliny) łącznie o 115 tys. t, z zachowaniem dotychczasowego mechanizmu redukcji kwot w celu dopasowania ich do limitów eksportowych WTO [Nowak, 2002b].

Agencje interwencyjne zobowiązane są do zakupu (po cenie interwencyjnej) każdej ilości cukru wyprodukowanego w ramach kwot A i B. Zakupiony cukier może być sprzedany na rynku wewnętrznym Wspólnoty po cenie wyższej od interwencyjnej, może być wyeksportowany lub użyty do skarmiania zwierząt. W praktyce przypadki skupu interwencyjnego w sektorze cukrowym nie zdarzały się prawie wcale (ostatni raz interwencja taka miała miejsce w sezonie 1986/1987 - były to małe ilości cukru skupione we Włoszech), ponieważ system regulacji zapewnia stabilne ceny niezależnie od aktualnej koniunktury i zmiennych warunków zewnętrznych.

Rada Ministrów Unii Europejskiej ustalała corocznie w czerwcu, w drodze rozporządzenia, następujące ceny urzędowe na okres przyszłej kampanii (od 1 lipca do 30 czerwca):

- cenę podstawową na buraki;
- cenę interwencyjną na cukier biały.

Ceny obowiązujące w latach 1996-2002 praktycznie nie były zmieniane od 1 lipca 1989 r. (korekty cen - ostatnia w 1995 r. - miały charakter wyłącznie monetarny, tzn. były związane tylko ze zmianą kursów walutowych). Na podstawie rozporządzenia Rady (EC) nr 1260/2001 z 19 czerwca 2001 r. zostały one zamrożone na sezony 2001/2002 - 2005/2006 [Nowak 2002b].

Tabela 1. Sposób kalkulacji ceny interwencyjnej cukru białego w Unii Europejskiej.

Grupa kosztów lub dochodów	Wartość [€]	Struktura [%]
Buraki o polaryzacji 16%	366,7	58,0
Koszt dostarczenia buraków	44,1	7,0
Marża producenta cukru	243,6	38,6
Dochód z melasu (do potrącenia)	-22,5	-3,6
Cena interwencyjna	631,9	100

Źródło: Nowak J. 2002: Regulacje rynku cukru w Polsce i Unii Europejskiej, Biuletyn Informacyjny ARR.

Podstawowa cena buraków cukrowych o zawartości cukru 16% na lata 2001/2002 - 2005/2006 została ustalona na 47,67 €/t. Wiodącą rolę w kształtowaniu przychodów przedsiębiorstw przemysłu cukrowniczego

pełni cena interwencyjna cukru białego (sposób jej kalkulacji podano w tabeli 1). Jako przelicznik tony buraków na decytonę cukru przyjęto zryczałtowaną normę 130 kg cukru na 1 tonę buraków. Kalkulacja ta jest także podstawą stosowanej zasady, że w przypadku nakładania uzupełniających opłat produkcyjnych rozkłada się je między cukrownie i plantatorów buraków w stosunku 40:60.

Obowiązująca już od 10 lat bez zmian cena interwencyjna cukru w UE jest oceniana jako zawyżona i można oczekiwać jej obniżenia. Według raportu Nr 20/2000 Trybunału Obrachunkowego, potrzebna jest obniżka ceny o 25% - 30%, aby uzyskać jednocześnie pożądaną redukcję istniejącej w Unii nadwyżki produkcji cukru i wyrównanie dochodowości z produkcji buraków i zbóż. Taka obniżka cen postulowana już była przez Komisję w 1992 r., jednak silny opór lobby cukrowniczego w Unii był dotychczas na tyle skuteczny, że uniemożliwił jej wprowadzenie [Official Journal... 2001].

