

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

MAGISTRSKO DELO

JERNEJ KAVŠEK

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

**MAGISTRSKO DELO:
ANALIZA EU TRŽNE UREDITVE ZA SLADKOR IN UČINKOV
REFORME**

LJUBLJANA, JUNIJ 2007

JERNEJ KAVŠEK

IZJAVA

Študent Jernej Kavšek izjavljam, da sem avtor tega magistrskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom prof. dr. Kumar Andreja, in skladno s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah dovolimo objavo magistrskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 11.6.2007

Podpis:

Kazalo:	stran
1. UVOD	1
2. SLADKOR	4
2.1. OPREDELITEV SLADKORJA.....	4
2.2. SUBSTITUTI SLADKORJA	5
2.3. ZGODOVINA SLADKORJA	6
3. SVETOVNI TRG SLADKORJA	10
3.1. PROIZVODNJA SLADKORJA	10
3.2. PORABA SLADKORJA	12
3.3. TRGOVANJE S SLADKORJEM	14
3.4. POSEBNOSTI SVETOVNEGA TRGA SLADKORJA	18
3.4.1. <i>Svetovna cena</i>	18
3.4.2. <i>Povezava svetovnega trga s sladkorjem in svetovnega trga z nafto</i>	21
3.4.3. <i>Rezidualnost svetovnega trga</i>	21
3.5. WTO – LIBERALIZACIJA SVETOVNE TRGOVINE.....	22
3.5.1. <i>Urugvajski krog pogajanj</i>	22
3.5.2. <i>Doha krog pogajanj</i>	23
3.5.3. <i>Scenariji liberalizacije</i>	24
4. TRŽNA UREDITEV EU ZA SLADKOR DO 30. JUNIJA 2006	26
4.1. MINIMALNE CENE.....	27
4.2. OMEJITEV PROIZVODNJE.....	27
4.3. CARINSKA ZAŠČITA IN PREFERENČNI UVOZI	28
5. UČINKI TRŽNE UREDITVE EU ZA SLADKOR	29
5.1. UČINKI NA NOTRANJI TRG	29
5.1.1. <i>Proizvodnja sladkorja</i>	31
5.1.2. <i>Porabniki sladkorja</i>	36
5.1.3. <i>Proračun EU</i>	41
5.1.4. <i>Okolje</i>	44
5.2. UČINKI NA SVETOVNI TRG	45
5.2.1. <i>Protokol o sladkorju</i>	47
5.2.2. <i>Najmanj razvite države – Iniciativa "Vse razen orožja"</i>	51
5.2.3. <i>Države Zahodnega Balkana</i>	55
6. REFORMA EU TRŽNE UREDITVE ZA SLADKOR	57
6.1. ZUNANJI PRITISKI – VZROKI ZA REFORMO.....	57
6.2. "NOVA" TRŽNA UREDITEV ZA SLADKOR	59
6.2.1. <i>Notranji trg</i>	59
6.2.2. <i>Zunanja trgovina</i>	61
6.2.3. <i>Začasna shema za prestrukturiranje sladkorne industrije</i>	61
6.2.4. <i>Proizvodno nevezana plačila proizvajalcem sladkorne pese</i>	62
7. PRIČAKOVANI UČINKI NOVE TRŽNE UREDITVE ZA SLADKOR	63
7.1. UČINKI NA NOTRANJI TRG	63

7.1.1.	<i>Zmanjšanje proizvodnje sladkorja</i>	63
7.1.2.	<i>Sladkorna industrija in proizvodnja sladkorne pese</i>	65
7.1.3.	<i>Socialni vpliv</i>	66
7.1.4.	<i>Porabniki sladkorja</i>	67
7.1.5.	<i>Proračun EU</i>	68
7.1.6.	<i>Okolje</i>	68
7.2.	UČINKI NA SVETOVNI TRG	69
7.2.1.	<i>Svetovna cena sladkorja</i>	69
7.2.2.	<i>Preferenčni izvozniki sladkorja</i>	69
7.2.3.	<i>Največje izvoznice sladkorja</i>	73
8.	SKLEP	74
	LITERATURA:	77
	VIRI:	81
	SLOVARČEK SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV IN KRATIC	83

1. UVOD

V naravi večine ljudi je, da obožujemo sladek okus in si zato hrano izboljšujemo z dodajanjem sladkih dodatkov. V preteklosti so v ta namen uporabljali skoraj izključno med, v novejši zgodovini pa večinoma uporabljamo sladilo iz skupine ogljikovih hidratov – saharozo, ki ji rečemo sladkor. Sladkor je v nekaj stoletjih iz luksuzne dobrine, dostopne samo najbogatejšim, postal skoraj osnovna hrana, dostopna vsem.

Do 18. stoletja je bil edini vir za proizvodnjo sladkorja sladkorni trs, rastlina tropskega in subtropskega pasu. Problemi s sladkorjem so se radikalno spremenili, ko so razvite države začele sladkor proizvajati tudi iz sladkorne pese, rastline zmernege pasu. Sladkor je postal proizvod, ki ga proizvajajo tako v nerazviti kot razviti državah, iz dveh surovin, ki se zelo razlikujeta po konkurenčnosti proizvodnje.

Doktrina samooskrbe s hrano (zato tudi s sladkorjem) je povzročila, da so razvite države (predvsem ZDA, Japonska in EU) začele močno spodbujati proizvodnjo sladkorja iz manj konkurenčne surovine – sladkorne pese. Rezultat tega je bil, da so države brez primerjalnih prednosti za proizvodnjo sladkorja postale "konkurenčne" nerazvitim državam s primerjalnimi prednostmi. Dolgotrajne protekcionistične politike industrijskih držav so celo povzročile, da so začele izvažati sladkor. Motnje na svetovnem trgu so privedle do razmer, da so svojo proizvodnjo morale ščititi tudi najkonkurenčnejše države v proizvodnji sladkorja. Svetovni trg s sladkorjem je postajal vse bolj "moten" in politike držav brez primerjalnih prednosti so povzročale ogromno negativnih učinkov. Svojo proizvodnjo je najbolj ščitila EU, zato je povzročala tudi največ negativnih učinkov.

Z ustanovitvijo Svetovne trgovinske organizacije je bilo dogovorjeno, da se celotna svetovna trgovina spremeni v smeri liberalizacije, ki bi postopoma odpravila vse motnje. EU je svojo kmetijsko politiko iz tržno-cenovnih podpor spremenila v neposredne podpore, ki so v skladu z dogovorom Urugvajskega kroga pogajanj. Pod vplivom različnih skupin, ki so imele največ koristi, pa je Tržna ureditev za sladkor ostala skoraj nedotaknjena. Z nadaljevanjem pogajanj je postalo vse bolj očitno, da bo potrebno spremeniti tudi tržno ureditev EU za sladkor.

Hipoteza, ki jo želim dokazati, je, da je bila protekcionistična politika EU na trgu s sladkorjem nevzdržna, ker so bile koristi veliko manjše od stroškov njenega vzdrževanja in je povzročala preveč negativnih učinkov na notranji in na svetovni trg s sladkorjem. Dokazati želim tudi, da so na reformo EU tržne ureditve za sladkor kljub, visokim notranjim stroškom najbolj vplivali zunanji dejavniki in da bo reforma radikalno spremenila prejemnike koristi tržne ureditve. Največji poraženci reforme bodo sladkorna industrija EU in države s preferenčnimi trgovinskimi sporazumi, glavni zmagovalci pa najbolj konkurenčni svetovni proizvajalci sladkorja in tudi porabniki sladkorja v EU.

Cilji raziskovalnega dela so:

- analizirati učinke tržne ureditve EU za sladkor na notranji trg EU in na svetovni trg ter na podlagi teh kvantificirati nevzdržnost takšne politike EU;
- določiti glavne vzroke za začetek in potek reforme;
- analizirati sprejeto reformo ter določiti možne učinke na trg EU in na svetovni trg s sladkorjem.

Pri raziskovanju nameravam s pregledom literature in z metodo klasifikacije opredeliti učinke EU tržne ureditve za sladkor (v nadaljevanju: TUS) ter jih s pomočjo statističnih metod kvantificirati. S pomočjo empiričnega pristopa in pregleda literature bom analiziral predlagano reformo TUS ter na podlagi tega poizkušal oceniti učinke reforme na EU in svetovni trg s sladkorjem.

V poglavju, ki sledi uvodu bom opredelil sladkor. Opisal bom glavne razlike med proizvodnjama sladkorja iz sladkornega trsa in sladkorne pese ter opredelil razliko med surovim in belim sladkorjem. Z opisom zgodovine trgovanja s sladkorjem bom predstavil vzroke in začetke posameznih politik držav na trgih sladkorja, ki po več stoletjih v nekoliko spremenjenih oblikah obstajajo še danes.

V tretjem poglavju bom zaključil zgodovinski pregled svetovne trgovine s predstavitvijo aktualnih razmere na svetovnem trgu s sladkorjem. Iz podatkov o proizvodnji bom analiziral gibanje proizvodnje v bližnji preteklosti in rangiral 10 največjih proizvajalk sladkorja. S pomočjo analize stroškov proizvodnje bom ugotovil, katere države imajo primerjalne prednosti pri proizvodnji sladkorja in nakazal države, ki s svojimi politikami ustvarjajo umetno konkurenčnost lastne proizvodnje sladkorja. Z analizo absolutne porabe sladkorja bom določil absolutno največje trge in preko porabe sladkorja na prebivalca potencialno največje trge. Z opredelitvijo najpomembnejših držav izvoznic in uvoznic sladkorja bom opozoril na poseben položaj EU v svetovni trgovini. Z opisom posebnosti bom svetovni trg s sladkorjem primerjal z ostalimi svetovnimi trgi kmetijskih proizvodov. Predstavil bom vzroke za izredno nestabilnost svetovne cene sladkorja, njeno povezanost s svetovnim trgom z nafto in vzroke za majhen delež trgovine s sladkorjem, ki se odvija na svobodnem svetovne trgu. Po opisu Urugvajskega in Doha kroga pogajanj bom predstavil nekaj modelov, ki opisujejo različne scenarije liberalizacije trgov s sladkorjem, z nekoliko več poudarka na liberalizaciji trga EU s sladkorjem.

V četrtem poglavju bom predstavil zgodovino TUS in na podlagi EU zakonodaje predstavil TUS, ki je veljala do 30. junija 2006. Predstavitev bo zajemala uravnavanje cen sladkorne pese in sladkorja na trgu EU, omejitev proizvodnje sladkorja in zunanje trgovinskih odnosov tržne ureditve.

V petem poglavju bom s pomočjo izračunov proizvodnega presežka, presežka porabnikov, stroškov sladkorne industrije in proračunskih izdatkov analiziral učinke tržne ureditve na EU in na svetovni trg s sladkorjem. Namen petega poglavja bo oceniti neto učinek tržne ureditve kot tipične protekcionistične politike, kjer so proizvajalci sicer največji prejemniki pomoči, vendar pa so njihovi prejemki manjši od skupnih stroškov za porabnike in proračun.

Na notranjem trgu bom analiziral učinke tržne ureditve na EU15 in ne na EU25, ker na novejši članice tržna ureditev v nekaj letih ni mogla posebej učinkovati. Pri analizi učinkov na proizvajalce sladkorja se bom osredotočil na probleme tržne ureditve pri omejevanju proizvodnje in na negativne posledice (koncentracij sladkorne industrije in zlorabe prevladujočih položajev), ki so nastale zaradi fiksne alokacije proizvodnih kvot. Pri učinkih na porabnike sladkorja pa bom v luči zlorab prevladujočih položajev sladkorne industrije analiziral tržne cene sladkorja in zaradi visoke notranje cene sladkorja tudi uporabo substitutov. Pri analizi učinkov tržne ureditve na proračun EU bom predstavil dejanski proračunski strošek in potencialni strošek, pri katerem bom izločil izvozne subvencije za izvoz sladkorja, ki je bil uvožen kot pomoč manj razvitim državam. V okviru proračunskih stroškov bom predstavil vzroke za intervencijske nakupe

sladkorja v obdobju tik pred reformo, ki so bili vzrok za povečanje proračunskih stroškov. Na koncu analize učinkov na notranji trg bom predstavil še negativne učinke proizvodnje sladkorja na okolje v EU. Peto poglavje bom zaključil z analizo učinkov tržne ureditve na svetovni trg, predvsem na države, ki imajo z EU sklenjene preferenčne sporazume za izvoz sladkorja, orisani pa bodo tudi učinki na največje izvoznice in uvoznice sladkorja.

