

Az Európai Unió közös cukorpiaci szabályozása

Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium

Az Európai Unió cukor ágazata

Az Európai Unióban mintegy 2 millió hektáron termesztnek cukorrépat, amely a teljes szántóföldi vetésterület 2,5%-a. A megtermelt 110 millió tonna cukorrépából évente 16–17,8 millió tonna fehér cukrot állítanak elő. Az Unió részesedése a világ cukortermeléséből jelentős, hiszen az évente megtermelt 115-125 millió tonna cukornak több mint 10%-át állítja elő.

Az EU fogyasztása 12,5–12,8 millió tonna, ezáltal az önellátottság 120–130%. Az EU szerepe a világ cukorkereskedelmében szintén jelentős, 5 millió tonna, kimagasló minőségű exportjával a világ legnagyobb fehér cukor exportőre.

Bár saját fogyasztásánál az EU lényegesen több cukrot állít elő, importja mégis jelentős. Különböző kedvezményes kereskedelmi megállapodások keretében az Unió ugyanis évi 1.900.000–2.000.000 tonna, döntő részben nyerscukrot importál afrikai és egyéb fejlődő országokból. A beérkező nyerscukrot elsősorban Nagy-Britanniában, valamint Franciaországban, Portugáliában és Finnországban finomítják. Ezt a nyerscukrot az EU igen magas, a világpiaci árat többszörösen meghaladó árszinten veszi át. Ezen kereskedelmi megállapodások tulajdonképpen közvetett gazdasági segítyt jelentenek az exportáló államok számára.

Az EU-ban a hetvenes évek közepén kezdték el gyártani az **izoglükózt**, amely egy kukoricából előállított folyékony édesítőszer. Az **inulin** termelése, amely az izoglükózhoz hasonló, ám cikóriából előállított édesítőszer, a kilenvenes évek elején kezdődött. Ezen édesítőszernek fő felhasználási területe az üdítőital- és szeszipar.

Az EU éves izoglükóz termelése 302.700 tonna, melyet teljes mértékben a belső piacon értékesítenek. Inulinból évente 177.000 tonnát állítanak elő szintén belföldi értékesítésre.

Cukorrépa-termesztés

A világ lehatékonyabb cukorrépa-termesztő gazdaságai az Európai Unióban találhatóak, különösen a francia, osztrák, belga és holland termelési mutatók kimagaslóak. Bár a gazdasági hatékonyság azt indokolná, hogy cukorrépat elsősorban ezen országokban termesszenek, politikai és szociális megfontolások miatt gyakorlatilag minden tagállamban termesztik ezt a növényt. Jó példa Portugália, ahol 1986-os csatlakozásuk után kezdtek csak cukorrépat termeszteni, előtte nem ismerték ezt a növényt a gazdák.

A fenti táblázat a legjelentősebb répatermesztő tagállamainak főbb termelési adatait mutatja be.

A cukoripar helyzete

A rendtartás által garantált magas jövedelmezőség, a stabil piaci helyzet, valamint a rendkívül hatékony piacvédelem ellenére folyama-

Ország	Cukorrépa hozam t/ha		Cukortartalom (%)		Vetésterület ha	
	1996/97	1997/98	1996/97	1997/98	1996/97	1997/98
Egyesült Királyság	50,9	59,0	18,04	17,17	173.000	170.100
Franciaország	55,3	59,3	18,90	17,50	426.300	431.000
Németország	50,7	51,1	18,17	17,75	514.452	504.147
Ausztria	59,6	59,8	17,47	17,63	51.706	50.733
Hollandia	59,0	55,0	15,80	16,14	117.000	114.000
Belgium	59,1	64,7	17,14	17,20	103.652	101.084

tosan és intenzíven fejlődik az európai cukoripar. A hatékonyság növelése, a modernizáció következtében viszont egyre koncentráltabb a termelés. Tekintettel arra, hogy a piac növekedési lehetőségei az EU-ban erősen korlátozottak, a technológiai fejlesztések eredményeként egyre kevesebb cukorgyártó üzemre van szükség.