Podtrzymywanie na terenie Unii Europejskiej ceny cukru na poziomie wyższym od cen światowych wymaga kosztownego dotowania eksportu nadwyżek produkcyjnych. Obowiązujący system opłat pobieranych od producentów cukru i plantatorów buraków, pozwala nie tylko na zdobycie odpowiednich środków na ten cel, ale jest także najważniejszym instrumentem regulującym i stabilizującym rynek cukru.

Istotą stosowanego w Unii systemu opłat jest to, że ich wysokość zależy bezpośrednio od kosztu dotowania eksportu. Dzięki temu producenci traktują priorytetowo pełne zaspokojenie popytu na rynku wewnętrznym, pozwala ono bowiem zminimalizować opłaty. Praktyka wykazała, że w połączeniu z kwotowaniem produkcji można w ten sposób osiągnąć pełne zaopatrzenie rynku, stabilne ceny i opłacalność produkcji oraz zminimalizować koszty, niezbędne do uzyskania samowystarczalności wspólnoty w zaopatrzeniu w cukier.

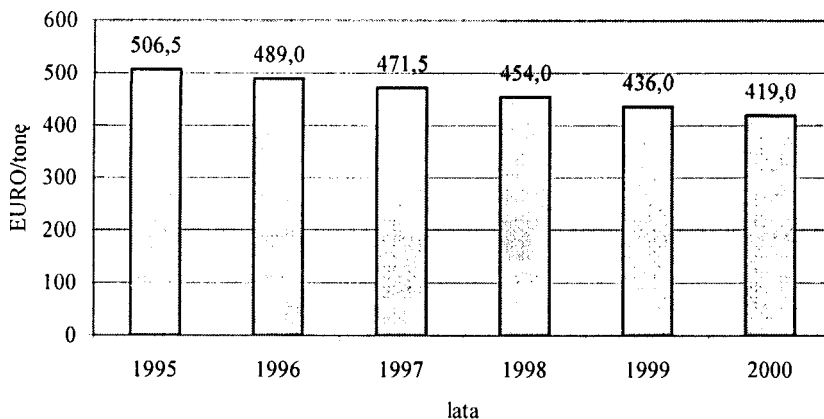
Stosuje się następujące opłaty:

- opłata podstawowa w wysokości 2% ceny interwencyjnej dla produkcji w ramach kwoty całkowitej (A+B);
- opłata dodatkowa dla kwoty B, która może osiągnąć maksymalnie 37,5% ceny interwencyjnej, stosowana wówczas, gdy opłaty podstawowe nie są wystarczające;
- w przypadku, gdy środki zgromadzone dzięki tym opłatom są za małe na pokrycie obciążeń eksportowych, wprowadzane są opłaty uzupełniające. Ich wysokość zmienia się w zależności od bilansu wpływów z opłat oraz wydatków dla danej kampanii (ostatni raz były one wprowadzone dla roku gospodarczego 1998/99).

Opłaty produkcyjne pobierane są od przetwórców w dwóch ratach: zaliczka do 1 czerwca danego roku obrotowego i końcowa płatność do 15 grudnia po zakończeniu roku obrotowego. Podstawą do wyznaczenia opłat są stawki wyznaczone przez Komitet Zarządzający Cukrem w Brukseli w dwóch terminach: szacunkowa stawka do 15 kwietnia i ostateczna do 15 października. Pobrane opłaty są przez agencje interwencyjne przekazywane do funduszu FEOGA [Nowak 2002a].

Plantatorzy wnoszą opłaty produkcyjne przy sprzedaży buraków w ten sposób, że za dostarczone buraki otrzymują cenę podstawową obniżoną o wielkość opłat (różnych dla kwot A i B). W związku z tym ceny minimalne buraków cukrowych ustala się w wysokości 98% ceny podstawowej dla buraków w kwocie A oraz w granicach 60,5-98,0% w kwocie B (ceny minimalne buraków podaje się w tym samym rozporządzeniu, co wielkości opłat dodatkowych). Cukrownie zobowiązane są płacić plantatorom co najmniej ceny minimalne za buraki standardowej jakości, kontraktowane w ramach kwot A i B. Ceny za buraki dostarczone poza tymi kwotami nie są gwarantowane i mogą być niższe od cen minimalnych.