V začetku šestega poglavja bom opredelil vzroke za reformo tržne ureditve. Pokazal bom, da so na reformo najbolj vplivali zunanji vzroki, predvsem tisti v okviru WTO. V nadaljevanju bom na osnovi zakonodaje opisal osnovne značilnosti nove tržne ureditve, ki je začela veljati 1. julija 2007.

V sedmem poglavju bom analiziral bistvene spremembe nove tržne ureditve v primerjavi s staro. Predvsem bom pokazal, da nova tržna ureditev radikalno spreminja prejemnike koristi in hkrati bistveno spreminja "plačnike". Ker je nova tržna ureditev kljub vsemu ostala protekcionistična, bom ocenil njen neto učinek. V nadaljevanju sedmega poglavja bom poizkušal oceniti prihodnje posledice nove tržne ureditve, pri čemer se bom na notranjem trgu osredotočil na iste subjekte kot pri analizi učinkov stare tržne ureditve. Na svetovnem trgu pa bom ocenil učinek nove TUS na svetovno ceno sladkorja ter na podlagi tega učinke na največje izvoznice sladkorja. Učinke reforme bom analiziral za ACP države in za skupino najmanj razvitih držav. Pokazal bom, da bo reforma na prvo skupino verjetno vplivala zelo negativno, drugi skupini pa bo reforma preprečila črpanje cenovne rente, vendar te države po večini zaradi tega ne bodo na slabšem.

V zaključku bom povzel najpomembnejše ugotovitve celotnega dela ter na podlagi teh določil največje poražence in največje zmagovalce stare tržne ureditve ter največje zmagovalce in največje poražence reforme tržne ureditve.

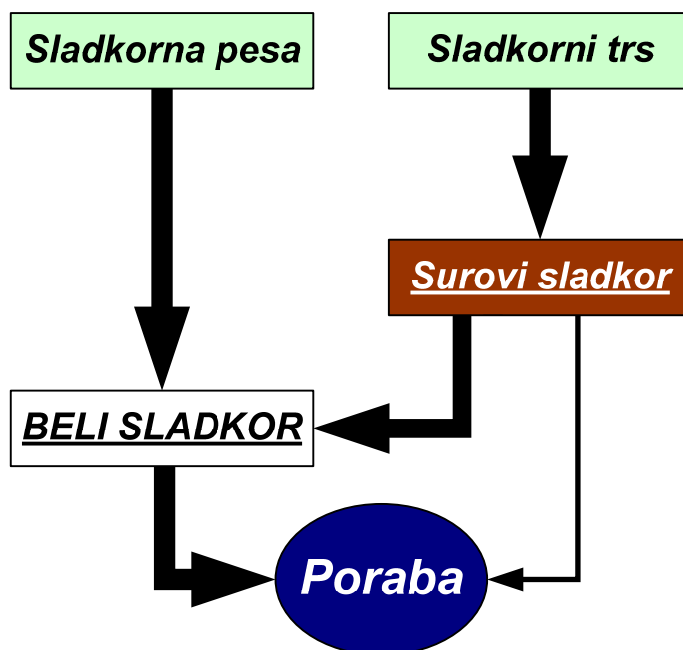
2. SLADKOR

2.1. Opredelitev sladkorja

Sladkor, s kemijskim imenom saharoza, je naravno energetsko sladilo iz skupine ogljikovih hidratov. Svetovna carinska organizacija uvršča sladkor v 17. poglavje (Sladkor in sladkorne proizvode) Harmoniziranega sistema poimenovanj, ki pod št. 17.01 natančneje opredeli sladkor iz sladkornega trsa ali sladkorne pese ter kemično čisto saharozo v trdnem stanju. Za namen tarifnih podštevil 1701.11 (trsni sladkor) in 1701.12 (pesni sladkor) je "surovi sladkor" opredeljen kot sladkor, pri katerem vsebnost saharoze ne presega 99,5% suhe snovi, sladkor z večjo koncentracijo saharoze pa se imenuje "beli sladkor". Obe obliki se lahko količinsko primerja¹ glede na vsebnost saharoze s preračunom surovega sladkorja na ekvivalente belega sladkorja, ki se imenuje kar sladkor.

Čeprav se saharoza pojavlja skoraj v vsem sadju in zelenjavi, se jo lahko učinkovito pridobiva samo iz sladkorne pese ali sladkornega trsa (Pome, B.l., str. 5). Sladkorni trs (*Saccharum officinarum*) je večletna tropska trava, ki v ugodnih klimatskih razmerah dozori vsakih 12 mesecev ter vsebuje okoli 10% saharoze v enoti suhe teže in več kot 10 ton sladkorja na hektar. Sladkorna pesa (*Beta vulgaris*) je dvoletna rastlina zmerne klime, ki se za proizvodnjo sladkorja uporabi že prvo leto. Ima večjo vsebnost sladkorja (okoli 17% saharoze v enoti suhe teže) od sladkornega trsa, vendar nižji pridelek sladkorja na hektar (pod 10 ton na hektar).

Slika 1: Prikaz izvora ter porabe belega in surovega sladkorja



Tehnološko se ekstrakcija saharoze iz sladkornega trsa in sladkorne pese razlikuje. V primeru sladkornega trsa je prva faza proizvodnje surovi sladkor. Surovi trsni sladkor je že primeren za uporabo, vendar pa se ga večina dodatno prečisti v beli sladkor (proces rafinacije) (Slika 1). Zaradi večjih stroškov transporta belega sladkorja se surovi sladkor transportira na območje porabe, kjer ga v rafinerijah prečistijo v beli sladkor. Ekstrakcija saharoze iz sladkorne pese pa poteka neposredno v beli sladkor (Nemanič, 1983, str. 77).

¹ 1.000 kg surovega sladkorja z 90% saharoze je enako 902,71 kg ekvivalenta belega sladkorja z 99,7% saharoze.

Sladkorni trs gojijo države tropskega in subtropskega pasu, ki so vse razen Avstralije manj razvite države. Večino sladkorne pese proizvedejo razvite države zmernege pasu, ki proizvodnjo manj konkurenčnega pesnega sladkorja spodbujajo z različnimi protekcionističnimi ukrepi. Sladkor je eden redkih kmetijskih proizvodov, kjer obstaja neposredna konkurenca med proizvajalci nerazvitih in razvitih držav.

2.2. Substituti sladkorja

Poleg sladkorja (saharoze) je sladkega okusa še ogromno drugih snovi (Tabela 1). Zaradi različnih vzrokov je njihova uporaba v posameznih državah administrativno omejena ali celo prepovedana. Glede na njihove kemične lastnosti in izvor jih lahko razdelimo na naravne in umetne substitute (umetna sladila).

Naravne substitute proizvajajo iz naravnih surovin (npr. žit, krompirja, cikoriije...) in so v večini primerov nekoliko manj sladkega okusa od sladkorja. V skupino naravnih substitutov spadajo:

- Izoglukoza (Visoko fruktozni koruzni sirup), ki je sirup pridobljen s hidrolizo škroba, glavne sestavine žit. Zaradi tehnoloških omejitev ni popolni nadomestek za sladkor, zato se v glavnem uporablja v proizvodnji pijač in manj v prehranski industriji. Pomanjkljivost izoglukoze je zapleten transport in skladiščenje.
- Inulinski sirup, ki se proizvaja s hidrolizo inulina, pridobijo pa ga iz korenin rastline cikoriije. Zaradi svoje dietetične in prehranske vrednosti postaja vse bolj popularen, vendar ni resni substitut sladkorja.
- Polioli (sorbitol, manitol...), ki imajo prednost pred sladkorjem v tem, da jih ustne bakterije ne razgrajujejo tako intenzivno kot sladkor, zato njihova uporaba ne povzroča kariesa.

Tabela 1: Izvor sladil in "sladkosti" v primerjavi z belim sladkorjem

Ime	Izvor	"Sladkost" v primerjavi z belim sladkorjem
beli sladkor	sladkorna pese, sladkorni trs	1
glukoza	žita	0,1-0,5
izoglukoza	žita, krompir, tapioka	0,7-0,95
inulinski sirup	cikoriija	0,9
sorbitol	kemijsko iz glukoze	0,6
aspartam	kemijsko	200
ciklamat	kemijsko	30
saharin	kemijsko	300
alitam	kemijsko	2000
taumatín	kemijsko	3000

VIR: BAHNDORF, KIENLE, 2004, STR. 18

Umetni substituti (npr. saharin, aspartam, ciklamat, alitam, taumatín...) so kemično zelo različne spojine in se proizvajajo izključno kemično. Umetna sladila so mnogo bolj sladkega okusa od saharoze (Tabela 1); nizki stroški kemične sinteze (najbolj saharin² in ciklamat) ter manjši stroški skladiščenja in transporta jih naredijo cenovno zelo konkurenčne. Na Kitajskem proizvedejo okoli 77% vseh umetnih sladil in predvidevajo, da bo Kitajska po letu 2010 lahko proizvajala do 90% vseh umetnih sladil (Bahndorf, Kienle, 2004, str. 36). Zaradi spreminjanja

² Saharin so prvič komercialno začeli proizvajati leta 1901 (Ballinger, 1978, str. 20).

prehranskih navad njihova uporaba v svetovnem merilu raste med 2,7% in 2,9% letno. Uporabljajo se kot dietetično sladilo, zaradi njihovih tehnoloških pomanjkljivosti pa delno zamenjujejo naravna sladila in sladkor le v industriji pijač.

2.3. Zgodovina sladkorja

Indija velja za pradomovino proizvodnje sladkorja. To potrjuje izvor imena sladkor – *sakara*, ki izvira iz jezika sanskrt (Toussaint, 1997, str. 553). Tehnologijo proizvodnje sladkorja so od Indijcev prevzeli Kitajci in nekoliko kasneje še Perzijci, ki so jo varovali kot največjo državno skrivnost. Na zahod se je proizvodnja sladkorja iz sladkornega trsa razširila v času Aleksandra Velikega (okoli 320 p.n.š.). Grki in Rimljani so uvažali sladkor z Daljnega vzhoda kot izredno dragoceno blago, ki se je poleg prehrane uporabljalo tudi v medicinske namene. S propadom Rimskega imperija je Evropa skoraj pozabila na sladkor. Arabci so po osvojitvi Perzije gojenje sladkornega trsa prenesli po celotnem takratnem islamskem svetu in okoli leta 1000 ustanovili prvo industrijsko rafinerijo sladkorja na otoku Kreti, katerega arabsko ime *Qandi* pomeni kristaliziran sladkor.

Evropa je sladkor ponovno odkrila v obdobju križarskih vojn, ko so povratniki iz Palestine s seboj prinašali sladkor. Ponovno je postajal vse bolj iskana dobrina in zaradi visoke cene dostopna samo najbogatejšim. Visoke cene sladkorja uvoženega iz vzhodnega Sredozemlja so povzročile, da so zahodnoevropske države na vse načine poizkušale gojiti sladkorni trs v zahodnem Sredozemlju, vendar jim to z nekaj izjemami ni najbolj uspevalo (Toussaint, 1997, str. 554).

