

Paweł Smoliński¹

Biuro Administrowania Obrotem Towarowym z Zagranicą
Agencja Rynku Rolnego
Warszawa

Polski handel zagraniczny cukrem po akcesji Polski do Unii Europejskiej i reformie rynku cukru

Polish foreign trade in sugar after the Polish accession to the European Union and the reform of sugar market

Synopsis. Akcesja do UE wpłynęła bardzo korzystnie na wyniki polskiego handlu zagranicznego cukrem, znacznie poprawiając w latach 2005-2006 dodatnie saldo obrotów cukrem występujące przed integracją z UE. Było to w dużej mierze rezultatem stosowania refundacji wywozowych, wypłacanych przez Agencję Rynku Rolnego z budżetu UE. Jednakże od 2009 r. Polska ma ujemny bilans w handlu cukrem, gdyż krajowa produkcja kwotowa cukru nie zaspokaja popytu wewnętrznego.

Słowa kluczowe: eksport cukru, import cukru, zasady handlu zagranicznego cukrem, wpływ akcesji do UE na polski handel zagraniczny cukrem, Agencja Rynku Rolnego (ARR).

Abstract. Polish accession to the EU influenced in a positive way the results of Polish foreign trade in sugar, much increasing in years 2005-2006 the favourable balance of trade in sugar noted before the integration with the EU. That was notably a result of applied export refunds, paid by the Agricultural Market Agency from the EU budget. However, since 2009 Poland has had an adverse balance of trade in sugar because the national sugar production quota does not meet the domestic demand.

Key words: sugar exports, sugar imports, rules of external trade in sugar, influence of accession to the EU on Polish foreign trade in sugar, Agricultural Market Agency (AMA).

Wstęp

Integracja Polski z UE w ogromnym stopniu zmieniała podstawy prawne funkcjonowania handlu zagranicznego cukrem, zwłaszcza przez zniesienie barier celnych i administracyjnych w obrocie cukrem z pozostałymi krajami UE. Po akcesji krajowi przedsiębiorcy stali się uczestnikami wspólnotowego mechanizmu handlu zagranicznego na rynku cukru, którym w Polsce administruje Agencja Rynku Rolnego (ARR). Szczególnym działaniem w ramach tego mechanizmu, mającym znaczny wpływ na wyniki handlu zagranicznego, były refundacje wywozowe do cukru wypłacane z budżetu UE. W wyniku reformy rynku cukru w latach 2006-2010 mechanizm handlu zagranicznego na rynku cukru uległ gruntownym zmianom, czego najlepszym przykładem jest zaprzestanie stosowania przez UE refundacji wywozowych do cukru.

Celem niniejszej pracy jest określenie wpływu uwarunkowań prawnych, występujących po akcesji Polski do UE a następnie po reformie rynku cukru, na wyniki polskiego handlu zagranicznego cukrem w latach 2004-2010. W celu określenia

¹ Mgr inż., e-mail: p.smolinski@arr.gov.pl.

powyższego wpływu w opracowaniu uwzględniono również okres od 1 stycznia 2001 r. do 30 kwietnia 2004 r., jako okres odniesienia przed akcesją. Za początek okresu odniesienia wybrano rok, w którym Polska rozpoczęła dostosowywanie krajowego prawodawstwa regulującego funkcjonowanie sektora cukru do przepisów unijnych.

W opracowaniu zaproponowano autorski podział, ze względu na istniejący porządek prawny i w konsekwencji sytuację polskiego handlu zagranicznego cukrem, okresu rozpoczynającego się w dniu wstąpienia Polski do UE na podokresy w latach 2004-2010.

Handel zagraniczny cukrem przed akcesją Polski do Unii Europejskiej w latach 2001-2004

Zasady handlu zagranicznego cukrem obowiązujące w Polsce przed akcesją do UE

Regulacja rynku cukru w Polsce wprowadzona w 2001 r. miała wiele podobieństw do ówczesnych przepisów wspólnotowych². Producenci cukru mieli możliwość eksportu, z dopłatą, cukru wyprodukowanego w ramach kwoty B, tj. ilości cukru, jaka mogła być wyprodukowana w danym roku rozliczeniowym i mogła zostać wyeksportowana z dopłatami, oraz mieli możliwość eksportu bez dopłat cukru C, tj. wyprodukowanego ponad przyznane kwoty A i B [Ustawa 2001].

W 2001 r. Polska rozpoczęła dostosowywanie do przepisów unijnych także krajowych przepisów dotyczących administrowania handlem zagranicznym cukrem. Również w tym przypadku polskie przepisy były zbliżone do regulacji wspólnotowych. Obowiązek uzyskania pozwolenia na import cukru istniał nie tylko w ramach kontyngentów taryfowych, ale też w ramach automatycznej rejestracji obrotu. Natomiast przy eksporcie pozwolenia nie obowiązywały.