A cukorgyárak egyik jellegzetes mutatószáma a **napi cukorrépa-feldolgozó kapacitás**. Ezt vizsgálva megállapítható, hogy az elmúlt tíz év során az EU cukorgyárak átlagos kapacitása napi 5–6.000 tonnáról 8–9.000 tonnára növekedett. Egyúttal pedig több olyan gyár is működik, amely naponta 15.000 tonna répat is képes feldolgozni.

Megfelelő hatékonyságú gyárnak azt tartják, amely legalább 100.000 tonna cukrot tud előállítani egy feldolgozási kampány során. Ausztriában mindössze három gyár elegendő 400–460.000 tonna cukor termeléséhez. Ez a mennyiség gyakorlatilag megegyezik a jelenlegi hazai termeléssel, viszont Magyarországon 1998/99-ben kilenc gyár dolgozott fel répat.

Az Európai Unió cukorpiaci rendtartása

Az EU közös cukorpiaci szabályozását 1968-ban vezették be. A rendtartás alapvetően ma is a kezdeti elvek szerint működik, csak kisebb módosítások történtek.

A cukorpiaci szabályozása kimaradt az EU agrárpolitikájának 1992. évi reformjából és a legutóbbi GATT (általános Kereskedelmi és Vámtarifa Egyezmény) megállapodás sem eredményezte a lényeges változásokat. A jelenleg érvényes szabályozási alapötletet 1981-ben fogadták el és 2001. június 30-ig érvényes.

Időközben a rendtartás hatálya kiterjedt az izoglükózra (1977) és az inulinra is (1994). Emiatt többen inkább „édesítőszer”, mint cukorpiaci rendtartásnak nevezik.

A rendtartás működése

A rendtartás céljai

- A mezőgazdasági termelékenység növelése.
- A cukorrépa-termesztők megfelelő életszínvonalának biztosítása.
- A belső piacok stabilizálása, kiegyensúlyozott ellátás.
- A fogyasztók számára elfogadható cukor ár biztosítása.

A rendtartás főbb jellegzetességei

A cukorpiaci gazdasági év július 1-től június 30-ig tart. A rendtartás hatálya alá a következő fő termékek tartoznak: répacukor, nádcukor, izoglükóz, cukorrépa, inulin.

A cukorpiaci szabályozás némileg eltér a „normál” közösségi rendtartásoktól:

- A rendtartás elsősorban a feldolgozott termékekre, a cukorra, nem pedig az alapanyagokra, vagyis a cukorrépára irányul. Ennek oka, hogy a répa szállítási költsége igen magas, tárolási ideje erősen korlátozott. Ezért állami intervenciók felvásárlási lehetőség csak a cukorra van.
- Az EU által biztosított értékesítési- és árgarancia termelési kvótákra korlátozott.
- Az EU összes rendtartása közül legfőképp a cukor termékpálya esetében valósul meg az az alapelv, hogy a termelési többlet elhelyezése miatt jelentkező költségeket, legalábbis jelentős részét, a termelők állják. Ez a közös felelősség-viselés elve. Ennek értelmében a termékpálya szereplői (répatermesztők, cukor-, izoglükóz- és inulingyártók) kötelesek megtéríteni – az általuk fizetett termelési illetékeken keresztül – a rendtartás költségeit az EU költségvetése számára.

A rendtartásban alkalmazott piacsabályozási eszközök

A szabályozás fő mechanizmusai:

- Piacvédelem a harmadik országból származó importtal szemben,
- Export-visszatérítés a felesleg értékesítésére,
- állami hatóságok intervenciók felvásárlásai.

Az intervenciók felvásárlás szempontjából, ami természetesen csak a kvótán belül megtermelt cukor esetében lehetséges, a rendszer ugyanaz, mint más termékeknél. A különbség a mechanizmusok közötti egyensúlyban van. A cukor esetében igen ritka a tényleges intervenciók felvásárlás. A piacsabályozás főképp az import ellenőrzésén és az export-rendszer jól összehangolt működtetésén alapszik.