Sladkorni trs so z nekaj uspeha gojili le na Madeiri in Kanarskih otokih, kjer je klima za gojenje sladkornega trsa vsaj delno primerna. Z odkritjem novih ozemelj v 15. stoletju pa je Zahodna Evropa pod svojo oblast končno pridobila območja, kjer je sladkorni trs dobro uspeval. Krištof Kolumb je na svojem drugem potovanju prinesel sladkorni trs s Kanarskih otokov na otok Hispanjolo. Prvo tovarno sladkorja so zgradili Španci leta 1523 v koloniji Puerto Rico, sledili so jim Portugalci v Braziliji in Nizozemci na Javi. Angleži so začeli proizvajati sladkor z osvojitvijo Jamajke in Barbadosa ter dokaj hitro prevladali na svetovnem trgu sladkorja. Novi svet je postal glavni vir sladkorja in leta 1750 je uvoz sladkorja v Evropo predstavljal 50% celotnega uvoza iz Novega sveta (Findlay, 2001, str. 10). Zaradi velikega povpraševanje po sladkorju in velikih dobičkov pa je v Novem svetu začelo primanjkovati cenene delovne sile za delo na plantažah in v tovarnah sladkorja. Rezultat tega je bil, da so poleg sladkornega trsa surovina za proizvodnjo sladkorja postali tudi ljudje - sužnji uvoženi iz Afrike. Trgovina s sužnji se je oblikovala v znamenito trikotno trgovino. Evropski trgovci so za cenene evropske izdelke v Afriki kupovali sužnje, ki so jih preko Atlantika vozili na plantaže sladkorja, kjer so v zameno kupili sladkor, ki so ga z velikimi dobički prodajali v Evropi. V Angliji so leta 1807 prepovedali trgovino s sužnji in leta 1833 odpravili suženjstvo. Pod pritiskom Anglije se je v naslednjem stoletju na celotnem ozemlju Novega sveta končalo suženjsko delo na plantažah (Ferguson, 2003, str. 118).

V 18. stoletju je sladkor zaradi vse večje proizvodnje postajal še bolj dostopen in popularen, predvsem v Angliji. Kako popularen je bil sladkor v Angliji priča podatek, da je bila poraba sladkorja konec 18. stoletja kar 10 krat višja kot poraba sladkorja v Franciji (Ferguson, 2003, str. 13). Vse kolonialne velesile so spretno izkoristile to povečanje uvoza sladkorja in uvedle uvozne carine za sladkor iz svojih kolonij. Da so si zagotovile zanesljivo oskrbo, so z zakonom določile,

da morajo kolonije ves sladkor izvažati samo v matično državo, ki pa je bila po drugi strani edini vir drugih proizvodov za kolonije. Kot zaščita pred uvozom sladkorja iz kolonij drugih držav so bile za takšen sladkor uvedene dvakrat višje uvozne carine. Večina sladkorja je v Evropo prišla v obliki surovega sladkorja, ki ga je bilo potrebno rafinirati - prečistiti. Pod vplivom rafinerij je Anglija leta 1670 kot prva uvedla dodatne carine za uvoz belega sladkorja in zmanjšala dobičkonosnost rafiniranja v kolonijah (Ballinger, 1978, str. 4).

V celinski Evropi, ki ni imela kolonij, je cena sladkorja še vedno ostajala visoka in preskrba z njim v času vojn zelo motena. Posledica tega je bilo iskanje substitutov sladkornega trsa iz katerih bi bilo mogoče ekonomsko pridobivati sladila. Leto 1747 pomeni začetek pridobivanja sladkorja iz sladkorne pese, ko je nemški kemik Andreas Marggraf iz sladkorne pese sintetiziral sladkor, ki je bil primeren za prehrano. Na podlagi teh odkritij so že leta 1786 v Prusiji postavili prvo tovarno pesnega sladkorja (Toussaint, 1997, str. 560). Kljub temu pa je bila proizvodnja pesnega sladkorja zelo omejena, ker je bil trsni sladkor kljub visokim carinam še vedno bistveno cenejši kot pesni sladkor.

Razmere so se drastično spremenile v obdobju Napoleonovih vojn med letoma 1793 in 1815, ko je Angleška mornarica uvedla pomorsko blokado in s tem preprečila uvoz trsnega sladkorja v celinsko Evropo. Pol stoletja stara tehnologija pridobivanja sladkorja iz sladkorne pese se je v teh razmerah izkazala za ekonomsko upravičeno in začeli so množično postavljati tovarne pesnega sladkorja. Da bi zagotovili zadostno oskrbo, so v Franciji prvič v zgodovini začeli subvencionirati proizvodnjo sladkorne pese. Vse tovarne sladkorja, ki so proizvedle več kot deset ton sladkorja, so bile oproščene plačevanja davkov za naslednja štiri leta (Toussaint, 1997, str. 560). Vzporedno z razvojem industrije pesnega sladkorja pa je bil v Rusiji leta 1811 po naključju odkrit postopek proizvodnje drugega nadomestka pesnega sladkorja, izoglukoze. To sladilo so proizvajali s kemičnim postopkom iz škroba, ki ga je bilo na pretek v celinski Evropi (Ballinger, 1978, str. 7). Nova industrija se je dokaj hitro razširila predvsem v Franciji, ker je bilo novo sladilo primerno za dosladkavanje vin.

Po končani pomorski blokadi je proizvodnja izoglukoze in pesnega sladkorja upadla, vendar pa je preživetje pesne industrije omogočila podpora vlad, ki je bila na začetku bolj naključna kot pa načrtovana. Večina evropskih držav je imela že pred začetkom pomorskih blokad uvedene carine za uvoz trsnega sladkorja. Te carine so predstavljale znaten prihodek v državne blagajne, zato se jim tudi po koncu blokad države niso bile pripravljene odpovedati. Ob dejstvu, da je bila domača proizvodnja pesnega sladkorja v začasnem zatonu, so carine povzročile zvišanje cen trsnega sladkorja in tako povečanje konkurenčnosti pesnega sladkorja (Ballinger, 1978, str. 8).

Zadnja oblika državnih pomoči pesni industriji je prišla v obliki izvoznih subvencij in tudi tokrat ne neposredno. V Franciji so leta 1816 ponovno uvedli leta 1684 začeto plačevanje neke vrste izvozne subvencije. Francoska vlada je vsem rafinerijam surovega sladkorja, ki so izvažale beli sladkor, ob izvozu povrnila uvozno carino. Na začetku so bile do te vrste subvencij upravičene le rafinerije, postopoma pa je to ugodnost vse bolj začela izkoriščati rastoča industrija pesnega sladkorja. V Nemčiji so izvoznim subvencijam do leta 1885 nasprotovali zaradi bojazni, da bi to povzročilo motnje na svetovnem trgu in višje cene za porabnike.

Ob takih spodbudah je proizvodnja pesnega sladkorja začela zelo hitro naraščati. Leta 1866 je znašala 0,7 mio. ton, leta 1899 pa že 6 mio. ton, kar je predstavljalo 65% skupne proizvodnje sladkorja (Ballinger, 1978, str. 13). Celinska Evropa je skoraj ves presežni sladkor izvažala v

ZDA in Veliko Britanijo. ZDA so ta izvoz obravnavale kot dumpingški, zato so uvedle povračilne ukrepe. To je države celinske Evrope prisililo, da so odpravile izvozne subvencije. Nekoliko drugačno pot je ubrala Velika Britanija, ki je leta 1874 vzporedno z "Žitnimi zakoni" uvedla popolnoma prosto trgovino s sladkorjem. Pri tem so imeli največ koristi britanski potrošniki, ker je zaradi izvoznih subvencij cena sladkorja zelo padla. Leta 1899 je bila cena sladkorja enaka polovici cene iz leta 1872 (Ballinger, 1978, str. 14). To je imelo katastrofalne posledice za industrijo trsnega sladkorja v kolonijah Britanskega imperija, kjer je bila zaradi nekonkurenčnosti opuščena skoraj vsa proizvodnja trsnega sladkorja. V težavah so se zaradi vse večjih izdatkov za subvencije znašle tudi države, ki so proizvajale pesni sladkor.

Leta 1902 je vlada Velike Britanije zahtevala sklenitev mednarodnega sporazuma za vzpostavitev bolj svobodnega svetovnega trga za sladkor. Državam, ki ne bi sodelovale v tem sporazumu, je grozilo popolno zaprtje angleškega trga. To je prisililo države celinske Evrope (predvsem Nemčijo in Francijo), da so istega leta v Bruslju kljub vsemu sodelovale na Bruseljski konvenciji, ki je postala ena prvih multilateralnih trgovinskih sporazumov o prosti trgovini v zgodovini (Vascik, 1992, str. 339). Cilj Konvencije je bil zmanjšati konkurenco med pesnim in trsnim sladkorjem ter predvsem povečati porabo sladkorja. Sodelujoče države so se zavezale, da bodo odpravile vse izvozne subvencije, uvedle manjše in enake dajatve za uvoz pesnega in trsnega sladkorja ter prepovedale uvoz sladkorja, ki bi se izvažal s pomočjo izvoznih subvencij.

Prva liberalizacija svetovne trgovine s sladkorjem je prinesla prvo odpravo navidezne konkurenčnosti pesnega sladkorja in omogočila ponovni vzpon industrije trsnega sladkorja. Nižje cene sladkorja so v celinski Evropi spodbudile dodatno povpraševanje, kar je tik pred I. svetovno vojno povzročilo ponovni zagon proizvodnje pesnega sladkorja (Ballinger, 1978, str. 14). Celinska Evropa je v nekaj letih postala največja proizvajalka sladkorja, saj je v letih 1909-1913 na leto povprečno proizvedla 42% celotne svetovne proizvodnje sladkorja. Ponovno pa je postala tudi največja svetovna izvoznica sladkorja s 35% celotnega izvoza v obdobju 1909-1913. I. svetovna vojna je zaključila več kot 12 let dolgo obdobje razcveta industrije pesnega sladkorja, v razmerah skoraj proste trgovine. Med I. svetovno vojno je bila uničena skoraj vsa industrija pesnega sladkorja. Največji upad proizvodnje so zabeležile Rusija (95%), Francija (78%) in Nemčija (65%). Skoraj v vseh v vojno vpletenih državah so imeli velike probleme z oskrbo s sladkorjem, zato so uvedli skoraj popolno kontrolo nad notranjimi trgi. Države antante so se med vojno oskrbovale z uvozom sladkorja iz Jave (takrat nizozemske Indije) in Kube, ki je lahko zaradi investicij ZDA v sladkorno industrijo zelo hitro povečala proizvodnjo in izvoz.

Neposredno po koncu I. svetovne vojne so cene sladkorja zelo narasle. Vzrok za to je bilo večje povpraševanje od ponudbe in skoraj sočasna odprava trgovinskih ovir v nekaterih državah (v Franciji že leta 1919). Vendar pa je bil to le začasen pojav, ker je ponudba sladkorja dokaj hitro dosegla povpraševanje in ga v nekaj letih tudi preseгла. To je povzročilo zniževanje cen, ki so celo dosegle predvojni nivo. V povojnih letih je svojo proizvodnjo najbolj povečevala Kuba, ki je imela zaradi velikih investicij v medvojnem obdobju še vedno zelo zadolženo industrijo trsnega sladkorja. Ta je poskušala s povečevanjem proizvodnih kapacitet znižati stroške na enoto in kar se da hitro odplačati dolgove. S povečevanjem proizvodnje pa je bilo doseženo ravno nasprotno. Cene sladkorja so v 20-ih letih prejšnjega stoletja padle na takšne nivoje, ki sploh niso omogočali odplačila kreditov. Da bi se izognili zapiranju, so izgubljeni dohodek nadomeščali z

dodatnim povečevanjem proizvodnje, to pa je povzročalo še dodatne pritiske na zniževanje cene (Ballinger, 1978, str. 26).

Kubanska vlada je pod pritiski lastnikov sladkornih podjetij, ki so bili v večini iz ZDA, poskušala vplivati na umiritev cen na mednarodni ravni. Leta 1927 so se Kuba in nekatere države celinske Evrope, katerih industrija pesnega sladkorja je v teh letih dosegla predvojni nivo proizvodnje, zavezale k zmanjšanju proizvodnje in povečanju porabe sladkorja. Izkazalo se je, da se je sporazuma držala le Kuba in sporazum je kmalu postal preteklost.

Nižje cene sladkorja so leta 1931 končno prisilile vse pomembnejše proizvajalke sladkorja (Kuba, Java, Nemčija, Poljska, Madžarska, Belgija, Češkoslovaška, Jugoslavija in Peru), da so podpisale nov sporazum o stabilizaciji svetovnega trga sladkorja. Glavni cilj tega sporazume je bil omejitev izvoza podpisnic in posredno zmanjšanje proizvodnje ter umiritev svetovne cene. Tudi ta sporazum je dve leti pozneje neslavno propadel. Vzrok za propad je bil ta, ker v njem niso sodelovale tudi uvoznice, ki so neomejeno povečevale svojo proizvodnjo za lastno porabo in tako nadomeščale manjši izvoz podpisnic.