Od 21 kwietnia 2001 r. pozwolenia na import wydawała ARR [Rozp. 2001D, 2001E, 2002A, 2002B], która przejęła kompetencje w tym zakresie od Ministerstwa Gospodarki [Rozp. 1997, 2001D]. Pozwolenia były wydawane na następujące rodzaje importu cukru:

- automatyczna rejestracja obrotu [Rozporządzenie Ministra... 2000B, 2001J, 2002G, 2003B], ze stawką importową z Taryfy celnej 96%, minimum 43 euro/100 kg oraz 40% na cukier surowy z Czech i Słowacji [Rozporządzenie Rady... 2000A, 2001F, 2002C, 2003A],
- kontyngenty WTO, ze stawką celną 40%, minimum 17 euro/100 kg [Rozporządzenie Rady... 2001A, 2001G; Rozporządzenie Ministra Gospodarki... 2002E; Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy... 2003E],
- kontyngenty z Węgier na cukier surowy, ze stawką celną 35% [Rozporządzenie Rady... 2001B, 2001H; Rozporządzenie Ministra Gospodarki... 2002F; Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy... 2003C],
- kontyngenty z Rumunii na cukier surowy i biały, ze stawką celną 15% [Rozporządzenie Rady... 2001B, 2001H; Rozporządzenie Ministra Gospodarki... 2002F; Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy... 2003C],

² Zasady regulacji rynku cukru obowiązujące w Polsce przed akcesją były jednakże bardziej zbliżone do „starych” zasad stosowanych w UE od 1968 r. [Chudoba 2009].

- kontyngenty z Estonii na cukier aromatyzowany lub barwiony, ze stawką celną 0% [Rozporządzenie Rady... 2001C, 2001I; Rozporządzenie Ministra Gospodarki... 2002D; Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy... 2003D].

Polskie przepisy regulujące handel zagraniczny cukrem nie ulegały zasadniczym zmianom systemowym od 2001 r. do chwili wejścia Polski do UE.

Wyniki polskiego handlu zagranicznego cukrem przed akcesją i ich interpretacja

Tabela 1. Eksport i import cukru przed akcesją Polski do UE (w przeliczeniu na cukier biały), tys. t

Table 1. Sugar exports and imports before Polish accession to the EU (white sugar equivalent), thousand tonne

Kraj	Rok							
	2001		2002		2003		2004 ^{a)}	
	eksport	import	eksport	import	eksport	import	eksport	import
Wszystkie kraje	295,1	64,0	207,8	86,1	425,6	75,1	144,3	14,4
UE	4,1	41,3	8,1	40,5	24,4	62,8	10,7	11,5
CEFTA ^{b)}	32,7	15,6	37,0	32,7	71,3	9,2	24,9	2,5
WNP	241,7	7,1	140,0	12,9	275,8	3,1	77,6	0,4
Pozostałe kraje	16,6		22,7		54,1		31,1	

^{a)} 1 stycznia-30 kwietnia 2004 r. ^{b)} Czechy, Słowacja, Węgry.

Źródło: opracowanie własne na podstawie opracowań [Rynek... 2002-2004].

Z tabeli 1 wynika, że w latach 2001-2004 Polska była znaczącym eksporterem cukru, natomiast import cukru był niewielki i stanowił od około 10% do 41% wielkości eksportu.

Widoczna jest też bardzo wyraźna tendencja w zakresie miejsc przeznaczenia polskiego cukru. Głównymi jego odbiorcami w latach 2001-2004 były kraje WNP, do których wywożono około 54-82% całego eksportowanego cukru. Drugą grupę odbiorców w latach 2001-2003 stanowiły Czechy, Słowacja i Węgry (około 11-18% eksportu). W latach 2001-2004 do UE trafiało najmniej polskiego cukru, tj. zaledwie około 1-7% eksportu. Udział pozostałych krajów świata jako miejsc przeznaczenia polskiego cukru wynosił około 6-22%.

W 2001 r. wyeksportowano z dopłatami 102,2 tys. t cukru z kwoty B, tj. ilość zgodną z porozumieniem WTO [Rynek... 2002]. Od 1 października 2002 r. dopłatami eksportowymi administrowała ARR [Ustawa... 2001]. W 2002 r. nie subsydiowano eksportu cukru B [Rynek... 2003]. W 2003 r. w pierwszym półroczu dotowany eksport wyniósł 27 tys. t, a w drugim ARR dopłaciła do eksportu 50 tys. t [Rynek... 2004]. W 2004 r. eksport cukru B objęty dopłatami ARR wyniósł 49 tys. t [Rynek... 2004].

Dotowany eksport obejmował więc niewielką część całkowitego eksportu. W okresie przedakcesyjnym dominował zatem zdecydowanie eksport bez dopłat cukru C, który stanowił około 65-100% całego polskiego eksportu cukru.

W tabeli 1 widoczna jest również bardzo wyraźna tendencja w zakresie pochodzenia cukru importowanego do Polski. Głównymi jego dostawcami w latach 2001-2004 były kraje UE, z których przywożono około 47-84% całego importowanego cukru. Drugą grupę dostawców stanowiły Czechy, Słowacja i Węgry (około 12-38% importu). Z pozostałych krajów świata pochodziło najmniej cukru, tj. od około 3% do 15% importu.

Większość importu cukru do Polski w latach 2001-2004 odbywała się w ramach kontyngentów taryfowych [Rynek... 2002; Rynek... 2003; Rynek... 2004; Niepublikowane... 2001-2004]. Importowa stawka celna określona w Taryfie celnej praktycznie więc wstrzymywała przywóz cukru w ramach automatycznej rejestracji obrotu.

Trwałe tendencje w latach 2001-2004 w zakresie salda handlu zagranicznego cukrem, miejsc przeznaczenia cukru eksportowanego z Polski, pochodzenia cukru importowanego do Polski, dominującego udziału wywozu bez dopłat w całym eksporcie cukru oraz dominującego udziału przywozu w ramach kontyngentów w całym imporcie cukru należy tłumaczyć brakiem zasadniczych zmian systemowych w polskich przepisach regulujących handel zagraniczny cukrem w tym okresie.