Rysunek 1. Stawki celne na cukier biały w Unii Europejskiej w latach 1995-2000.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT.

Eksport cukru poza obszar Wspólnoty (podobnie jak import) oparty jest na systemie licencji wydawanych przez krajowe agencje interwencyjne (lecz ważnych na obszarze całej Unii Europejskiej). Licencje te nie służą reglamentowaniu przepływu towarów przez granice (nie są koncecjami), lecz tylko monitorowaniu eksportu i importu. Dla eksportu cukru C

licencje wystawia się dopiero po sprawdzeniu, że cukier ten został wyprodukowany poza kwotami A i B. Agencja kontroluje ponadto, czy eksportu tego cukru dokonano w odpowiednim terminie (przed 1 stycznia po zakończeniu roku obrotowego, w którym został wyprodukowany), a jeżeli nie, to nakłada na producenta odpowiednie kary. Agencje rozliczają również dopłaty do eksportu cukru (kwotowego) zawartego w przetworach.

W celu ochrony wysokich cen na rynku wewnętrznym Unia Europejska wykorzystuje różne mechanizmy ochronne:

- zmienne, malejące cła importowe;
- opłaty dodatkowe, jeżeli cena cukru na rynku światowym spadnie do pewnego, uzgodnionego ze Światową Organizacją Handlu, poziomu (w roku 2000 – 343,9€/tonę).

Sektor cukrowniczy w Unii Europejskiej jest samofinansujący się w tym znaczeniu, że koszty związane z eksportem nadwyżek pokrywane są przez producentów buraków i cukru, zaś konsument, płacąc wyższą cenę cukru finansuje całość systemu. Refundacja i przekazywanie wszystkich środków finansowych odbywa się tak samo, jak w przypadku innych rynków rolnych, za pośrednictwem Sekcji Gwarancji Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji dla Rolnictwa.

REGULACJA RYNKU CUKRU W POLSCE

Rynek cukru w Polsce uregulowany został po raz pierwszy ustawą z 26 sierpnia 1994 r. [Ustawa... 1994] o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym. Wynikające z niej regulacje prawne obowiązywały od początku sezonu 1995/1996. Odwoływała się ona do podobnych instrumentów, jak regulacje prawne w Unii Europejskiej. Nadała ona jednak tym samym pojęciom często inne znaczenie i w dużej mierze pozbawiona była tych elementów samo regulacyjnych, które poprzez sprzężenie zwrotne między wielkością produkcji a jej opłacalnością zapewniają, bez dodatkowych ingerencji z zewnątrz, stabilność wspólnotowego rynku cukru.

Podstawową rolę odgrywała ścisła reglamentacja podaży cukru na rynek krajowy. Eliminowała możliwość ujawnienia się na rynku ceny równowagi (opartej na relacji wielkości popytu do podaży) i była instrumentem obcym w stosunku do regulacji unijnych [Nowak 2002a]. Ponadto, przypisywała wiodącą rolę producentom cukru przed plantatorami buraków, podczas gdy w Unii Europejskiej obydwie grupy zawodowe są traktowane jako całkowicie równorzędne podmioty uczestniczące w procesie produkcyjnym, zarówno przy korzystaniu z gwarancji opłacalności

w ramach ustalonych limitów, jak i przy ponoszeniu konsekwencji w przypadku ich przekraczania.