Vsi poizkusi Kube za stabilizacijo so propadali, dokler se v stabilizacijo nista vključili takratni velesili Velika Britanija in ZDA. Velika Britanija je po I. svetovni vojni intenzivno odpravljala vse vzroke za pomanjkanje sladkorja med vojno. S spodbudami za gojenje sladkorne pese je zmanjšala odvisnost od uvoza sladkorja iz celinske Evrope. Svojim kolonijam je omogočila zelo ugoden preferenčni režim izvoza surovega sladkorja in tako zmanjšala odvisnost od uvoza surovega sladkorja s Kube in Jave.

6. maja 1937 je v Londonu 21 držav podpisalo "Mednarodni sporazum o uravnavanju proizvodnje in o prodaji sladkorja", prvi pravi multilateralni trgovinski sporazum. V njem so se podpisnice zavezale, da bodo:

- zagotavljale primerne količine sladkorja za potrošnike po razumnih cenah;
- uravnavale svetovno ceno z omejitvami izvoza in po potrebi z uravnavanjem notranjih cen;
- zmanjšale fiskalne stroške, namenjene raznim podporam proizvodnji sladkorja;
- povečevale potrošnjo sladkorja;
- omejile razvoj substitutov sladkorja;
- ohranjale nacionalne zaloge na razumnem nivoju.

Za izvajanje sporazuma je bil ustanovljen Mednarodni svet za sladkor, ki je bil sestavljen iz delegatov držav podpisnic in je imel sedež v Londonu. V svetu so bili glasovi razdeljeni v korist proizvajalk sladkorja, vendar pa sta imeli ZDA in Velika Britanija kot uvoznici skupaj kar 34 od 100 glasov.

Sporazum je bil dejansko v veljavi dobri dve leti, saj je začetek druge svetovne vojne prisilil podpisnice, da so njegovo izvajanje zamrzile, sporazuma pa formalno niso prekinile. Neposredno po izbruhu vojne so skoraj vse države uvedle neposredno kontrolo nad notranjimi trgi za sladkor. ZDA in Velika Britanija sta skupaj kupovali pridelke trsnega sladkorja na Kubi in v ostalih karibskih državah. Nemčija je uvedla zelo planirano proizvodnjo, kjer je bil proces proizvodnje sladkorja nadziran skoraj od semena sladkorne pese naprej (Vascik, 1992, str. 341). Kljub vsemu pa II. svetovna vojna ni bila tako katastrofalna za trg sladkorja, kot je bila to I. svetovna vojna. Vzrok za to so bile velike zaloge sladkorja, ki so se kopičile skozi trideseta leta, ter relativno pričakovan začetek vojne in priprava držav na padec proizvodnje.

Po koncu II. svetovne vojne je od Sporazuma o sladkorju ostala le administrativna struktura in leta 1953 je bi sprejet nov Mednarodni sporazum o sladkorju. V bistvu je ta vseboval vse pomembnejše določbe predhodnega sporazuma (uvozno-izvozne kvote, maksimalne in minimalne cene ter obvezno vzdrževanje nacionalnih zalog). Od predhodnega sporazuma pa se je razlikoval po tem, da je imel petletni rok trajanja in da je predvideval reguliranje nacionalnih trgov. Sporazum je urejal menjavo na svobodnem trgu, na katero je odpadala samo dobra desetina mednarodne menjave (Flere, 1995, str. 85). Vsa druga menjava je bila urejena z bilateralnimi sporazumi. Interes za izvajanje Mednarodnega sporazuma o sladkorju je postopoma začel upadati, zato zadnji sporazum iz leta 1992 ni več vseboval stabilizacijskih določb in se je spremenil bolj v Svetovni informacijski center za sladkor (Gilbert, 1996, str. 355).

Regulacija nacionalnih trgov po II. svetovni vojni je sladkorni svet razdelila na dva pola. Na pol nerazvitih proizvajalk trsnega sladkorja, ki svojih nacionalnih trgov ni posebej zaščitil in na pol industrijskih proizvajalk pesnega sladkorja, ki je svoje nacionalne trge zelo zaščitil. Industrijske proizvajalke pesnega sladkorja (predvsem EU, ZDA in Japonska) so s protekcionističnimi politikami znatno podpirale domačo industrijo sladkorja in umetno povečale konkurenčnost pesnega sladkorja.

3. SVETOVNI TRG SLADKORJA

3.1. Proizvodnja sladkorja

V tržnih letih 2001-2005 je največ sladkorja, kar 16,6% celotne svetovne proizvodnje (Tabela 2) v povprečju proizvedla Brazilija. Prvih devet držav je povprečno v tem obdobju proizvedlo kar 69,7% celotne proizvodnje. Delež povprečne proizvodnje posameznih držav glede na povprečno svetovno proizvodnjo za tržna leta 1991 – 1995, 1996 – 2000 in 2001 – 2005 pokaže, da je tako relativno kot absolutno največje povečanje proizvodnje zabeležila Brazilija, ki je proizvodnjo povečala za 2,77 krat. Enega največjih povprečnih zmanjšanj proizvodnje je zabeležila Kuba, ki je bila v prvem obdobju šesta največja proizvajalka sladkorja. Vzrok za takšno zmanjšanje je bil razpad Sovjetske zveze in prekinitve ugodnih preferenčnih sporazumov (Borell, Pearce, 1999, str. 10). Pri EU je za omenjena obdobja zaznati manjši padec v relativni proizvodnji, čeprav se je proizvodnja absolutno nekoliko povečala. EU je bila v obdobju 1991-1995 in 1996-2000 v povprečju celo največja proizvajalka sladkorja, v obdobju 2001-2005 jo je dohitela Indija in prehitela Brazilija.

Leta 2001/2002 je bila povprečna cena proizvodnje tone pesnega sladkorja v visoko cenovnih proizvajalkah za 96% višja kot povprečna proizvodna cena tone trsnega sladkorja v nizko cenovnih proizvajalkah. Razlika povprečnih stroškov proizvodnje med državami izvoznici trsnega sladkorja in izvoznici pesnega sladkorja pa je znašala 45% (Tabela 3). Razvidno je tudi, da je cena pesnega ali trsnega sladkorja v državah izvoznicah nekoliko višja od cene v nizkocenovnih proizvajalkah. Zanimiv je podatek, da je strošek proizvodnje izoglukoze (tudi v EU) celo pod stroški proizvodnje trsnega sladkorja, kar daje slutiti, da izoglukoza postaja vse pomembnejši substitut sladkorja, čeprav omejen samo na industrijo pijač.

Trsni sladkor najkonkurenčnejše proizvajajo v Avstraliji, Braziliji – centralni in južni regiji, Gvatemali, Malaviju, Zambiji in Zimbabveju, pesni sladkor pa v Belgiji, Kanadi, Čilu, Franciji, Turčiji, Združenem kraljestvu in ZDA (Haley, 2004, str. 31).

Tabela 2: Povprečna proizvodnja sladkorja v mio. ton za tržna leta 1991-1995, 1996-2000, 2001-2005.

	1991 - 1995		1996 - 2000		2001 - 2005	
	Povprečna proizvodnja v mio. ton	Delež od povprečne svetovne proizvodnje	Povprečna proizvodnja v mio. ton	Delež od povprečne svetovne proizvodnje	Povprečna proizvodnja v mio. ton	Delež od povprečne svetovne proizvodnje
Brazilija	9.866	8,6%	16.490	12,9%	23.177	16,6%
EU ³	17.674	15,4%	18.415	14,4%	18.425	13,2%
Indija	13.903	12,1%	17.018	13,3%	18.483	13,3%
Kitajska	7.272	6,3%	7.920	6,2%	9.419	6,8%
ZDA	6.841	6,0%	7.260	5,7%	7.552	5,4%
Mehika	4.022	3,5%	4.981	3,9%	5.419	3,9%
Avstralija	4.155	3,6%	5.344	4,2%	4.970	3,6%
Tajska	4.438	3,9%	5.518	4,3%	6.197	4,4%
Pakistan	2.692	2,3%	3.079	2,4%	3.441	2,5%
Kuba	5.246	4,6%	3.924	3,1%	2.660	1,9%
Svet	114.825	100,0%	127.904	100,0%	139.381	100,0%

VIR: U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE - FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE

Časovna primerjava realnih stroškov svetovne proizvodnje od leta 1979 do 2000 nam pokaže, da so se pri proizvodnji sladkornega trsa stroški zniževali za 2,2% na leto, pri proizvodnji sladkorne pese pa za 1,9% (Fry, 2003, str. 95). V istem obdobju so se stroški predelave sladkornega trsa zniževali za 3,5% na leto in za 1,4% za predelavo sladkorne pese. Ti podatki nam dajejo slutiti, da je hitrejše zniževanje stroškov proizvodnje trsnega sladkorja posledica večje izpostavljenosti konkurenci ali bolj svobodni trgovini. Pri tem pa je potrebno upoštevati dejstvo, da se je s propadom Sovjetske zveze (velike proizvajalke pesnega sladkorja) zmanjšala proizvodnja sladkorne pese, pri čemer je v svetovnem merilu ostal strošek amortizacije nespremenjen, kar da nekoliko izkrivljeno sliko zniževanja stroškov (Fry, 2003, str. 95).

Vzroki za nižje stroške proizvodnje trsnega sladkorja so:

- večji donos sladkorja na enoto površine pri pesnem sladkorju;
- manjši stroški dela in zemlje (strošek dela je pri trsnem sladkorju tudi do 2-krat nižji);
- nižji stroški amortizacije, ki so na Tajskem tudi do 10-krat nižji kot v Nemčiji. (Zimmermann et al., 2005, str. 8). Vzroki za takšno razliko je v tem, ker predelava sladkornega trsa traja čez 200 dni, pese pa največ 100 dni, ostali del leta proizvodnja "miruje". Proizvodne enote so v Braziliji izkoriščene 60%, v EU pa komaj 25%. Razlika bi bila še večja, če ne bi bila kapaciteta predelave sladkorne pese okoli 3-krat večja od sladkornega trsa (Fry, 1999, str. 1);
- visoki naravovarstveni standardi pri predelavi sladkorne pese v razvitih državah (EU in ZDA);
- visoki stroški dela v razvitih državah in zato večja uporaba kapitala;
- manjši stroški transporta surovega sladkorja. Transport belega sladkorja (večinoma pesni sladkor) poteka izključno v vrečah, medtem ko transport surovega sladkorja poteka v razsutem stanju (Todd, 2004, str. 15);

³ Za tržno leto 2005 je bila upoštevana proizvodnja EU-25, za vsa ostala tržna leta je bila upoštevana proizvodnja EU-15.

- minimalni stroški energije, v nekaterih državah (npr. Brazilija, Avstralija) sladkorna industrija celo proizvaja višek energije. V Braziliji s sežiganjem bagase⁴ sladkorna podjetja proizvajajo okoli 30% več električne energije kot jo same potrebujejo, poleg tega pa iz melase⁵ proizvajajo še bioetanol. V Braziliji skupna letna energetska vrednost obeh ustreza proizvodnji okoli 1,2 milijona sodčkov surove nafte.

Tabela 3: Povprečni stroški proizvodnje trsnega sladkorja, pesnega sladkorja in izoglukoze za tržno leto 2001/2002, v USD na tono.

Trsni sladkor	
Nizkocenovne proizvajalke ⁶	328,7 USD/t
Glavne izvoznice ⁷	480,8 USD/t
Svetovno povprečje	365,5 USD/t
Pesni sladkor	
Nizkocenovni proizvajalke ⁸	642,9 USD/t
Glavne izvoznice ⁹	699,5 USD/t
Svetovno povprečje	688,5 USD/t
Izoglukoza	
Glavni proizvajalci	283,7 USD/t

VIR: HALEY, 2004, STR. 37

Glede na navedeno, večja konkurenčnost trsnega sladkorja izvira iz tehnoloških razlik pri proizvodnji sladkorne pese in trsa ter različnih gospodarskih ureditev držav, ki proizvajajo sladkorni trs (nerazvite države) ali peso (večinoma razvite države). Na splošno lahko zaključimo, da je proizvodnja trsnega sladkorja v povprečju veliko bolj konkurenčna od proizvodnje pesnega sladkorja, če ne upoštevamo različnih podpor industriji pesnega sladkorja, ki s tem umetno povečujejo konkurenčnost pesnega sladkorja.