Handel zagraniczny cukrem po akcesji Polski do Unii Europejskiej w latach 2004-2010

Zasady handlu zagranicznego cukrem obowiązujące w Polsce po akcesji

Najważniejszą zmianą prawną, która nastąpiła z chwilą akcesji do UE i miała zasadniczy wpływ na polski handel zagraniczny cukrem w latach 2004-2010, było zniesienie barier celnych i administracyjnych (brak systemu pozwoleń) w wymianie handlowej cukrem między Polską a krajami UE-15 i UE-10 (a następnie UE-12).

ARR administrowała więc tylko handlem zagranicznym z krajami spoza UE (krajami trzecimi). Specyfiką rynku cukru w UE, zwłaszcza w latach 2006-2010 w związku z jego reformą, była częsta zmiana przepisów regulujących obrót z krajami trzecimi.

Można wyróżnić następujące rodzaje wywozu oraz wypłacając refundacje wywozowe³:

- wywóz bez refundacji cukru znajdującego się w swobodnym obrocie na terenie UE [Rozporządzenie Komisji... 1995; Rozporządzenie Komisji... 2006D],
- wywóz bez refundacji cukru C⁴, funkcjonujący od 1 lipca 2004 r. [Rozporządzenie Komisji... 1981; Rozporządzenie Komisji... 1995; Nota Komisji... 2004]⁵ do 31 sierpnia 2006 r. [Rozporządzenie Komisji... 1995; Rozporządzenie Komisji... 2006B],
- wywóz bez refundacji cukru pozakwotowego⁶ w ramach limitów [Rozporządzenie Komisji... 2006D; Rozporządzenie Komisji... 2006F] otwieranych od 1 października 2008 r. [Rozporządzenie Komisji... 2008B; Rozporządzenie Komisji... 2009A; Rozporządzenie Komisji... 2010B],

³ Podział wywozu i przywozu został oparty na klasyfikacji zaproponowanej w publikacji Smolińskiego [2010].

⁴ Cukier C w UE, podobnie jak w Polsce przed akcesją, oznaczał cukier wyprodukowany ponad przyznane kwoty A i B. Cukier ten nie znajdował się w swobodnym obrocie na terenie UE, gdyż nie mógł być on wykorzystywany do zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych UE, zarówno w stanie nieprzetworzonym, jak i po przetworzeniu przez przemysł spożywczy.

⁵ W okresie 1 maja-30 czerwca 2004 r. nie było w Polsce cukru C w rozumieniu przepisów wspólnotowych.

⁶ Reforma rynku cukru wniosła podział na kwoty cukru A i B. Cukier pozakwotowy jest odpowiednikiem cukru C.

- wywóz cukru ze stawką refundacji ustaloną okresowo, funkcjonujący od 1 lipca 2004 r.⁷ [Rozporządzenie Komisji... 1995; Rozporządzenie Komisji... 2004A] do 31 grudnia 2008 r. [Rozporządzenie Komisji... 2006D; Rozporządzenie Komisji... 2008C],
- wywóz cukru ze stawką refundacji ustaloną w ramach przetargu stałego, funkcjonujący od 1 lipca 2004 r. [Rozporządzenie Komisji... 2003G; Rozporządzenie Komisji... 2004A] do 28 lutego 2009 r. [Rozporządzenie Komisji... 2004B; Rozporządzenie Komisji... 2005B; Rozporządzenie Komisji... 2006E; Rozporządzenie Komisji... 2007A; Rozporządzenie Komisji... 2007C].

W przypadku przywozu cukru po akcesji ARR administrowała następującymi jego rodzajami, wydając pozwolenia na przywóz:

- przywóz bez preferencji, tj. według stawki celnej ze Wspólnej Taryfy Celnej (WTC) 41,9 euro/100 kg na cukier inny niż cukier surowy do rafinacji oraz 33,9 euro/100 kg na cukier surowy do rafinacji [Rozporządzenie Rady... 1987]; ponadto przed przywozem cukru do UE chroniły uzgodnione z WTO opłaty dodatkowe [Chudoba 2009]; pozwolenia obowiązywały do 30 września 2008 r. [Rozporządzenie Komisji... 1995; Rozporządzenie Komisji... 2006D],
- bezcłowy kontyngent z krajów i terytoriów zamorskich (KTZ), udostępniony od 1 lipca 2004 r. do 31 grudnia 2010 r. [Rozporządzenie Komisji... 2002H; Rozporządzenie Komisji... 2007E],
- bezcłowe zobowiązania przyjęcia dostaw z Indii oraz krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP), funkcjonujące do 30 września 2009 r. [Rozporządzenie Komisji... 2003F; Rozporządzenie Komisji... 2006C],
- bezcłowy przywóz bezkontyngentowy z krajów bałkańskich, funkcjonujący do 31 grudnia 2006 r. [Rozporządzenie Komisji... 1995],
- bezcłowe kontyngenty z krajów bałkańskich, obowiązujące po zakończeniu funkcjonowania przywozu bezkontyngentowego z tych krajów [Rozporządzenie Komisji... 2005A; Rozporządzenie Komisji... 2005C; Rozporządzenie Komisji... 2006C; Rozporządzenie Komisji... 2009D],
- przywóz bezkontyngentowy o obniżonej lub zerowej stawce celnej z krajów najsłabiej rozwiniętych (KNR), obowiązujący od 1 czerwca 2006 r. do 30 września 2009 r. [Rozporządzenie Komisji... 2006G],
- bezcłowe kontyngenty na cukier przemysłowy z dowolnego kraju, przeznaczony do wytwarzania pewnych produktów [Rozporządzenie Komisji... 2006C; Rozporządzenie Komisji... 2009D], otwarte w okresach od 27 lutego do 30 września 2007 r. [Rozporządzenie Komisji... 2007B] oraz od 1 października 2008 r. do 30 września 2011 r. [Rozporządzenie Komisji... 2008A; Rozporządzenie Komisji... 2009B; Rozporządzenie Komisji... 2010A],
- bezcłowy przywóz bezkontyngentowy z KNR nienależących do państw AKP oraz KNR należących do państw AKP, ustanowiony na okres od 1 października 2009 r. do 30 września 2015 r. [Rozporządzenie Komisji... 2009C],