Ustawa określiła kwoty A i B całkowicie oddzielnie, a nie jako dwa składniki jednej kwoty całkowitej. Kwota A została zdefiniowana jako maksymalna ilość cukru, jaka może być wyprodukowana w czasie kampanii cukrowniczej danego roku i przeznaczona na zaopatrzenie rynku krajowego w okresie od 1 października do 30 września następnego roku. Wielkość tego limitu ustalana była corocznie przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia w terminie do 1 sierpnia roku poprzedzającego kampanię cukrowniczą. Na tej podstawie Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ustalał corocznie producentom do 31 października maksymalne ilości cukru, jakie mogą być wyprodukowane w ramach kwoty A i wprowadzone na rynek krajowy w poszczególnych kwartałach. Limity kwartalne sprzedaży stanowiły: 22,5% w IV kwartale., po 25% w I i II kwartale oraz 27,5% w III kwartale całości przyznanego limitu z tym, że około 1/4 kwartalnych ilości można było przenosić z kwartału na kwartał. W przypadku nie sprzedania wymienionej powyżej części limitu w kwartale podlegał on przekwalifikowaniu na cukier C i obowiązkowemu eksportowi bez dopłat.

Kwota B została w ustawie zdefiniowana jako maksymalna ilość cukru, jaka może być wyprodukowana w czasie kampanii cukrowniczej danego roku i przeznaczona na eksport w postaci cukru lub wyrobów przetworzonych, w których udział cukru przekracza 20%, z zastosowaniem dopłat, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia następnego roku. Opłaty produkcyjne pobierane były w Polsce od podmiotów nabywających cukier na zaopatrzenie rynku krajowego (czyli tylko z kwoty A), w wysokości ustalonej corocznie przez Radę Ministrów. Opłaty te były przekazywane w terminie 7 dni na wydzielony rachunek Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Rada Ministrów na wniosek Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w porozumieniu z Ministrem Finansów ustalała corocznie dla producentów cukru, w terminie do 1 sierpnia, cenę minimalną zbytu cukru na rynku krajowym, obowiązującą od 1 października tego roku do 30 września następnego roku. Producenci cukru do 31 sierpnia roku poprzedzającego zbiór buraków cukrowych ustalali ceny minimalne skupu buraków cukrowych przeznaczonych do produkcji cukru w ramach kwot A i B, po uzgodnieniu ze związkami zawodowymi rolników i społeczno-zawodowymi organizacjami rolników.

Jednym z poważniejszych problemów, jakie przyniosła ustawa regulująca rynek cukru, było zablokowanie procesu restrukturyzacji ilościowej cukrowni. Na skutek nieścisłych zapisów, producent cukru nie miał żadnej

pewności, czy po zamknięciu produkcji w jednym zakładzie i przeniesieniu jej do innego, otrzyma w kolejnym roku limit produkcji cukru. W rezultacie dochodziło do kuriozalnych ekonomicznie i niespotykanych w świecie dwudniowych kampanii cukrowniczych (uruchomienie produkcji, skup surowca, i zlecenie jego przerobu w innej cukrowni) [SZOT 1997].

W dniu 21 czerwca 2001 r. [Ustawa... 2001a] roku Sejm uchwalił nową ustawę o regulacji rynku cukru. Różniła się ona znacznie od dotychczasowej i wprowadzała szereg uregulowań stosowanych w UE. Nakładała na Agencję Rynku Rolnego nie tylko obowiązki podobne do realizowanych we Wspólnocie zadań agencji interwencyjnych (w zakresie bezpośredniego oddziaływania na rynek), ale dodatkowo także niektóre z zadań Funduszu FEOGA (przy finansowaniu polityki rolnej) oraz powierzała nowo powołanej Komisji Porozumiewawczej ds. Cukru i Prezesowi Agencji Rynku Rolnego prawo stanowienia norm prawnych, zarezerwowane we Wspólnocie wyłącznie dla organów Unii Europejskiej. Zmieniała także sposób prywatyzacji branży cukrowniczej. W miejsce 4 holdingów miała być powołana Krajowa Spółka Cukrowa, poszczególne cukrownie powinny stracić osobowość prawną, a w końcu pracownicy i plantatorzy powinni objąć 51% akcji tak powstałego nowego podmiotu gospodarczego.