3.2. Poraba sladkorja

Primerjava povprečne svetovne porabe sladkorja za obdobja 1991-1995, 1996-2000 in 2001-2005 pokaže, da je v preučevanih državah povprečna porabljena količina narasla s 113,328 mio. ton na 136,157 mio. ton, relativna poraba pa padla z 59,6% na 54,8% skupne povprečne porabe sladkorja (Tabela 4).

V preučevanem obdobju je bila med preučevanimi državami absolutno najbolj stabilna poraba zabeležena v EU, v Indiji pa se je poraba najbolj povečala (Tabela 4). Primerjava prvih 10 proizvajalk in porabnic sladkorja pokaže, da so Indija, EU, Kitajska, Brazilija in ZDA v obeh primerih na prvih petih mestih. EU je bila v obdobju 2001-2005 druga največja proizvajalka sladkorja in hkrati tudi druga največja porabnica sladkorja.

⁴ Bagasa je vlaknast ostanek pri ekstrakciji sladkorja iz sladkornega trsa in predstavlja okoli 2/3 teže sladkornega trsa.

⁵ Melasa je stranski produkt ekstrakcije sladkorja iz sladkornega trsa ali pese. Je temna viskozna snov z visoko vsebnostjo saharoze, ki jo ni mogoče izločiti.

⁶ Avstralija, Brazilija – osrednja in južna regija, Gvatemala, Zambija in Zimbabve.

⁷ Avstralija, Brazilija, Kolumbija, Kuba, Gvatemala, Južno afriška republika in Tajsko.

⁸ Belgija, Kanada, Čile, Francija, Turčija, Velika Britanija in ZDA.

⁹ Belgija, Francija, Nemčija in Turčija.

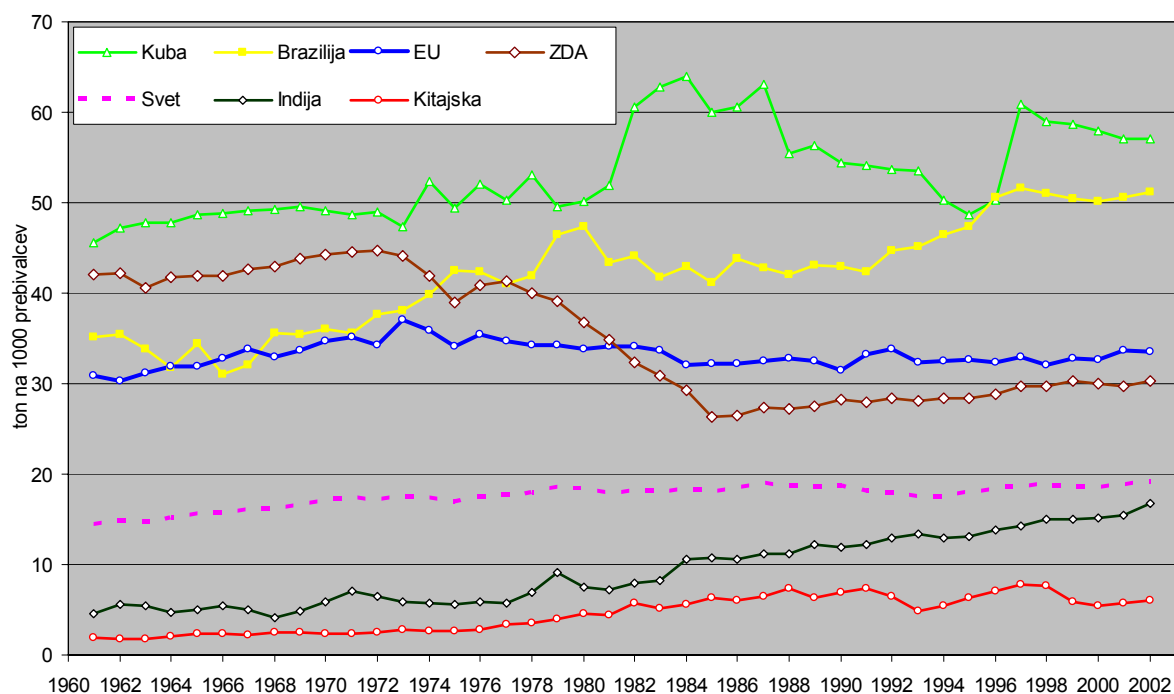
Tabela 4: Povprečna poraba sladkorja v mio. ton za tržna leta 1991-1995, 1996-2000, 2001-2005.

	1991 - 1995		1996 - 2000		2001 - 2005	
	Povprečna poraba v mio. ton	Delež od povprečne svetovne porabe	Povprečna poraba v mio. ton	Delež od povprečne svetovne porabe	Povprečna poraba v mio. ton	Delež od povprečne svetovne porabe
Indija	13,225	11,7%	16,298	13,3%	19,313	12,0%
EU ¹⁰	14,164	12,5%	14,333	11,7%	14,563	10,5%
Kitajska	7,650	6,7%	8,541	7,0%	10,391	6,3%
Braziliija	7,498	6,6%	8,720	7,1%	9,890	6,4%
ZDA	8,296	7,3%	8,913	7,3%	9,118	6,5%
Rusija	5,613	5,0%	5,237	4,3%	6,536	3,8%
Mehika	4,248	3,7%	4,487	3,7%	5,224	3,3%
Pakistan	2,725	2,4%	3,170	2,6%	3,650	2,3%
Indonezija	2,545	2,2%	3,030	2,5%	3,400	2,2%
Egipt	1,566	1,4%	1,869	1,5%	2,321	1,4%
Svet	113,328	100,0%	122,717	100,0%	136,157	100,0%

VIR: U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE - FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE

Poraba sladkorja na prebivalca (Grafikon 1) je v svetovnem merilu v zadnjih štiridesetih letih narasla s 14,46 ton/1000 prebivalcev leta 1961 na 19,11 ton/1000 prebivalcev leta 2002. Braziliija in Kuba imata najvišjo porabo sladkorja na prebivalca (Grafikon 1).

Grafikon 1: Poraba sladkorja za prehrano na 1000 prebivalcev za obdobje od 1961 do 2002.



VIR: FAOSTAT

¹⁰ Za tržno leto 2005 je bila upoštevana proizvodnja EU-25, za vsa ostala tržna leta je bila upoštevana proizvodnja EU-15

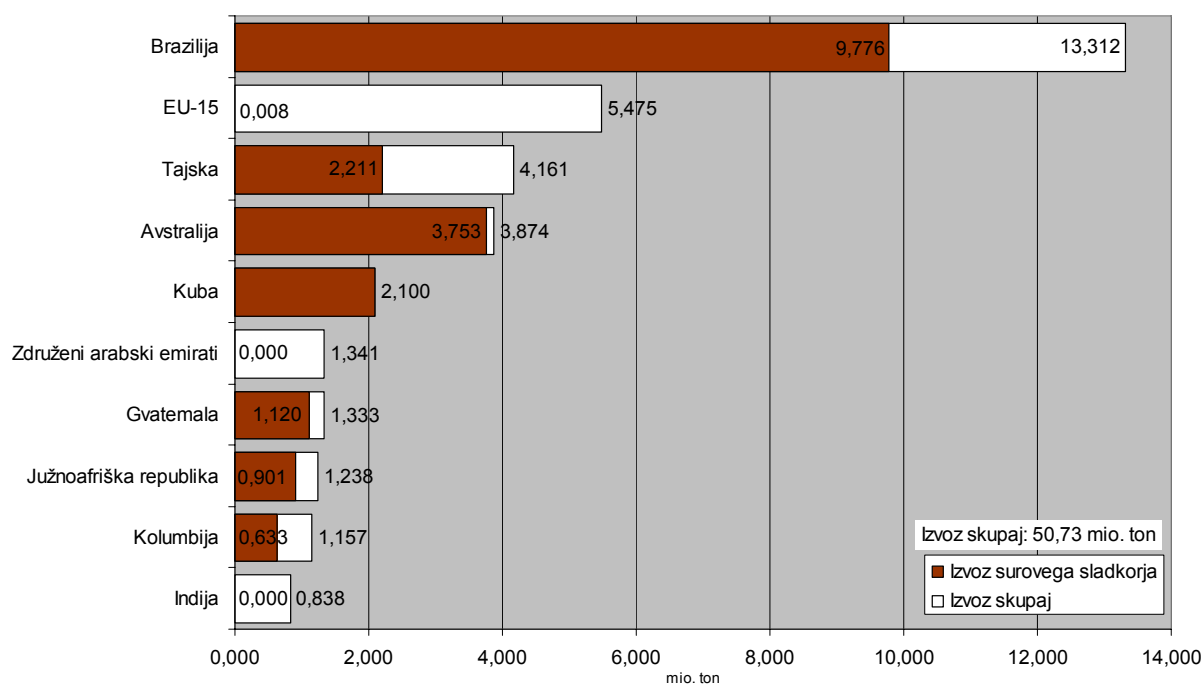
Leta 2002 je znašala poraba v Braziliji 51,15 ton sladkorja na 1000 prebivalcev, na Kubi pa 57,05 ton sladkorja na 1000 prebivalcev. Tako visoka poraba sladkorja na prebivalca je zelo povezana z visoko domačo samooskrbo (Bahndorf, Kienle, 2004, str. 12). Drugače je v ZDA, kjer je poraba sladkorja na prebivalca od začetka 70-ih let prejšnjega stoletja začela padati. Vzrok za to je povečanje uporabe substitutov sladkorja, trend pa se je ustavil šele okoli leta 1985. EU je imela zelo stabilno in relativno visoko porabo sladkorja na prebivalca. Glede na pričakovano visok dohodek na prebivalca v prihodnje ni pričakovati posebnega povečanja porabe sladkorja na prebivalca v EU. Na drugi strani pa je potrebno poudariti, da imata med prvimi petimi največjimi absolutnimi porabnicami sladkorja najnižjo porabo sladkorja na prebivalca dve številčno največji državi (Indija in Kitajska). Če bi se poraba na prebivalca v teh dveh državah povečala na raven svetovnega povprečja (okoli 20 ton na 1000 prebivalcev), bi se povpraševanje na svetovni ravni povečalo za okoli 20 milijonov ton sladkorja. To bi ob nespremenjeni proizvodnji verjetno povzročilo dolgoročno povečevanje cen sladkorja (Helyette, 2005, str. 155).

3.3. Trgovanje s sladkorjem

Na svetovni ravni se trguje s surovim in z belim sladkorjem, velika večina sladkorja pa se porabi v obliki belega sladkorja. Dolgoročna "odločitev" posamezne države glede vrste trgovanja temelji na zmogljivosti lastnih rafinerij in vrsti proizvodnje sladkorja (Hafi et al., 1993, str. 20). Države, ki proizvajajo pesni sladkor, lahko izvažajo samo beli sladkor (EU). Na drugi strani imajo države s proizvodnjo trsnega sladkorja možnost izvoza belega ali surovega sladkorja (Brazilija, Avstralija, Tajska...). Države brez rafinerij in države, ki sicer imajo zadostne kapacitete za rafinacijo, vendar so rafinerije zaradi oddaljenosti od pristanišč neprimerne za rafinacijo uvoženega sladkorja (primer Indije), uvažajo beli sladkor.

Izvoz sladkorja je zelo koncentriran, saj je v obdobju 2001-2005 deset največjih izvoznic letno povprečno izvozilo kar 68,87% vsega sladkorja in kar 83,70% vsega surovega sladkorja (Grafikon 2). Brazilija je bila v tem obdobju največja izvoznica sladkorja, izvoz Brazilije je predstavljal kar 26,32% celotnega izvoza. Druga največja izvoznica sladkorja je bila EU, njen izvoz je predstavljal 41,13% izvoza Brazilije in je bila s 5,475 mio. tonami največja izvoznica belega sladkorja. Nekoliko manjšo količino belega sladkorja je izvozila Brazilija, ki pa je bila največja izvoznica surovega sladkorja, pred Tajsko, Kubo in Avstralijo (Grafikon 2). Med deset največjih izvoznic presenetljivo spadajo Združeni arabski emirati, ki nimajo lastne proizvodnje, povprečno pa so izvozili 1,341 mio. ton belega sladkorja. Razen EU in Združenih arabskih emiratov med 10 največjih izvoznic sladkorja spadajo države, ki proizvajajo izključno trsni sladkor.