★ Termelési kvóta

Termelési kvótát cukorra, izoglükózra és inulinra állapítanak meg. A kvótákat tagállamokra határozzák meg, amely a tagállam tulajdona! A cukoripari társaságok között a szakminisztérium osztja szét, melyet a cég saját hatáskörben bont tovább gyáira. Ennek során azonban figye-

lembe kell vennie a répatermesztők érdekeit és véleményét is. A kvóta nem képezheti adás-vétel tárgyát sem vállalatok, sem pedig tagországok között. A kormányoknak évente a nemzeti kvóta 10%-ának felülvizsgálatára, esetleges újrafelosztására elvi jogosultsága van.

Természetesen vállalati egyesülések, vagy gyárvásárlások esetén a termelési kvóta is „mozog”, vagyis – a szakminisztérium jóváhagyása mellett – az új tulajdonoshoz kerülhet. A kvóta mozgása tehát lehetséges, de csak a kapacitás mozgásával együtt és a szakminisztérium beleegyezése mellett. Önállóan a kvóta nem értékesíthető!

Fontos kiemelni, hogy az EU nem határoz meg cukorrépa-kvótát, sem mennyiségi, sem pedig területi alapon.

A jelzett termékekre kétféle termelési kvótát állapítanak meg, „A” és „B”, melyek együttesen adják a maximális kvótát. A maximális kvóta feletti termelés az ún. „C” termelés, melyet támogatás nélkül exportálni kell az EU-n kívülre. A kétféle kvóta lényege, hogy az értékesítési- és árgarancia csak a maximális kvótán belül megtermelt cukorra vonatkozik.

(A „C” kvóta kifejezés helytelen, ugyanis az EU csak a „C” cukor értékesítését, nem pedig termelését korlátozza!)

Mint arról szó volt az EU cukorrépára nem állapít meg termelési kvótákat, ennek ellenére megkülönböztetnek „A”, „B” és „C” répát. Ez attól függ, hogy az adott répából melyik kategóriába tartozó cukrot állítanak elő. Ennek jelentőségéről majd a termelési illetékek kapcsán lesz szó.

A termelési kvóta meghatározása

Az EU-ban nincs egyértelmű és kizárólagos módszer az újonnan csatlakozó ország kvótájának meghatározására. A legutóbbi felvételi tárgyalások során a Bizottság a csatlakozási kérelem benyújtását megelőző öt év termelési adatait vette figyelembe. A legalacsonyabb és legmagasabb termelést produkáló évek kihagyásával, a maradék három év, továbbá a fogyasztási és kereskedelmi adatok alapján határozta meg az új tagállam „A” és „B” termelési kvótáját. A maximális kvóta nagyságán túl lényeges kérdés a „B” kvóta aránya is, tekintettel a rávonatkozó magasabb termelési illetékekre.

Intézményes árak

Az EU által a termelők és a feldolgozók részére garantált értékesítési- és árgarancia csak a maximális kvótán belül megtermelt cukorra, illetve az ehhez szükséges cukorrépára vonatkozik. Az alábbi árakat, melyek egy gazdasági évre vonatkoznak, a Bizottság határozza meg és teszi közzé.

Intervenciók ár: fehér cukorra határozzák meg. Egy tonna fehér cukor intervenciók ára az 1998/99-es gazdasági évben 631,9 euro/tonna (158.000 Ft). Más termékekhez hasonlóan az intervenciók ár a cukor esetében is arra szolgál, hogy az országos intervenciók ügynökségek a kvótán belül megtermelt és számukra felajánlott cukrot megvásárolják.

A rendtartás kifinomult működésének köszönhetően egyébként rendkívül ritkán kerül sor tényleges intervenciók felvásárlására az EU-ban.

Cukorrépa alapár: annak érdekében, hogy a feldolgozók számára a cukor intervenciók ára által biztosított garanciák előnyeiben a répatermesztők is részesüljenek a répa is meghatározhatnak bizonyos árakat. Ezen árak a 16% cukortartalmú szabvány cukorrépára vonatkoznak. Az ettől eltérő cukortartalmat a Szakmaközi Egyezményben rögzített táblázat segítségével számítják át 16%-os cukorrépára.

