

Autor: Szymon Chrupczalski

Wykształceni młodzi ludzie z dużych miast, robiąc codzienne zakupy w supermarketach i wybierając spośród setek produktów, mogą żyć w ułudzie, że korzystają z wolnorynkowego dobrobytu. Ci, którzy pochylają się nad losem uboższych, których nie stać na drożejący z dnia na dzień cukier, nie zdają sobie sprawy, że po 1989 r. w wielu sektorach gospodarki, w tym w przemyśle cukrowniczym, transformacja gospodarcza polegała jedynie na drobnych zmianach



czynionych z politycznych pobudek. Mechanizmy wolnorynkowe zostały dopuszczone wyłącznie w zakresie zapewniającym efektywniejsze zarządzanie przy utrzymaniu państwowego władztwa nad środkami produkcji.

Regulacje

W latach 90. państwo bardzo powoli pozbywało się swoich udziałów w sektorze cukrowniczym, pozwalając na prywatyzację nielicznych zakładów i kilkunastoprocentowy udział prywatnego kapitału. Ten proces, podobnie jak w przypadku PKP czy innych państwowych molochów, stał się polityczną kartą przetargową na koszt podatnika i przedłużał agonię przestarzałych, niewydajnych sposobów produkcji. Nowe reguły centralnego planowania przyniósł 2001 r. — w ramach harmonizacji z ustawodawstwem Wspólnoty Europejskiej weszła w życie ustawa [o regulacji rynku cukru](#). Ustawa upoważniała rząd i ministra ds. rolnictwa do corocznego ustalania limitów produkcji dla producentów cukru (spółka z własnością Skarbu Państwa) i pośrednio dla plantatorów buraków cukrowych, cen buraków i cukru w obrocie produkcyjnym, wielkości opłat, dopłat, limitów eksportu *etc.*

Akcesja Polski do Wspólnoty Europejskiej w 2004 r. przesunęła miejsce planowania z Warszawy do Brukseli (na obszarze UE regulacje produkcji cukru obowiązują od 1968 r.) i ustawę o rynku cukru zastąpiono rozporządzeniami unijnymi.

Do 2006 r. UE silnie dotowała produkcję cukru i regulowała ceny, co skutkowało wysokimi cenami na rynku europejskim i produkcją o 3–5 mln ton wyższą niż wewnętrzny popyt wynoszący ok. 17 mln ton. Dla porównania: średnia cena cukru na rynkach światowych w [latach 1998–2008 wynosiła 264 USD za tonę](#), czyli zaledwie jedną trzecią cen europejskich (w 2006 r. cena interwencyjna skupu cukru w UE wynosiła wciąż 632 euro za tonę). Nadwyżka cukru była eksportowana do krajów trzecich, a konkurencyjność połowy eksportu utrzymywana za pomocą subwencji. Europejski podatnik płacił za ten proceder kilkakrotnie: dotując produkcję, kupując cukier droższy niż na rynku międzynarodowym, dopłacając do eksportu i ponosząc konsekwencje nieefektywnej alokacji środków produkcji, które zamiast w cukrownictwie mogły być zaangażowane w bardziej produktywnych sektorach.

Po reformie przeprowadzonej w 2006 r. utrzymano regulację cen, lecz obniżono limity produkcji cukru w UE z 17,4 mln do 13,3 mln ton, co umożliwiło import tańszego cukru zza granicy i wywierało presję na obniżkę cen regulowanych na rynku europejskim. Jednocześnie utrzymano cła, obciążono producentów cukru składką na fundusz restrukturyzacyjny i wprowadzono dopłaty dla plantatorów za zaniechanie produkcji w wysokości do 300 euro za każdą niewytworzoną tonę cukru. Limit produkcji dla Polski ustalono na 1,4 mln ton (1 405 608 ton). W wyniku tego Polska z centralnie planowanego eksportera cukru stała się centralnie planowanym importerem, a rynek został podzielony pomiędzy czterech producentów – dominowała Krajowa Spółka Cukrowa, która obecnie [posiada prawie 40% udziału w rynku](#) i którą kontroluje [Skarb Państwa](#) (niecałe 80% akcji).

Ceny

Samo centralne planowanie nie tłumaczy nagłych podwyżek cen cukru, jakich doświadczyli konsumenci w Polsce w ciągu ostatnich miesięcy. Składa się na to kilka przyczyn:

1. Centralne planowanie produkcji cukru w UE odcięło ten sektor od cen światowych i dostępu do światowych rynków. Cło na cukier wynosi obecnie [41,90 euro na 100 kilogramów](#), czyli prawie 1 złoty 70 groszy na każdy importowany kilogram. Cena za kilogram importowanego cukru jest jednak jeszcze wyższa, ponieważ do ceny towaru oprócz cła dolicza się cenę transportu i od tej sumy jest naliczany ośmioprocentowy podatek VAT (dla czystego cukru) albo 23-procentowy (dla cukru barwionego). Obowiązujące od zeszłego roku i kolejne planowane zwiększenie limitów bezcłowego importu przez Komisję Europejską jest zupełnie niedostosowane w czasie do zgłaszanego popytu. Brak synchronizacji podaży z popytem to jedna z nieodłącznych cech centralnego planowania.