Grafikon 2: Povprečen izvoz sladkorja in surovega sladkorja za obdobje 2001-2005 za 10 največjih izvoznih v mio. ton¹¹



VIR: U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE - FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE

Korelacijski koeficienti med ISO svetovno ceno sladkorja in povprečno vrednostjo izvoza na enoto nam pokažejo, katere države izvažajo na prostem svetovnem trgu in katere na podlagi trgovinskih sporazumov (Tabela 5). Namreč trgovinski sporazumu, katerih značilnost je dolgoročno določena izvozna cena, prekinejo povezavo s svetovno ceno in delno stabilizirajo izvozno ceno, ki pa je še vedno lahko podvržena nihanjem menjalnih tečajev. Podobno ugotovimo tudi iz primerjave vrednosti izvoza sladkorja v USD na tono in ISO svetovne cene. Bolj kot se cena izvoza na enoto približa ISO svetovni ceni, več sladkorja se proda na prostem svetovnem trgu. Slabost obeh primerjav pa je v tem, ker lahko vključujeta razne oblike intervencij držav (npr. izvozne subvencije).

Najnižjo povprečno vrednost izvoza na enoto dosežajo Gvatemala, Brazilija, Tajska, Kuba, Kolumbija, Južnoafriška Republika in Avstralija, ki so hkrati tudi najkonkurenčnejše proizvajalke sladkorja. Cena povprečnega izvoza EU je sicer nizka, vendar je to posledica izvoznih subvencij. Na drugi strani je Mavricijus, kjer je bila povprečna vrednost izvoza na enoto kar 519 USD/t, korelacijski koeficient med povprečno ceno izvoza in svetovno ceno sladkorja pa -0,02 (Tabela 5). Podobno velja tudi za Kubo.

V obdobju 1961-2004 je bila vrednost izvoza sladkorja na enoto za Mavricijus in Kubo veliko manj povezana s svetovno ceno kot vrednost izvoza npr. Brazilije (Tabela 5). Korelacijski koeficient za Kubo za obdobje 1974-1990, ko je bil sklenjen trgovinski sporazum s Sovjetsko zvezo, znaša -0,28. Po prekinitvi sporazuma leta 1990 pa je zaradi večjega trgovanja na prostem svetovnem trgu koeficient porasel na 0,61. Korelacijski koeficient za Mavricijus za obdobje od leta 1974, ko je začel veljati sporazum z EU, pa znaša -0,02.

¹¹ Uporabi se povprečen izvoz EU-15 od leta 2001 do leta 2004.

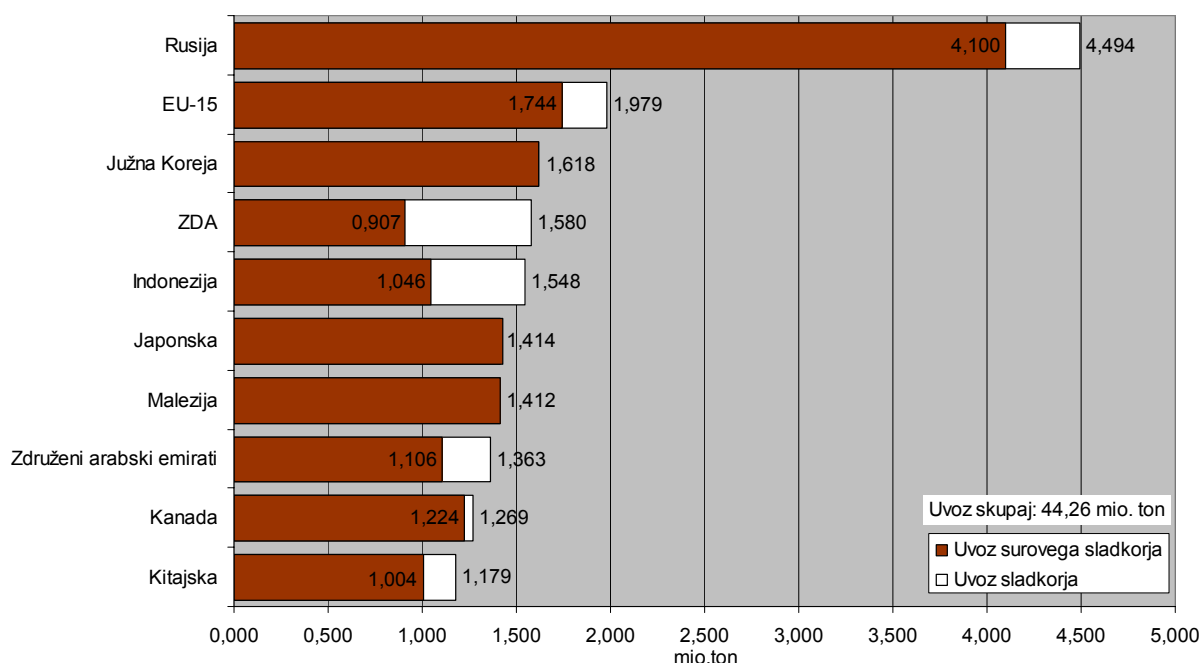
Tabela 5: Vrednost izvoza sladkorja za obdobje 2000-2003 ter koeficienti korelacije med izvozno ceno in ISO svetovno ceno sladkorja.

	vrednost izvoza sladkorja v mio. USD	izvozna cena sladkorja v USD na tono	koeficient korelacije med vrednostjo izvoza sladkorja in ISO ceno sladkorja
Brazilija	1.928	172	za obdobje 1961-2004: 0,94
EU(15) - brez notranje trgovine	1.218	216	za obdobje 1961-2003: 0,87
Tajska	736	174	za obdobje 1961-2004: 0,87
Avstralija	695	204	za obdobje 1961-2004: 0,63
Kuba	461	175	za obdobje 1961-2004: 0,44 za obdobje 1974-1990: -0,28 za obdobje 1992-2004: 0,84
Indija	276	233	za obdobje 1961-2004: 0,76
Mavricijus	269	519	za obdobje 1961-2004: 0,45 za obdobje 1974-2004: -0,02
Južnoafriška Republika	249	194	za obdobje 1961-2004: 0,86
Kolumbija	213	192	za obdobje 1961-2004: 0,96
Gvatemala	211	172	za obdobje 1961-2004: 0,74
Svet	9.974	233	za obdobje 1961-2004: 0,78

VIR: FAOSTAT, UNCTAD

Vrednostno je v obdobju 2000-2003 največ sladkorja v povprečju izvozila Brazilija, 1.928 mio. USD (Tabela 5). Na drugem mestu je bila EU, ki je prehitela Tajsko, količinsko tretjo največjo izvoznico sladkorja. To je bila posledica, ker EU izvažata izključno beli sladkor, ki ima višjo ceno od surovega, ki predstavlja okoli polovico vsega tajskega izvoza.

Grafikon 3: Povprečen uvoz sladkorja in surovega sladkorja za obdobje 2001-2005 za 10 največjih uvoznic v mio. ton¹²



VIR: U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE - FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE

¹² Uporabi se povprečen uvoz EU-15 od leta 2001 do leta 2004.

Uvoz sladkorja je manj koncentriran kot izvoz. V obdobju 2001-2005 je 10 največjih držav uvoznic v povprečju uvozilo 40,34% vsega uvoženega sladkorja. Po drugi strani pa je uvoz surovega sladkorja podobno koncentriran kot izvoz, saj je 10 največjih uvoznic skupaj v povprečju uvozilo kar 60,86% vsega uvoženega surovega sladkorja (Grafikon 3).

To kar je Brazilija med izvoznici sladkorja, je Rusija med uvoznici. V povprečju je Rusija uvozila 4,494 mio. ton ali 10,15% celotnega uvoza in je daleč največja uvoznica sladkorja. Med skupino največjih uvoznic spadajo tudi Združeni arabski emirati, ki so v povprečju uvozili 1,363 mio. ton sladkorja. Primerjava te količine s količino izvoženega sladkorja in dejstvo, da je bilo v povprečju kar 81,14% uvoženega sladkorja surovi sladkor, razkrije, da je ta država uvažala cenejši surovi sladkor, le-tega rafinirala in izvozila kot beli sladkor. Pri tem uporablja svoje presežne kapacitete za rafiniranje in izkorišča neravnovesja na svetovnem trgu s sladkorjem.

Vrednostno je v obdobju 2000-2003 največ sladkorja uvozila EU, ki je prehitela Rusijo, ki je količinsko uvozila največ sladkorja. Na tretjem mestu po vrednosti uvoza so bile ZDA (Tabela 6). V obeh primerih je vzrok za sorazmerno povečanje vrednosti uvoza v primerjavi s količinskim uvozom preferenčni trgovinski sporazum. Podobno kot pri izvozu tudi pri uvozu preferenčni trgovinski sporazumi prekinejo povezavo med svetovno ceno in uvozno ceno sladkorja. Koeficient korelacije med letno ISO svetovno ceno sladkorja in povprečno letno vrednostjo uvoza za obdobje 1992-2003 je nižji za EU in ZDA, ki uvažata sladkor po preferenčnih trgovinskih sporazumih, za ostale države pa višji (Tabela 6).

Tabela 6: Vrednost uvoza sladkorja za obdobje 2000-2003 ter koeficienti korelacije med uvozno ceno in ISO svetovno ceno sladkorja.

	vrednost uvoza sladkorja v mio. USD	uvozna cena sladkorja v USD na tono	koeficient korelacije med vrednostjo uvoza sladkorja v USD na tono in ISO ceno sladkorja
EU (15) - brez notranje trgovine	1.012,06	509	za obdobje 1992-2003: 0,62
Rusija	952,64	197	za obdobje 1992-2003: 0,85
ZDA	573,94	403	za obdobje 1992-2003: 0,52
Japonska	307,93	203	za obdobje 1992-2003: 0,97
Južna Koreja	306,07	202	za obdobje 1992-2003: 0,95
Kitajska	296,09	215	za obdobje 1992-2003: 0,87
Indonezija	261,77	187	za obdobje 1992-2003: 0,87
Malezija	259,79	202	za obdobje 1992-2003: 0,84
Kanada	226,30	182	za obdobje 1992-2003: 0,86
Nigerija	215,40	182	za obdobje 1992-2003: 0,84
Svet	10.464,87	265	za obdobje 1992-2003: 0,92

VIR: FAOSTAT, UNCTAD

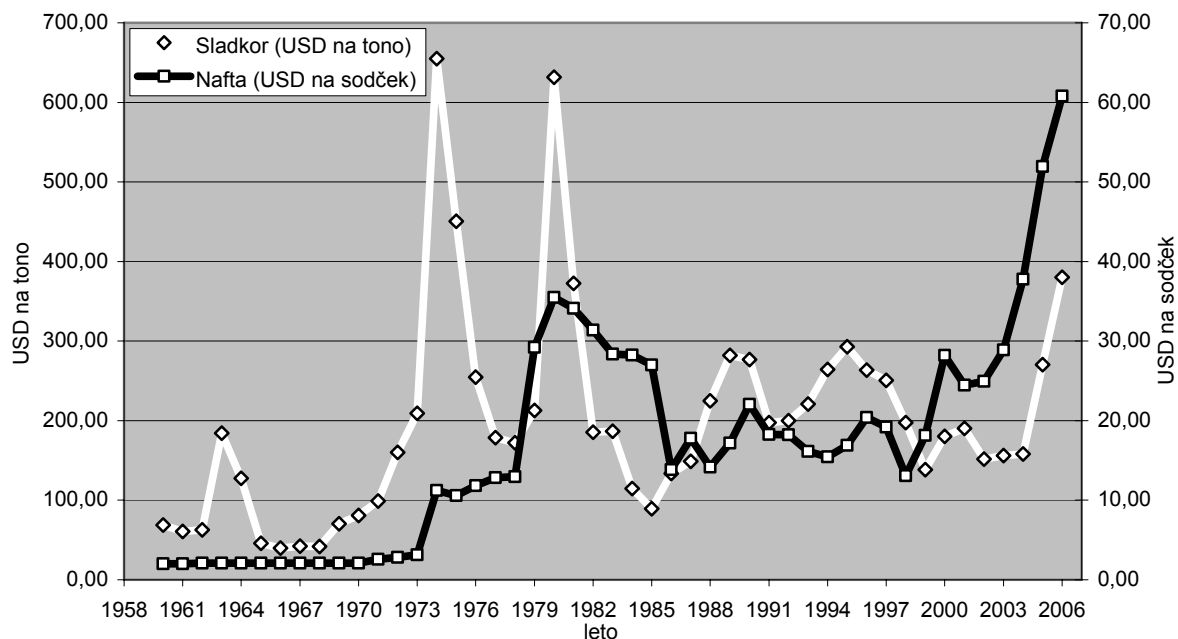
Primerjava podatkov o proizvodnji, porabi, izvozu in uvozu sladkorja nam razkrije kontroverzen položaj EU na svetovnem trgu. Posebej kontroverzno je dejstvo, da je EU druga največja izvoznica sladkorja in hkrati druga največja uvoznica sladkorja. Velike razlike med vrednostjo uvoza in vrednostjo izvoza sladkorja pokažejo, da je takšen položaj EU neuravnotežen in mogoč edino s protekcionistično politiko EU, ki negativno vpliva na svetovni trg s sladkorjem.