A számítások alapja a répa alapára, melynek mértéke az 1998/99-es gazdasági évben 47,67 euro/t (11.900 Ft). Ez azonban még nem az az ár, amit a répatermesztő megkap.

Minimális répaár: az az ár, amit a cukorgyárnak minimálisan fizetnie kell az átvett, megfelelő minőségű és kvótán belüli cukor termeléséhez szükséges répaért. Mivel termelési illetéket a répatermesztők is fizetnek, a minimális ár a répa alapár csökkentve a fizetendő illeték összegével.

Az „A” és „B” répa eltérő minimális árat határoznak meg, melynek mértéke az „A” répa esetében 46,72 euro/tonna (11.680 Ft), a „B”-nél pedig 28,84 euro/tonna (7.200 Ft).

Annak érdekében, hogy ne csökkenjen szállítási lehetősége, minden répatermesztő némi ráhagyással tervezi termelését. Emiatt „C” répát is előállít, melynek ára azonban – tekintettel a „C” cukorra vonatkozó exportálási kötelezettségre – a világpiaci ártól függ.

Ha egy termelő például 1.000 tonna cukorrépa előállítására szerződik, melyből 900 tonna „A” és 100 tonna „B”, a kedvező időjárás miatt viszont további 100 tonna „C” répa is terem, összesen 1.100 tonna répát fog a cukorgyárnak átadni.

Amennyiben a „C” cukrot a jelenlegi világpiaci áron, 200 euro/tonna exportálja a gyár, a „C” répa ára 15 euro/tonna (3.750 Ft) lesz. A termelő árbevétele ezáltal 46.432 euro (11,6 millió Ft) lesz, ami tonnánként 42,2 euro/tonna (10.550 Ft).

Izoglükóz és inulin esetében nem határoznak meg semmilyen intézményes árat és intervenciók kötelezettség sem terheli az EU-t.

Termelési illetékek

A maximális kvótán belül megtermelt cukor exportja után exportvisszatérítés jár. Ennek költségeit együttesen térítik meg a termékpálya szereplői az általuk fizetett **termelési illetékeken** keresztül. Termelési illetéket fizetnek nemcsak a répatermesztők és cukorgyártók, de az izoglükóz- és az inulingyártók is.

Az illeték mértéke az „A” cukor esetében az intervenciók ár 2%-a. A „B” cukor esetében a termelési illeték mértéke már 39,5%. Emiatt van különös jelentősége a maximális kvóta mértékén túl az „A” és „B” kvóta arányának is.

A cukorra kivetett illeték 58%-át a répatermesztők, 42%-át pedig a cukoripar fizeti be. Az illetéket a gyár vonja le a termelőktől átvett répa árából, majd továbbítja a tagállam intervenciók hivatala felé, ahonnan átutalják a befizetéseket Brüsszelbe.

Minimális raktárkészletek

Az EU-ban nincsenek állami cukortartalékok. Minden cukorgyár köteles a Bizottság által meghatározott cukormennyiséget folyamatosan raktáron tartani.

Raktározási költség-visszatérítés rendszere

A cukor piaci kínálatának időbeni egyenletessége céljából, tekintettel a répacukor termelésének szezonális jellegére, **raktározási költség-visszatérítést** fizetnek a gyáraknak. A visszatérítést havi átalány formájában utalják át az átlagos raktárkészlet szerint. Mértéke 1998/98 során 3,8 euro (950 Ft)/tonna cukor havonta.

Ez a rendszer szintén önfinanszírozó azáltal, hogy a Bizottság a cukorgyárak összes EU-n belüli cukor-értékesítésére **raktározási illetéket** vet ki, melynek mértéke az 1998/99-es gazdasági év során 20 euro/tonna cukor.

Szakmaközi egyezmény

Részletes szabályozás szükséges annak érdekében, hogy a feldolgozók a számukra nyújtott kedvezményeket továbbadják a termelőknek a termeltetési szerződések keretében. Ehhez minden tagországban szükség van egy Szakmaközi Egyezményre, amely a cukorfeldolgozók és a répatermesztők szakmai érdekképviselői szervezetei között jön létre.