⁷ 1 lipca 2004 r. był początkiem roku gospodarczego 2004/2005, tj. pierwszego wspólnotowego roku gospodarczego na rynku cukru, przez którego cały czas trwania Polska była członkiem UE [Rozporządzenie Rady... 2001K].

- bezcłowy przywóz w ramach limitów z państw AKP nienależących do KNR, ustanowiony na okres od 1 października 2009 r. do 30 września 2015 r. [Rozporządzenie Komisji... 2009C],
- kontyngenty o obniżonej lub zerowej stawce celnej na cukier wymieniony na liście koncesyjnej CXL, obowiązujące od 1 października 2009 r. [Rozporządzenie Komisji... 2009D]⁸.

Biorąc pod uwagę czas obowiązywania poszczególnych rodzajów wywozu i przywozu, przyjęć można jako zasadny, ze względu na istniejący porządek prawny i w konsekwencji sytuację polskiego handlu zagranicznego cukrem, podział okresu rozpoczynającego się w dniu przystąpienia Polski do UE na pięć poniższych podokresów. Przyjęty podział pozwala w dużej mierze wyjaśnić wyniki tego handlu w latach 2004-2010.

1. 1 maja-30 czerwca 2004 r.

Podokres ten zaczyna się w dniu akcesji, a kończy się w ostatnim dniu, w którym polscy przedsiębiorcy, w przeciwieństwie do podmiotów z krajów UE-15, nie mieli prawnych możliwości wywozu z refundacją oraz wywozu cukru C (a także przywozu w ramach kontyngentu z KTZ). W podokresie tym mogli jedynie dokonywać wywozu bez refundacji cukru znajdującego się w swobodnym obrocie, przywozu bez preferencji, przywozu preferencyjnego z Indii i państw AKP oraz krajów bałkańskich.

2. 1 lipca 2004 r.-31 sierpnia 2006 r.

Podokres ten zaczyna się w dniu, od którego polscy przedsiębiorcy mieli możliwość wywozu z refundacją oraz wywozu cukru C, a kończy się w ostatnim dniu ważności pozwoleń na wywóz cukru C. Ponadto przedsiębiorcy mogli w tym podokresie korzystać z większości unijnych regulacji handlu zagranicznego cukrem (z wyjątkiem przywozu cukru do rafinacji), a więc mogli również dokonywać wywozu bez refundacji cukru znajdującego się w obrocie, przywozu bez preferencji, przywozu preferencyjnego z Indii i państw AKP, krajów bałkańskich oraz dodatkowo z KTZ (od 1 lipca 2004 r.) i KNR (od 1 lipca 2006 r.).

3. 1 września 2006 r.-28 lutego 2009 r.

Podokres ten zaczyna się w dniu, od którego przedsiębiorcy nie mieli możliwości wywozu cukru C, a kończy się w ostatnim dniu ważności pozwoleń na wywóz cukru z refundacją. Ponadto przedsiębiorcy mogli w tym podokresie na zasadach obowiązujących w poprzednim podokresie dokonywać wywozu bez refundacji cukru znajdującego się w obrocie, przywozu bez preferencji (od 1 października 2008 r. realizowanego bez pozwoleń), przywozu preferencyjnego z Indii i państw AKP, krajów bałkańskich, KTZ, KNR oraz dodatkowo wywozu cukru pozakwotowego (od 1 października 2008 r.) i przywozu cukru przemysłowego (od 27 lutego do 30 września 2007 r. i od 1 października 2008 r.).

4. 1 marca-30 września 2009 r.

Podokres ten zaczyna się w dniu, od którego przedsiębiorcy nie mieli możliwości wywozu z refundacją, a kończy się w ostatnim dniu, w którym nie mogli dokonywać przywozu cukru do rafinacji na zasadach ogólnych. Przedsiębiorcy mogli w tym

⁸ Do 30 września 2009 r. przywóz preferencyjny obejmował tylko cukier nieprzeznaczony do rafinacji [Rozporządzenie Rady... 2001K; Rozporządzenie Rady... 2006A; Rozporządzenie Rady... 2007D]. Jedynie w okresie 1 lipca-30 września 2009 r. wyjątkowo był dozwolony przywóz cukru do rafinacji z krajów AKP [Rozporządzenie Komisji... 2006C]. Od 1 października 2009 r. przywóz preferencyjny wymieniony w pkt. 5, 8-10 obejmuje na określonych zasadach również cukier do rafinacji [Rozporządzenie Komisji... 2009C; Rozporządzenie Komisji... 2009D].

podokresie, według reguł obowiązujących w poprzednim podokresie, dokonywać wywozu bez refundacji cukru znajdującego się w obrocie i cukru pozakwotowego, przywozu bez preferencji (bez pozwoleń), przywozu preferencyjnego z Indii i państw AKP (w okresie od 1 lipca do 30 września 2009 r., przywozu obejmującego wyjątkowo także cukier do rafinacji), krajów bałkańskich, KTZ, KNR oraz przywozu cukru przemysłowego.