3.4. Posebnosti svetovnega trga sladkorja

3.4.1. Svetovna cena

S sladkorjem se trguje na več svetovnih borzah. Za trgovanje s surovim sladkorjem je najpomembnejša blagovna borza v New Yorku, za trgovanje z belim sladkorjem pa blagovna borza v Londonu. Enotno svetovno ceno sladkorja (t.i. ISO cena) določa Mednarodna organizacija za sladkor (ISO) na podlagi povprečja cen belega in surovega sladkorja na obeh borzah.

Grafikon 4: Povprečne letne ISO cene sladkorja in letne cene surove nafte (povprečje borz Dubai/Brent/Teksas) za obdobje od 1960 do 2006.



VIR: UNCTAD (DO LETA 2004), EURONEXT (CENE BELEGA SLADKORJA ZA LETO 2005 IN 2006), NEW YORK BOARD OF TRADE (CENE SUROVEGA SLADKORJA ZA LETO 2005 IN 2006), IEA (CENE SUROVE NAFTE ZA LETO 2005 IN 2006)¹³

Svetovna cena sladkorja (Grafikon 4) se je v 60-ih letih prejšnjega stoletja gibala pod 200 USD na tono. Leta 1974 je cena skokovito narasla na 654,81 USD na tono, kar je bilo 10-krat več od povprečne cene iz druge polovice 60-ih let. Izjemno visoka svetovna cena je spodbudila povečanje proizvodnje tako izvoznih kot uvoznih, kar je v naslednjih štirih letih svetovno ceno znižalo pod 200 USD na tono. Prvi sladkorni krizi je leta 1980 sledila druga, ko se je svetovna cena skoraj izenačila z rekordno ceno iz leta 1974. Vzrok za krizo so bile zaporedne slabe letine in zgodovinsko visoke cene nafte. Visoke cene nafte so povzročile:

- dvig dohodka v izvoznikah nafte, kar je zaradi visoke dohodkovne elastičnosti povpraševanja po sladkorju v teh državah povzročilo povečanje svetovnega povpraševanja po sladkorju;
- povečanje transportnih stroškov za sladkor, ki predstavljajo med 10 in 20% celotne cene sladkorja;

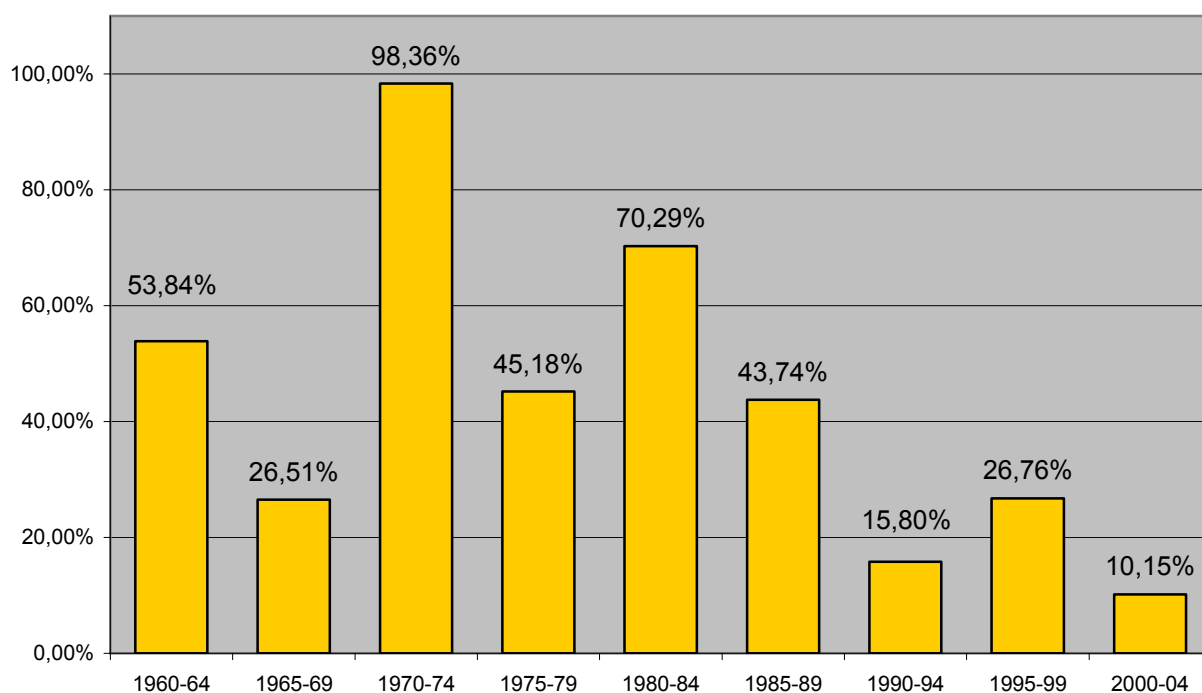
¹³ Cena sladkorja za leti 2005 in 2006 predstavlja povprečje cene belega in surovega sladkorja.

- povečanje uporabe sladkornega trsa za proizvodnjo etanola v Braziliji, ki je še dodatno zmanjšala izvoz sladkorja (Koizumi, 2003, str. 1).

Pet let po drugi sladkorni krizi so se cene spustile na nivo cen izpred obeh kriz. V naslednjih letih so sledili nekaj letni cikli nihanj svetovne cene, vendar so bila ta nihanja veliko manjša kot v obdobju prve in druge sladkorne krize.

Proti koncu 90-ih dvig cen nafte ni imel učinka na dvig cen sladkorja. Cene sladkorja so v tem obdobju celo začele padati. Vzroki za to so bili: zmanjšano povpraševanje zaradi finančnih kriz¹⁴ in deprecijacije valut¹⁵ največjih izvoznih ter proizvodnja, ki je presegala povpraševanje. Leto 2003 pa je bilo za izvoznike sladkorja katastrofalno, saj je povprečna svetovna cena padla na nivo, ki je pokrival stroške proizvodnje samo najkonkurenčnejšim proizvajalcem trsnega sladkorja. Vzrok za tako nizke cene so bile nekajletne odlične letine sladkornega trsa v Braziliji, ki so se odražale v ogromnih svetovnih zalogah (Helyette, 2005, str. 155). Zaloge so na začetku tržnega leta 2002/2003 predstavljale kar 45% porabe sladkorja.

Grafikon 5: Indeks nestabilnosti cen sladkorja za 5-letna obdobja od 1960 do 2004



VIR: UNCTAD, LASTEN IZRAČUN

V letu 2005 je cena surovega in belega sladkorja začela ponovno zelo strmo naraščati. Naraščanje se je nadaljevalo tudi v začetku leta 2006, ko sta ceni dosegli raven cen iz začetka 80-ih let prejšnjega stoletja. Vzroki za to so bili verjetno:

- špekulativno trgovanje surovinskih skladov;
- manjša ponudba belega sladkorja na Azijskem trgu in trgu ZDA (Parasertsri et al., 2006, str. 3);
- apreciacija brazilske valute;

¹⁴ Predvsem Rusija.

¹⁵ Leta 1990 je bil ameriški dolar vreden 0,0000285 brazilske valute, leta 2000 pa 1,8301417. Depreciacije na Tajskem in v Južnoafriški republiki so bile manjše.

- zaradi povišanja cen surove nafte povečanje povpraševanja po etanolu v Braziliji.

Primerjava gibanja povprečnih mesečnih cen surove nafte z gibanjem cen belega in surovega sladkorja za obdobje od januarja 2002 do decembra 2006 ponovno dokaže visoko povezanost. Koeficient korelacije med ceno nafte in ceno belega sladkorja znaša 0,89, med ceno nafte in ceno surovega sladkorja pa 0,88.

Glede na navedeno lahko sklenemo, da je svetovna cena sladkorja zelo nestabilna. Splošno merilo za merjenje nestabilnosti cen je odstotek standardne deviacije cen za obdobje glede na povprečno vrednost cen za isto obdobje (Linde van der et al., 2000, str. 33). Cena sladkorja je bila do konca 80-ih let prejšnjega stoletja zelo nestabilna (Grafikon 5), z indeksi nestabilnosti med 98,36% in 26,51%. V tem obdobju je bila cena sladkorja v primerjavi z drugimi surovinami bolj nestabilna. Od 90-ih let naprej je opaziti umirjanje nihanj cen sladkorja, tudi v primerjavi z drugimi surovinami.

Nestabilnost svetovne cene sladkorja je predvsem posledica motenj v ponudbi in velik delež nesvobodne trgovine, motnje v povpraševanju ne igrajo tako velike vloge, ker je povpraševanje veliko bolj predvidljivo naraščajoče.

Vzroki za motnje v ponudbi in povpraševanju pa so:

- Občutljivosti ponudbe (proizvodnje) na vremenske razmere.
- Nizke kratkoročne cenovne elastičnosti ponudbe (proizvodnje), ki je posledica večletnih rastnih ciklusov sladkornega trsa ter dolgih investicijskih ciklusov v rafinerijah in tovarnah sladkorja.
- Spremembe cenovne elastičnosti povpraševanja. Na splošno velja, da je cenovna elastičnost povpraševanja po hrani v razvitih državah zelo nizka, v nerazvitih pa visoka. Delež uvoza nerazvitih se neprestano povečuje, kar povzroča višanje svetovne cenovne elastičnosti povpraševanja in zmanjšuje nestabilnost cen.
- Delež svobodne svetovne trgovine ali zmanjšanje rezidualnosti svetovnega trga.
- Nihanja svetovnih cen nafte (Grafikon 4). Največje izvoznice nafte so hkrati med večjimi uvoznicami sladkorja. Z dvigom cen nafte se v teh državah poveča dohodek, zato se v teh državah poveča povpraševanje in zato uvoz. Hkrati visoke cene nafte povzročijo povečano porabo etanola v Braziliji, kar kratkoročno povzroči preusmeritev sladkornega trsa v proizvodnjo etanola in posledično zmanjšanje izvoza sladkorja. Zaradi obeh učinkov se hkrati poveča povpraševanje po sladkorju in zmanjša svetovna ponudba, kar povzroči dvig cen.
- Monetarne politike največjih izvoznic sladkorja. Depreciacije valut izvoznic sladkorja konec 90-ih let so povzročile povečanje izvoza in padec svetovne cene sladkorja. Apreciacija brazilske valute v drugi polovici leta 2005 je povzročila manjši brazilski izvoz in posledično povečanje svetovne cene sladkorja.