A Szakmaközi Egyezmény szabályozza a teljes szerződéses jogviszonyt a termeszők és a feldolgozók között. Ezáltal szabályozzák a répa felvásárlásával, szállításával, átvételével és a fizetéssel kapcsolatos feltételeket annak érdekében, hogy azok megfeleljenek a **206/68-as** rendeletben előírt keretfeltételeknek. Ez a jogszabály írja elő az Egyezmény elkészítését, valamint azt, hogy mely kérdéseket kell ennek keretében szabályozni.

Arról viszont nem rendelkezik, hogy ezen kérdéseket hogyan kell pontosan megoldani. Az Egyezmény részletes kidolgozása már a tagállam szakmai szövetségeinek feladata.

Bár az Egyezmény érvényességéhez nélkülözhetetlen a szakminisztérium jóváhagyása, *alapvetően a répatermesztők és a cukorgyártók kompromisszumán alapszik*. A minisztérium csak a legvégső esetben avatkozik közbe, erre azonban nagyon ritkán kerül sor.

A fenti rendelet szerint legalább a következőkről kell megállapodni:

- az „A” és „B” cukor termeléséhez felvásárolt répaért járó differenciált átvételi árak,
- a répaszeletek értékelése,
- a szerződések és szállítások független fél általi felügyelete,
- a termeszőknek a következő gazdasági évre átvitt cukor után fizetendő összegek.
- répaszállítási jog meghatározása.

Az első rész a szabvány minőségtől eltérő répa esetében fizetendő prémiumok és levonások pontos meghatározását írja elő. Szükséges továbbá a cukorrépa átvételi pontok meghatározása is. A szállítási szerződéseket úgy kell megkötni, hogy a begyűjtési központoktól történő elszállítás költségei a gyárat terheljék. Amennyiben az átvételi hely a gyártelep, a szállítási költséget – átalány formájában – megtérítik a termelő számára.



A répa átvételekor történik a mintavétel, a cukortartalmat pedig a polarimetriás módszerrel határozzák meg. A szerződésben rendelkezni kell továbbá a bruttó súly, a tára súly és a cukortartalom meghatározásának módszeréről is.

A feldolgozóknak biztosítaniuk kell a termesztők részére az általuk leszállított répának megfelelő mennyiségű répaszeletet, vagy pedig ki kell számukra fizetni a répaszelet értékét. A szállítás ütemezéséről, valamint a korai, illetve kései szállításokért járó prémiumokról is dönteni kell.

A répaszelet tehát a termelő tulajdona, a gyár tulajdonképpen csak a cukorkinyerés jogát vásárolja meg.

Általában a Szakmaközi Egyezmények határozzák meg azt is, hogy milyen feltételekkel juthat valaki szállítási szerződéshez, azaz répatermesztési joghoz. (Természetesen bárki szabadon termelhet répát, amennyiben viszont egyik gyárral sem tud szerződést kötni, nem tudja értékesíteni a megtermelt répát.)

A répatermesztési jogosultság meghatározása tagállamonként eltér. Van ahol **termőföldhöz kötött**, pl.: Franciaország. Itt a répaszállításra „jogosult” földterület mindenkorai tulajdonosa, illetve bérlője köthet szerződést a cukorgyárral.

Az Egyesült Királyságban ugyanakkor nem a földhöz, **hanem személyhez kötött** a répatermesztési jog. Amennyiben a termelő a megelőző három évet tekintve két alkalommal nem képes szállítási kötelezettségeinek eleget tenni, azaz nem szállítja le a szerződés szerinti répamennyiséget, sor kerülhet termesztési kvótájának a csökkentésére.

Általánosságban elmondható, hogy tekintettel a több évtizedes jól működő piaci szabályozásra, valamint a répatermesztés magas jövedelmezőségi szintjére, a legtöbb európai államban igen stabil a répatermesztők köre és egyúttal a megművelt terület nagysága is. A szilárd, jól felszerelt és nagy szaktudású termelői bázis képezi az alapját a kiemelkedő termelési eredményeknek.