5. 1 października 2009 r. do dnia dzisiejszego

Podokres ten zaczyna się w dniu, od którego polscy przedsiębiorcy mają możliwość przywozić cukier do rafinacji na określonych zasadach ogólnych. Przedsiębiorcy mogą w tym podokresie w dalszym ciągu dokonywać wywozu bez refundacji cukru znajdującego się w swobodnym obrocie i cukru pozakwotowego, przywozu bez preferencji (bez pozwoleń), przywozu preferencyjnego z państw AKP, KNR, KTZ, krajów bałkańskich, przywozu cukru przemysłowego oraz dodatkowo cukru CXL.

Wyniki polskiego handlu zagranicznego cukrem po akcesji i ich interpretacja

Tabela 2. Eksport cukru od akcesji Polski do UE (w przeliczeniu na cukier biały), tys. t

Table 2. Sugar exports since Polish accession to the EU (in white sugar equivalent), thousand tonne

Kraj	Rok					
	2004 ^{a)}	2005	2006	2007	2008	2009 ^{b)}
Wszystkie kraje	284,0	656,9	700,2	347,9	402,7	184,2
UE-15	155,8	73,4	47,0	99,3	133,3	72,5
UE-12 ^{c)}	12,6	38,6	32,5	83,6	115,0	90,1
WNP	98,0	275,5	293,2	146,6	133,0	19,5
Pozostałe kraje	17,6	269,4	327,5	18,4	21,4	2,1

^{a)} 1 maja-31 grudnia 2004 r. ^{b)} Dane wstępne. ^{c)} UE-10 w latach 2004-2006.

Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji [Rynek... 2004-2010].

Tabela 3. Import cukru od akcesji Polski do UE (w przeliczeniu na cukier biały), tys. t

Table 3. Sugar imports since Polish accession to the EU (in white sugar equivalent), thousand tonnes

Kraj	Rok					
	2004 ^{a)}	2005	2006	2007	2008	2009 ^{b)}
Wszystkie kraje	29,8	48,0	70,5	49,4	124,5	237,3
UE-15	3,9	6,2	5,2	23,5	69,1	173,5
UE-12 ^{c)}	23,2	27,0	47,8	11,4	13,0	42,5
Pozostałe kraje	2,7	14,8	17,5	14,5	42,4	21,3

^{a)} 1 maja-31 grudnia 2004 r. ^{b)} Dane wstępne. ^{c)} UE-10 w latach 2004-2006.

Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji [Rynek... 2004-2010].

Z tabel 2 i 3 wynika, że w latach 2004-2008 Polska była, podobnie jak przed akcesją, znaczącym eksporterem cukru, natomiast import cukru był niewielki i stanowił od około 7% do 31% wielkości eksportu. W powyższych latach udział importu w całości obrotów handlu zagranicznego zmalał, a saldo handlu zagranicznego cukrem znacznie wzrosło (szczególnie w latach 2005-2006) w stosunku do okresu przed wstąpieniem Polski do UE w

latach 2001-2004. Natomiast w 2009 r. Polska stała się importerem cukru netto⁹, co było rezultatem tego, że kwota produkcji cukru była w Polsce mniejsza od popytu wewnętrznego. Zgodnie z prognozami taka sytuacja utrzyma się w 2010 r. [Rynek... 2010] i należy uznać, że będzie to tendencja trwała.

Tabela 4. Administrowany przez ARR handel cukrem z krajami trzecimi od momentu akcesji Polski do UE (w przeliczeniu na cukier biały), tys. t

Table 4. Sugar trade administered by the AMA with third party countries since Polish accession to the EU (in white sugar equivalent), thousand tonne

Rodzaj wywozu/przywozu	Rok						
	2004 ^{a)}	2005	2006	2007	2008	2009	2010 ^{b)}
Wywóz ogółem	113,6	547,7	622,4	167,0	155,5	21,6	208,0
Wywóz bez dopłat cukru w obrocie	0,1	0,02	0,01	0,03	0,02	0,05	0,1
Wywóz cukru C i pozakwotowego	16,1	367,5	422,0	brak ^{c)}	brak ^{c)}	18,3	207,9
Wywóz z refundacją	97,4	180,2	200,4	167,0	155,5	3,2	brak ^{c)}
Przywóz ogółem	0,3	8,3	10,6	1,6	0,8	0,9	55,7
Przywóz bez preferencji	0,1	0,01	0,0	0,1	0,0	brak ^{c)}	brak ^{c)}
Przywóz preferencyjny	0,2	8,3	10,6	1,5	0,8	0,9	55,7

^{a)} 1 maja-31 grudnia 2004 r., ^{b)} 1 stycznia-30 listopada 2010 r. (dane wstępne), ^{c)} nie funkcjonował wywóz/przywóz.