W dniu 18 września 2001 r. [Ustawa... 2001b] ustawa ta została znolizowana. Wprowadzono kilka istotnych zmian:

- rezygnację z obowiązkowego wykupu przez Agencję Rynku Rolnego od producentów nadwyżek cukru;
- przeniesienie części uprawnień Komisji Porozumiewawczej na Ministra właściwego do spraw rynków rolnych (związanych z tworzeniem aktów prawnych);
- usunięcie artykułu 14 ustawy, określającego składki na magazynowanie cukru oraz rekompensaty kosztów magazynowania - wprowadzenie tego instrumentu wtedy, gdy został on usunięty z ustawodawstwa wspólnotowego uznano za niecelowe.

Kolejna nowelizacja z dnia 18 lipca 2002 r. [Ustawa... 2002] wprowadziła dodatkowo:

- obligatoryjność sprzedaży cukru po cenie co najmniej interwencyjnej przez wszystkie podmioty na rynku;
- blokadę możliwości eksportu cukru C w wyrobach zawierających co najmniej 20% cukru;
- kary za naruszenie ustawy cukrowej w zakresie sprzedaży cukru poniżej ceny interwencyjnej dla wszystkich podmiotów na rynku.

Nowe uregulowania prawne (ustawy z 21 czerwca i 18 września 2001 r. i 18 lipca 2002) w porównaniu do poprzedniej ustawy z 1994 r.: zmieniły okres rozliczeniowy - od 1 lipca do 30 czerwca roku następnego, czyli tak jak w UE;

- zezwoliły na wykorzystanie kwoty B na zaopatrzenie rynku krajowego;
- określiły cenę interwencyjną na cukier i cenę podstawową na buraki cukrowe (zamiast minimalnej ceny zbytu) w sposób zbliżony do obowiązującego w UE;
- wprowadziły ceny minimalne buraków A i B wspólne dla całego obszaru kraju, związane z opłatami na tych samych zasadach, co w UE;
- wprowadziły opłaty cukrowe wnoszone przez producentów buraków i cukru, a nie, jak dotychczas w Polsce, przez nabywców cukru;
- wprowadziły limitowaną produkcję izoglukozy i syropu inulinowego;
- umożliwiły przenoszenie części produkcji cukru C (nie przekraczającej 20% limitu cukru A) na następny rok rozliczeniowy;
- nałożyły obowiązek eksportu cukru C do 31 grudnia, kiedy to przypada koniec roku rozliczeniowego, i przedstawienia w ARR przez producentów cukru dokumentów celnych SAD potwierdzających eksport cukru C;
- wprowadziły dopłaty do cukru stosowanego w przetwórstwie niespożywczym;
- zobligowały wszystkie podmioty działające na rynku do sprzedaży cukru po cenie co najmniej interwencyjnej;
- zniosły możliwość eksportu cukru C w wyrobach zawierających co najmniej 20% cukru.

W maju 2003 wprowadzono następną nowelizację. Dotyczyła ona przede wszystkim:

- doprecyzowania definicji kwot produkcyjnych w kontekście przepisów WTO oraz roku gospodarczego w UE;
- określenia zakresu i zasad sprawozdawczości w zakresie produkcji i sprzedaży cukru;
- zniesienia obowiązku stosowania ceny interwencyjnej przy sprzedaży cukru przez cukrownie;
- uporządkowania pobierania opłat od produkcji cukru w kwocie A i B.

W celu ochrony rynku wewnętrznego przed importem taniego cukru z rynku światowego Polska wykorzystywała mechanizmy ochronne w postaci:

- ceł;
- kontyngentów importowych z krajów CEFTA;
- kwot dostępu w ramach porozumień WTO.