Szintén általános gyakorlat az EU-ban, hogy a termelő az összes megtermelt répáját, tehát azt is ami a szerződött mennyiségen felül termelt, csak annak a gyárnak adhatja el, amellyel szerződéses viszonyban áll. A leszerződött mennyiség feletti répa átvételéről a gyár saját maga dönthet. A termelőkkel fenntartandó jóviszony érdekében azonban elutasításra csak a legkritikább esetekben kerül sor.

Kereskedelem

A cukor importálása, illetve exportálása engedélyköteles.

A cukorrendtartás 1968-ban történt bevezetése óta az EU nettó importőrből a világ egyik legjelentősebb cukorexportőrévé vált. Napjainkban az EU nagyjából 2,5–3 millió tonna kvótán belüli cukrot exportál támogatott formában. Ezt növeli a „C” cukor mennyisége, amit kötelesek az EU-n kívül és támogatás nélkül értékesíteni. További 800.000 tonna cukor a feldolgozott termékekben kerül exportra.

Import: Az EU-ba a bevezetőben jelzett jelentős, ám kedvezményes elbírálás alá eső nyerscukron kívül gyakorlatilag nem érkezik import cukor. Ennek oka az igen magas vámvédelem, amely két részből áll. Egyrészt egy fix összegű vámból, amely 419 euro/tonna (104.750 Ft), valamint a világpiaci ár alakulásától függő pótvámból.

Export: Az EU belső árai általában jelentősen meghaladják a világpiaci árakat és ilyenkor az EU feldolgozóinak nem éri meg exportálni az esetleges „A” és „B” cukor többletet. Ezért vezették be az export-visszatérítési rendszert. A visszatérítés révén a közösségi ár és a világpiaci ár közti különbséget térítik meg az exportáló számára. A cukortartalmú feldolgozott termékek exportja esetében – a gyártás során felhasznált cukor arányában – szintén jár a támogatás.

Várható változások az Európai Unió cukorpiaci szabályozásában

Mint arról már korábban szó volt, a jelenlegi rendtartás 2001. június 30-ig érvényes. Előreláthatólag 2000-ben kezdődnek majd el az egyeztetések a tagállamok szakemberei és az érdekképviselői szervezetek tagjai között a rendtartás további jövőjét illetően.

Az Unió mezőgazdasági miniszterei a közelmúltban állapodtak meg a Közös Agrárpolitika módosításairól. A cukorpiaci rendtartás változtatása nem szerepelt a tervek között, viszont az ágazat jövőbeni szabályozása szempontjából fontos jelzés, hogy a szintén szigorú termelési kvótákkal szabályozott tej ágazat esetében a kvótarendszer további fenntartása, valamint a garantált árak tervezettnél lassab és később kezdődő csökkentése mellett döntöttek a miniszterek. Ez alapján valószínűsíthető, hogy 2001. július 1-től a jelenlegi cukorpiaci szabályozás folytatódik, feltehetőleg további öt évig. Ugyanakkor várható az egyes tagállamok termelési kvótáinak csökkentése, valamint az árgaranciák kisarányú mérséklése.

Eszerint hazánk csatlakozásakor, ami 2002/2003-ban várható, alapvetően a jelenlegi rendtartás fog működni. A felkészülés során ezen szabályozási rendszer tökéletes átvételét kell előkészíteni.

Csatlakozási tárgyalások, felkészülés

A csatlakozási tárgyalásokon a cukor ágazat esetében a legfontosabb kérdés a cukor és izoglükóz termelési kvóták meghatározása lesz. Ennek során olyan mértékű kvóták elérése a cél, melyek biztosítják a hazai piaci igények ellátását.

A szükséges intézményi fejlesztések végrehajtása esetén Magyarország képes lesz csatlakozáskor átvenni és teljeskörűen működtetni az EU rendtartását.

A felkészülési időszak során fontos a versenyképes termelési szerkezet kialakítása, a répatermesztés technológiájának fejlesztése, a hozamok és termésszintek fokozatos javítása.

Ez a folyamat a közelmúltban sikeresen megindult és reményeink szerint néhány éven belül a hazai eredmények elérik az EU átlagát.