Źródło: opracowanie własne na podstawie niepublikowanych danych ARR.

Z tabeli 2 wynika, że kraje WNP były głównymi odbiorcami polskiego cukru tylko w latach 2005 i 2007 (trafiło tam około 42% całego eksportu), w latach 2004, 2006 i 2008 były drugą grupą odbiorców (około 33-42% eksportu), a w 2009 r. dopiero trzecią (około 11% eksportu). Kraje WNP utraciły więc swoją dominującą pozycję sprzed akcesji Polski do UE przejawiającą się w ponad 50% udziale w polskim eksporcie cukru. Kraje UE-15, które przed integracją miały najmniejsze znaczenie w polskim eksporcie cukru, w latach 2004 i 2008 były pod względem ilości pierwszą grupą odbiorców (około 55% i 33% eksportu), w latach 2005-2006 trzecią (około 7-11% eksportu), a w latach 2007 i 2009 drugą (około 28% i 39% eksportu). Kraje UE-10 (potem UE-12) w latach 2004-2006 były czwartym rynkiem zbytu dla polskiego cukru (około 4-6% eksportu), w latach 2007-2008 trzecim (około 24-29% eksportu), w 2009 r. pierwszym (około 49% eksportu). Pozostałe kraje świata w 2004 r. były trzecią grupą odbiorców polskiego cukru (około 6% eksportu), w 2005 r. drugą (około 41% eksportu), w 2006 r. pierwszą (około 47% eksportu), a w latach 2007-2009 zajmowały ostatnią pozycję jako miejsce przeznaczenia polskiego eksportu cukru (około 1-5% eksportu).

Po integracji nastąpiła więc istotna zmiana znaczenia kierunków geograficznych w eksporcie cukru, polegająca na wzroście roli UE kosztem WNP. Dzięki zniesieniu barier celnych w okresie pierwszych pięciu miesięcy członkostwa na rynek UE-25 sprzedano 125 tys. t polskiego cukru, w tym do UE-15 sprzedano 118 tys. t. W eksporcie na rynek unijny uzyskiwano wysokie ceny transakcyjne, zbliżone do wspólnotowej ceny interwencyjnej, która znacznie przekraczała ceny światowe [Rynek... 2004]. W latach 2005-2006 ogromnie wzrosło dla polskiego cukru znaczenie rynków zbytu w pozostałych krajach świata.

⁹ Ostatni raz Polska miała ujemne saldo w handlu zagranicznym cukrem w 1995 r. [Rynek... 2002].

Z tabeli 3 wynika, że kraje UE-15 utraciły w latach 2004-2006 swoją dominującą przed akcesją pozycję dostawcy cukru do Polski. W 2004 r. zajmowały drugie miejsce wśród producentów cukru importowanego do Polski (około 13% całego importu), a w latach 2005-2006 trzecie (około 7-13% importu). W latach 2007-2009 kraje UE-15 były ponownie głównym dostawcą cukru do Polski (około 48-73% importu). W latach 2004-2006 import cukru do Polski w największym stopniu odbywał się z krajów UE-10 (około 56-78% importu). Kraje UE-12 w latach 2007-2008 były trzecią grupą dostawców cukru do Polski (około 10-23% importu), a w 2009 r. drugą (około 18% importu). Z pozostałych krajów świata pochodziło najmniej cukru w latach 2004 i 2009 (około 9% importu), a w latach 2005-2008 kraje te były drugą grupą producentów cukru importowanego do Polski (około 25-34% całkowitego importu). Natomiast w latach 2004-2009 UE jako całość dostarczała 66-91% cukru, co niewątpliwie należy tłumaczyć brakiem barier celnych i administracyjnych w handlu cukrem wewnątrz UE.

Przyczyn braku trwałych tendencji w latach 2004-2009 w zakresie salda handlu zagranicznego cukrem i miejsc przeznaczenia cukru eksportowanego z Polski należy w dużym stopniu upatrywać w zasadniczych zmianach regulacji rynku cukru, przeprowadzonych w ramach reformy tego rynku.

Z tabeli 4 wynika, że mające miejsce w latach 2005-2006 bardzo korzystne saldo handlu zagranicznego oraz wzrost znaczenia wywozu do pozostałych krajów świata należy wyjaśnić przede wszystkim funkcjonującym wówczas wywozem cukru C oraz wywozem z refundacjami. Od wstąpienia Polski do UE wywóz bez refundacji cukru znajdującego się w swobodnym obrocie miał znaczenie marginalne (około 0,02% wywozu), gdyż ceny światowe cukru były znacznie niższe od cen wewnątrzspółnotowych.

Większość refundacji wywozowych wypłaconych przez ARR w latach 2004-2010 stanowi kwota około 1,15 mld zł refundacji do cukru w stanie nieprzetworzonym. Średnia roczna ilość cukru, do której były składane wnioski o refundacje wywozowe w latach 2004-2008 (177,9 tys. t) [Niepublikowane... 2001-2010] znacznie przekraczała kwotę cukru B (102,2 tys. t), którą przed akcesją polscy producenci cukru mogli m.in. wywieźć z dopłatami w ciągu roku.