Do 1998 roku Polska stosowała preferencyjne stawki celne na import cukru w wysokości 40% wartości celnej, minimum 170 €/tonę, od 1999 roku stawki te są stosowane do kwot dostępu w ramach WTO (w 2002 roku - 65 tys. ton) oraz do kontyngentów preferencyjnych z krajów CEFTA (odpowiednio z Węgier – 10 tys. ton, Rumunii 15 tys. ton i Estonii 8 tys. ton), natomiast pozostały import może być realizowany przy opłatach celnych w wysokości 96% wartości celnej, minimum 430 €/tonę.

PODSUMOWANIE

Obowiązująca od roku 2001 ustawa cukrowa z trzema nowelizacjami, stanowi postęp w dostosowywaniu polskiego prawodawstwa do warunków Unii Europejskiej. Jednakże nie pozwala ona jeszcze w pełni na efektywne wykorzystanie mechanizmów zastosowanych przez twórców unijnej regulacji rynku cukru.

Kilkukrotnie zmieniające się ustawy, brak całkowitego przejścia dorobku prawnego Unii Europejskiej i bardzo swobodne oraz lekceważące rzeczywistość gospodarczą podejście do tworzenia prawa (widoczne zwłaszcza w toku ponad dwuletnich prac nad zmianą ustawy o regulacji rynku cukru w okresie 1999-2001) znalazło swoje odzwierciedlenie w wynikach ekonomicznych cukrowni. Kolejne kryzysy w branży i związane z tym protesty rolników skutkowały tworzeniem nowych rozwiązań regulacyjnych i organizacyjnych.

W rezultacie przemysł cukrowniczy nie został poddany procesowi restrukturyzacji i odbiega znacznie, pod względem wyników technologicznych i ekonomicznych, od przeciętnych w krajach Unii Europejskiej. Brak restrukturyzacji i duże problemy finansowe w przededniu integracji współlistnieją z koniecznością konkurowania w warunkach wolnego rynku z silnymi finansowo, dobrze zorganizowanymi i znającymi rynek wspólnotowy zagranicznymi koncernami cukrowniczymi.

LITERATURA

NOWAK J., 2002a: *Regulacje rynku cukru w Polsce i Unii Europejskiej*, Biuletyn Informacyjny Nr 1-2 Agencji Rynku Rolnego.

NOWAK J., 2002b: *Regulacje rynku cukru w Polsce i Unii Europejskiej* cz. 2, Biuletyn Informacyjny Nr 3 Agencji Rynku Rolnego.

OFFICIAL Journal European Commission 2001 nr 50, Bruxelles.

SZOT E., 1997: *Pomysł dobry, zawiodło wykonanie – informacja o konferencji prasowej NIK*, „Rzeczpospolita” 21 listopad 1997.

USTAWA z dnia 26 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym, Dz.U. 1994 nr 98 poz. 473.

USTAWA z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów Dz. U. Nr 122, poz. 1319.

USTAWA z dnia 21 czerwca 2001 (a) r. o regulacji rynku cukru, Dz.U. 2001 nr 76 poz. 810.

USTAWA z dnia 18 września 2001 (b) r. o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru, Dz.U. 2001 nr 122 poz. 1322.

USTAWA z dnia 18 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru, Dz. U. nr 127 poz. 1086.

USTAWA z dnia 21 maja 2003 roku ustawa o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru Dz.U. nr 100 poz. 923.

VERORDNUNG (EG) 2001a: Nr. 1260/2001 des Rates vom 19. Juni 2001 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker Amtsblatt Nr. L 178 vom 30/06/2001.

VERORDNUNG (EG) 2001b: Nr. 1430/2001 der Kommission vom 13. Juli 2001 betreffend eine Dauerausschreibung zu der Festsetzung von Abschöpfungen und/oder Erstattungen bei der Ausfuhr von Weißzucker für das Wirtschaftsjahr 2001/02, Amtsblatt Nr. L 192 vom 14/07/2001.