2. Blokada importu przez wysokie cła, planowanie produkcji i ustalanie sztywnych limitów utrudnia lub uniemożliwia spekulację i tworzenie dużych kontraktów na dostawy cukru. Spekulacja jest przewidywaniem zmian cen w przyszłości i dostarczaniem konsumentom towarów właśnie wtedy, kiedy ich brakuje, i tam, gdzie występują niedobory, po nieznacznie wyższych cenach. Duże fundusze i mali przedsiębiorcy, którzy uczestniczą w spekulacji, działają w warunkach niepewności i biorą na siebie całą odpowiedzialność za swoje błędne przewidywania. [Jak pisze W. Block:](#)

Często słyszy się głosy sprzeciwu, że spekulanci wywołują wzrost cen żywności. Gdyby jednak dokładnie przeanalizować ich działalność, nasunie się wniosek, że głównym skutkiem ich działalności jest raczej stabilizacja cen.

3. Centralne planowanie produkcji cukru w UE usztywniło branżę produkcyjną. Plantatorzy i producenci nie mogą z roku na rok zwiększyć produkcji, kierując się prognozami wyższego zapotrzebowania — potrzebna jest do tego zmiana przepisów. Pomimo że produkcja cukru z buraków cukrowych (29% produkcji światowej) zawsze uchodziła za bardziej kosztowną niż produkcja z trzciny cukrowej (71% produkcji światowej), to wysokie ceny cukru na świecie mogą być sygnałem do uruchomienia rentownej i niedotowanej produkcji w Europie. Lata regulacji i izolacji od światowego rynku doprowadziły do kartelizacji, co pozwala przypuszczać, że racjonalna

kalkulacja ekonomiczna jest obecnie niemożliwa, a koszty produkcji są pochodną unijnych dotacji, nie zależą zatem od popytu zgłaszanego przez konsumentów.

4. Wysokie ceny cukru na świecie — na giełdzie w Londynie czy Nowym Jorku ceny cukru dochodzą do 2 złotych za kilogram — są związane z katastrofami naturalnymi i mniejszymi prognozowanymi zbiorami u największych eksporterów, ale również z dużą inflacją w USA, Japonii i UE (skutek interwencji po kryzysie zadłużeniowym). Dlatego to nie cukier czy surowce są rekordowo drogie, lecz pieniądź ma rekordowo niską siłę nabywczą. Świeżo wykreowane pieniądze nie rozpluwają się równo po całej gospodarce, lecz trafiają na rynek do określonych sektorów, najszybciej na giełdę. Na ceny cukru pośrednio wpływa też napędzana inflacją i niepewnością polityczną cena ropy naftowej oraz silnie lansowana polityka proekologiczna, zgodnie z którą w wielu państwach do benzyny dodaje się bioetanolu, produkowanego z trzciny cukrowej. Brazylia, największy eksporter cukru na świecie, dużą część swoich upraw przeznaczają na produkcję bioetanolu. [Kontrakty terminowe na cukier](#) wskazują jednak na możliwe spadki cen w najbliższej przyszłości, co razem nie uzasadnia nagłego wzrostu cen w obrocie konsumenckim, gdzie ceny są zazwyczaj stabilniejsze niż ceny producentów.

5. Lokalny niedobór i panika — w Niemczech czy we Francji kilogram cukru można kupić za 60–70 eurocentów (2,4–2,8 złotego), dlatego dwukrotnie wyższe ceny w Polsce zapewne będą zdziwienie. Wyjaśnieniem owczego pędu do kupowania cukru mogą być przyzwyczajenia z okresu PRL do robienia zapasów oraz chwilowy niedobór jako następstwo centralnego planowania w UE. Ujawnił się jednak wspinały mechanizm rynkowy w postaci tysięcy przedsiębiorczych ludzi, którzy przywożą zza granicy detaliczne ilości cukru i sprzedają w kraju z niewielką marżą.

Wydaje się, że ostatnia przyczyna jest dominująca, jeśli chodzi o nagły wzrost cen, podczas gdy poprzednie umożliwiły takie wahania i odpowiadają za stale wyższe ceny cukru niż na świecie oraz dodatkowe obciążenia podatkowe. Beneficjentem wzrostu cen cukru w nieplanowany sposób stał się rodzimy rząd — wyższe ceny oznaczają wyższe wpływy z VAT oraz możliwe przyspieszenie zapowiadanej od dawna [prywatyzacji Krajowej Spółki Cukrowej](#).