Tabela 4 pokazuje też, że przywóz bez preferencji w ramach pozwoleń wydanych przez ARR w latach 2004-2008 miał znikome znaczenie (około 0,9% przywozu w tym czasie). Przywózowa stawka celna określona we Wspólnej Taryfie Celnej oraz dodatkowe opłaty celne praktycznie wstrzymują od dnia akcesji do chwili obecnej przywóz cukru do Polski poza przywozem preferencyjnym. Przywóz preferencyjny na podstawie pozwoleń wydanych przez ARR w latach 2004-2009 (około 22 tys. t z krajów bałkańskich i AKP) był mniejszy niż przywóz preferencyjny przed akcesją. Dopiero w 2010 r. nastąpił znaczny wzrost przywozu cukru (około 56 tys. t), głównie do rafinacji (około 54 tys. t) [Niepublikowane... 2001-2010] i należy przyjąć, że w związku z tym, iż krajowa kwota produkcji cukru nie zaspokaja potrzeb wewnętrznych, znaczny przywóz preferencyjny cukru do rafinacji będzie w przyszłości tendencją trwałą.

Ponadto wyniki analizy tabel 2, 3 i 4 wskazują na słuszność zaproponowanego podziału okresu rozpoczynającego się w dniu wstąpienia Polski do UE na pięć podokresów ze względu na sytuację polskiego handlu zagranicznego cukrem.

Podsumowanie

Przed akcesją do UE w latach 2001-2004 Polska była dużym eksporterem netto cukru. Import stanowił 10-41% wielkości eksportu. Głównym miejscem przeznaczenia polskiego cukru były kraje WNP (54-82% całego eksportu). Większość polskiego eksportu (65-100%) odbywała się bez dopłat eksportowych. Natomiast import cukru następował przede wszystkim z UE (47-84% całego importu). Import odbywał się głównie w ramach kontyngentów taryfowych. Po akcesji do UE w latach 2004-2008 Polska w dalszym ciągu była znaczącym eksporterem netto cukru (szczególnie w latach 2005-2006). Połowa wywozu w tym czasie odbyła się z refundacjami wywozowymi płaconymi przez ARR z budżetu UE. Wywóz z tymi refundacjami był większy niż eksport z dopłatami dozwolony dla Polski w ramach WTO przed akcesją. Jednakże w związku z reformą rynku cukru kwotowa krajowa produkcji cukru w Polsce przestała zaspokajać popyt wewnętrzny. Od 2009 r. Polska stała się więc netto importerem cukru. Po akcesji zmalało znaczenie krajów WNP jako rynku zbytu dla polskiego cukru, zwłaszcza na rzecz państw UE. UE jest głównym dostawcą cukru do Polski (66-91% całkowitego importu). Import z krajów trzecich stanowił w ogromnej mierze przywóz preferencyjny.

Literatura i źródła

- Chudoba Ł. [2009]: Wpływ Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej na polski handel zagraniczny cukrem i krajowy rynek cukru. [W:] Raport Programu Wieloletniego 2005-2009 nr 155. IERiGŻ, Warszawa, ss. 26-38.
- Niepublikowane dane operacyjne ARR. [2001-2010]. Agencja Rynku Rolnego. Warszawa.
- Nota Komisji (WE) DG ds. Rolnictwa z 19 maja 2004 r. nr AGR113522. [2004].
- Rozporządzenie Komisji (EWG) nr 2670/81 dotyczące produkcji ponad kwotę. [1981]. *Dz. U. UE L* nr 262.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2658/87 w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej. [1987]. *Dz. U. UE L* nr 256.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1464/95 w sprawie systemu pozwoleń. [1995.] *Dz. U. UE L* nr 144.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 24 grudnia 1997 r. w sprawie pozwoleń na przywóz. [1997]. *Dz. U.* nr 162 poz.1126.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 grudnia 2000 r. w sprawie Taryfy celnej. [2000A]. *Dz. U.* nr 119 poz. 1253.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 20 grudnia 2000 r. w sprawie automatycznej rejestracji. [2000B]. *Dz. U.* nr 121 poz.1303.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 marca 2001 r. w sprawie kontyngentów WTO. [2001A]. *Dz. U.* nr 19 poz. 218.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 marca 2001 r. w sprawie kontyngentów CEFTA. [2001B]. *Dz. U.* nr 19 poz. 221.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 6 marca 2001 r. w sprawie kontyngentów z Estonii. [2001C]. *Dz. U.* nr 19 poz. 223.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 marca 2001 r. w sprawie pozwoleń na kontyngenty. [2001D]. *Dz. U.* nr 19 poz. 236.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 18 kwietnia 2001 r. sprawie pozwoleń na przywóz. [2001E]. *Dz. U.* nr 35 poz. 412.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 grudnia 2001 r. w sprawie Taryfy celnej. [2001F]. *Dz. U.* nr 146 poz.1639.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 grudnia 2001 r. w sprawie kontyngentów WTO. [2001G]. *Dz. U.* nr 151 poz. 1688.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 grudnia 2001 r. w sprawie kontyngentów CEFTA. [2001H]. *Dz. U.* nr 151 poz. 1692.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 grudnia 2001 r. w sprawie kontyngentów z Estonii. [2001I]. *Dz. U.* nr 151 poz. 1696.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 29 grudnia 2001 r. w sprawie automatycznej rejestracji. [2001J]. *Dz. U.* nr 2 poz. 20.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/2001 w sprawie organizacji rynku cukru. [2001K]. *Dz. U. UE. L* nr 178.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 13 grudnia 2002 r. w sprawie pozwoleń na kontyngenty. [2002A]. *Dz. U.* nr 226 poz. 1886.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 13 grudnia 2002 r. w sprawie pozwoleń na przywóz. [2002B]. *Dz. U.* nr 226 poz. 1889.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 17 grudnia 2002 r. w sprawie Taryfy celnej. [2002C]. *Dz. U.* nr 226 poz. 1885.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 17 grudnia 2002 r. w sprawie kontyngentów z Estonii. [2002D]. *Dz. U.* nr 227 poz. 1894.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 17 grudnia 2002 r. w sprawie kontyngentów WTO. [2002E]. *Dz. U.* nr 227 poz. 1898.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 17 grudnia 2002 r. w sprawie kontyngentów CEFTA. [2002F]. *Dz. U.* nr 228 poz. 1904.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 18 grudnia 2002 r. w sprawie automatycznej rejestracji. [2002G]. *Dz. U.* nr 228 poz. 1905.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 192/2002 ustanawiające kontyngent z KTZ. [2002H]. *Dz. U. UE L* nr 31.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie Taryfy celnej. [2003A]. *Dz. U.* nr 219 poz. 2153.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 17 grudnia 2003 r. w sprawie automatycznej rejestracji. [2003B]. *Dz. U.* nr 228 poz. 2270.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 23 grudnia 2003 r. w sprawie kontyngentów CEFTA. [2003C]. *Dz. U.* nr 226 poz. 2237.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 23 grudnia 2003 r. w sprawie kontyngentów z Estonii. [2003D]. *Dz. U.* nr 226 poz. 2238.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 23 grudnia 2003 r. w sprawie kontyngentów WTO. [2003E]. *Dz. U.* nr 226 poz. 2242.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1159/2003 ustanawiające zasady przywozu. [2003F]. *Dz. U. UE L* nr 162.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1290/2003 ustanawiające przetarg stały. [2003G]. *Dz. U. UE L* nr 181.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 60/2004 ustanawiające środki przejściowe. [2004A]. *Dz. U. UE L* nr 9.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1327/2004 ustanawiające przetarg stały. [2004B]. *Dz. U. UE L* nr 246.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1004/2005 ustanawiające kontyngenty bałkańskie. [2005A]. *Dz. U. UE L* nr 170.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1138/2005 ustanawiające przetarg stały. [2005B]. *Dz. U. UE L* nr 185.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2151/2005 ustanawiające kontyngent z Macedonii. [2005C]. *Dz. U. UE L* nr 342.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 318/2006 w sprawie organizacji rynku cukru. [2006A]. *Dz. U. UE L* nr 58.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 769/2006 zawieszające wnioski na cukier C. [2006B]. *Dz. U. UE L* nr 134.

Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 950/2006 ustanawiające zasady przywozu. [2006C]. *Dz. U. UE L* nr 178.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 951/2006 w sprawie systemu pozwoleń. [2006D]. *Dz. U. UE L* nr 178.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 958/2006 ustanawiające przetarg stały. [2006E]. *Dz. U. UE L* nr 175, s. 49.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 967/2006 w sprawie produkcji pozakwotowej. [2006F]. *Dz. U. UE L* nr 176.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1100/2006 ustanawiające przywóz z KNR. [2006G]. *Dz. U. UE L* nr 196.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 38/2007 ustanawiające przetarg stały. [2007A]. *Dz. U. UE L* nr 11.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 189/2007 zawieszające cło na cukier przemysłowy. [2007B]. *Dz. U. UE L* nr 57.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 900/2007 ustanawiające przetarg stały. [2007C]. *Dz. U. UE L* nr 196.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 w sprawie wspólnej organizacji rynków. [2007D]. *Dz. U. UE L* nr 299.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1498/2007 ustanawiające kontyngent z KTZ. [2007E]. *Dz. U. UE L* nr 333.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 901/2008 zawieszające cło na cukier przemysłowy. [2008A]. *Dz. U. UE L* nr 248.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 924/2008 w sprawie cukru pozakwotowego. [2008B]. *Dz. U. UE L* nr 252.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 947/2008 zawieszające refundacje wywozowe. [2008C]. *Dz. U. UE L* nr 258.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 274/2009 w sprawie cukru pozakwotowego. [2009A]. *Dz. U. UE L* nr 79.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 281/2009 zawieszające cło na cukier przemysłowy. [2009B]. *Dz. U. UE L* nr 93.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 828/2009 ustanawiające przywóz z KNR i AKP. [2009C]. *Dz. U. UE L* nr 240.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 891/2009 ustanawiające kontyngenty taryfowe. [2009D]. *Dz. U. UE L* nr 254.

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 396/2010 zawieszające cło na cukier przemysłowy. [2010A]. *Dz. U. UE L* nr 115.

Rozporządzenie Komisji (UE) nr 397/2010 w sprawie cukru pozakwotowego. [2010B]. *Dz. U. UE L* nr 115.

Rynek cukru. Stan i perspektywy nr 21-37 [2002-2010]. IERiGŻ, ARR, MRiRW, Warszawa.

Smoliński P. [2010]; Handel zagraniczny cukrem w latach 2004-2009. *Biuletyn Informacyjny AR* nr 1, ss. 4-15.

Ustawa z 21 czerwca 2001 r. o regulacji rynku cukru. [2001]. *Dz. U.* nr 76 poz. 810.