Najboljši kazalec za predvidevanje nihanja cen je delež zalog tekočega leta glede na porabo v tekočem letu. Povezava med tem razmerjem in ceno je negativna, ob povečanju razmerja cene padejo. Za surovine na splošno velja, da se ta delež giblje med 20% in 40%. Za trge surovin, kjer je poraba zelo predvidljivo naraščajoča (primer trga s sladkorjem), vsaka motnja v ponudbi povzroči velika nihanja v cenah (Helyette, 2005, str. 144). V obdobju 1979-1989 je razmerje zalog in porabe pojasnilo 66% nihanja cen, kasneje je bila povezava šibkejša (za obdobje 1989-1999, 12%) (Linde van der et al., 2000, str. 31).

3.4.2. Povezava svetovnega trga s sladkorjem in svetovnega trga z nafto

Prva in druga naftna kriza ob koncu 70-ih let prejšnjega stoletja sta vzpostavili tesnejšo povezavo med naftnim in sladkornim trgom. Brazilska vlada je zaradi visokih cen nafte leta 1975 sprejela Nacionalni alkoholni program – Proalcool (Schmitz et al., 2002, str. 5). S temi programom je povečala uporabo etanola in zmanjšala odvisnost Brazilije od nafte. Hkrati je začasno stabilizirala notranji trg s sladkorjem, ker je alkoholna industrija začela uporabljati znaten delež pridelka sladkornega trsa. Dokler je bila cena nafte visoka je program dajal rezultate, ko pa je cena sredi 80-ih let začela padati, se je začelo povpraševanje po etanolu zmanjševati. Vlada je to skušala rešiti z zakonsko določitvijo mešalnega razmerja med anhidridnim etanolom in bencinom (giblje se med 20% in 26%) (Koizumi, 2003, str. 2). Ta ukrep ni uspel zaustaviti upadanja povpraševanja in leta 1998 je bila vlada prisiljena opustiti Nacionalni alkoholni program. Ohranila pa je administrativno določanje mešalnega razmerja, carine za uvoz etanola in sladkorja in manj obdavčila¹⁶ prodajo etanola (Schmitz et al., 2002, str. 6). Določanje mešalnega razmerja je postalo in ostalo stična točka trgov sladkorja in etanola ter posredno tudi trga nafte v Braziliji.

Vse tovarne sladkorja v Braziliji imajo možnost proizvodnje tudi etanola, tovarne etanola pa lahko proizvajajo tudi sladkor. To omogoča Braziliji veliko prilagodljivost pri proizvodnji sladkorja ali etanola. Pomen te povezave se kaže v tem, da se šoki na svetovnem trgu z nafto prenesejo na svetovni trg s sladkorjem. Kot kažejo zadnja dogajanja v Braziliji, kjer so visoke cene nafte spodbudile povečano prodaja t.i. "flex" - avtomobilov, ki lahko uporabljajo tako bencin kot etanol, in spodbude razvitih držav po uporabi etanola, je v prihodnje pričakovati še večji vpliv nihanj cen nafte na cene sladkorja (Perkins et. al, 2006, str. 3). Zaradi višjih cen nafte se bo povečala proizvodnja etanola, kar bo povzročilo manjšo proizvodnjo sladkorja. Posledično bo manjša proizvodnja sladkorja povzročila ohranjanje svetovne cene sladkorja na višji ravni kot v preteklih desetletjih.

3.4.3. Rezidualnost svetovnega trga

Trgovanje s sladkorjem na svetovni ravni je v primerjavi z drugimi kmetijskimi proizvodi med pomembnejšimi, saj je med letoma 2001-2003 izvoz predstavljal od 28% do 30% proizvodnje. Od sladkorja imata večji delež le tropske pijače in oljnice, manjšega pa banane, žita, meso, citrusi in mleko (Tabela 7).

Delež uvoza glede na proizvodnjo ni najboljši kazalec pomena svetovnega trgovanja, ker ne pove kakšna je ta trgovina. V primeru sladkorja se namreč velik del svetove trgovine s sladkorjem odvija na podlagi preferenčnih trgovinskih sporazumov (izvoz v EU in ZDA), po vnaprej določenih cenah, in izvoza z izvoznimi subvencijami. Obstajajo ocene, da se svobodno trguje le z okoli 20% svetovne proizvodnje sladkorja (Mitchell, 2005a, str. 146). Le sladkorne industrije Brazilije, Tajske in Avstralije na svetovnem trgu poslujejo brez vsakršnih podpor. To daje svetovnemu trgu s sladkorjem rezidualen značaj (Scmitz et al., 2003, str. 36).

¹⁶Ob koncu leta 2005 je bila maloprodajna cena litra etanola 1,14\$ in litra bencina 2,22\$ (Perkins et. al, 2006, str. 2). Nekateri ta ukrep brazilske vlade smatrajo kot posredno subvencijo sladkorni industriji.

Tabela 7: Delež izvoza glede na proizvodnjo nekaterih kmetijskih proizvodov za leta 2001, 2002, 2003.

	2001	2002	2003
Tropske pijače	70,49%	66,59%	69,94%
Oljnice	60,59%	65,61%	57,09%
Sladkor	30,13%	28,98%	28,34%
Banane	21,16%	20,75%	21,56%
Žita	12,94%	12,94%	13,52%
Meso	10,24%	10,07%	10,50%
Citrusi	8,38%	8,44%	8,77%
Mleko	7,07%	6,68%	7,30%

VIR: FAOSTAT

Odnos posamezne države izvoznice do svetovnega trga je odvisen od njene notranje ureditve trga s sladkorjem. Večina največjih izvoznic (Brazilija, Kuba, Tajska, Avstralija...) načrtno proizvajajo sladkor za prodajo na svetovnem trgu. V teh državah predstavlja izvoz znaten delež proizvodnje (Brazilija - 47%, Kuba - 74%, Avstralija - 77%, Tajska - 61%) (Linde van der et al., 2000, str. 36). Za te države je svetovni trg nerezidualen s stališča količin.

Če gledamo na svetovni trg s stališča cen, je le-ta za vse udeležene države rezidualen. Svetovna cena je zaradi različnih vzrokov v določenih obdobjih tako nizka, da lahko le redki najbolj učinkoviti proizvajalci - izvozniki pokrijejo stroške proizvodnje.

Trgovanje po takšnih cenah je mogoče edino z različnimi vrstami neposrednih in posrednih državnih podpor. Te omogočijo proizvajalcem, da s prodajo na domačem trgu delno ali pa v celoti pokrijejo fiksne stroške proizvodnje in ostanek proizvodnje prodajo na svetovnem trgu, po svetovnih cenah. Seveda so te podpore v največjih izvoznicah v primerjavi z EU in ZDA majhne. EU in drugi predvsem manjši izvozniki sladkorja, z visokimi državnimi podporami izrabljajo svetovni trg kot odlagališče viškov proizvodnje. Te "odložene" količine jim omogočijo, da vzdržujejo notranje trge v ravnovesju, zato pa je svetovni trg še toliko bolj ranljiv pred nihanji v ponudbi in posledično v ceni. Za te države je svetovni trg rezidualen tudi s stališča količin.

3.5. WTO – Liberalizacija svetovne trgovine

3.5.1. Urugvajski krog pogajanj

Splošni sporazum o carinah in trgovini (v nadaljevanju GATT), katerega cilj je bil postopna liberalizacija svetovne trgovine, je vseboval tudi določbe o kmetijstvu, ki pa so bile preveč splošne. Rezultat tega je bil, da je svetovni trg s kmetijskimi proizvodi v povojnem obdobju postal zelo izkrivljen. Rezultat urugvajskega kroga pogajanj je bil multilateralni sporazum o kmetijstvu, ki je predstavljal začetek liberalizacije kmetijskih trgov.

Cilj Sporazuma o kmetijstvu je bil povečati dostopnost kmetijskih trgov, zmanjšati domače podpore kmetijstvu in zmanjšati izvozne subvencije. Razvite države so morale uresničiti dogovor v obdobju 6-ih let, ostale države pa v obdobju 10-ih let. Sreča ali nesreča za trg sladkorja je bila v tem, da se je večina zmanjšanj nanašala na kmetijstvo na splošno in ne na posamezne proizvode. Državam pa je bilo dovoljeno v posebej občutljivih proizvodih uporabiti posebne zaščitne določbe. To je povzročilo, da so podpisnice uresničile zahteve sporazuma na trgih sladkorja relativno enostavno.

EU skoraj ni spremenila zakonodaje na področju ureditve trga s sladkorjem, ker je večino določb sporazuma izpolnila z reformami drugih tržnih redov (predvsem žit). Edini manjši problem se je pojavil zaradi vrednostnih omejitev izvoznih subvencij, ko je morala EU v tržnem letu 2000/2001 zmanjšati svojo proizvodnjo (Huan-Niemi, Teivonen, 2001, str. 4). Dostop do EU trga s sladkorjem je bil zagotovljen brez spremembe, saj je EU uvažala 10 % svoje porabe, kar je bilo nad minimalnimi 5%. Zmanjšanje domače podpore trgu sladkorja ni bilo potrebno, ker se je zmanjšanje nanašalo na celoten kmetijski sektor. Izkazalo se je, da je lobi industrije sladkorja EU veliko močnejši od ostalih kmetijskih lobijev in zdelo se je, da je bil izkupiček za sladkorno industrijo EU skoraj idealen in bitka dobljena. Podobne zmage so bile dosežene v ZDA in na Japonskem, poleg EU dveh najbolj zaščitenih trgov s sladkorjem.

Vsem je bilo jasno, da dolgoročno ne bo mogoče vzdrževati take ureditve, vendar si nihče ni predstavljal, da bo EU potrebno tržni red za sladkor spremeniti že na podlagi Urugvajskega kroga in to zaradi najmanj pričakovanega vzroka. Kot bo prikazano v nadaljevanju, je morala EU spremeniti svoj tržni red za sladkor zaradi prevelikega dostopa na EU trg in ne zaradi visoke notranje podpore.

3.5.2. Doha krog pogajanj

Trenutni Doha krog pogajanj je bil začel leta 2001 s četrto ministrsko konferenco. Na peti (Cancun leta 2003) in šesti (Hong Kong leta 2005) ministrski konferenci je postalo očitno, da bo ta krog pogajanj zelo težko zaključiti znotraj dogovorjenih rokov. Obstajajo celo dvomi, ali bo proces liberalizacije sploh mogoče nadaljevati.

Glavni vzrok za ta zastoj so različna stališča razvitih (ZDA, EU, Japonska) in nerazvitih držav o kmetijski liberalizaciji. Vzrok, zakaj je ravno kmetijstvo "ustavilo" krog, je v izredno visoki zaščiti kmetijskih trgov in v dejstvu, da lahko liberalizacija kmetijskih trgov prinese kar $\frac{2}{3}$ ekonomskih koristi od popolne liberalizacije vseh trgov (Anderson, Martin, 2006, str. 77). Članice WTO so se zato ujele v skoraj mat položaj, saj vse od nasprotne strani pričakujejo, da naredi prvi korak. Predvsem EU ne pristaja na nadaljnjo kmetijsko liberalizacijo, ker najprej od nerazvitih pričakuje nekmetijsko liberalizacijo. Nerazvite države pa od razvitih pričakujejo ravno nasprotno.

V katero smer bodo šla pogajanja je težko napovedati, možno pa je naslednje:

- popolni zastoj pogajanj (to bi pomenilo konec multilateralne liberalizacije trgovine);
- majhen napredek in sklenitev sporazuma, ki ne bi zadovoljil niti razvitih niti nerazvitih držav (multilateralna liberalizacija trgovine bi se nadaljevala, vendar v minimalnem obsegu, kar bi povzročilo sklepanje regionalnih trgovinskih sporazumov);
- nadaljevanje pogajanj v polnem obsegu, ki bi se nadaljevala v letu 2007 in mogoče tudi kasneje (najbolj verjetna možnost, posebej zato, ker si bodo članice verjetno zopet podaljšale rok za sklenitev sporazuma).

Na kmetijskem področju pa je bilo kljub vsemu do sedaj dogovorjeno, da se popolnoma odpravijo kmetijske izvozne subvencije do leta 2013, da se odpravijo carine in uvozne kvote do leta 2008 in da se ohrani poseben status Najmanj razvitih držav. Ti dogovori ne predstavljajo posebnega napredka, ker razvite države že sedaj delno izpolnjujejo večino dogovorjenega in bodo potrebovale relativno majhen napor za uresničitev dogovorjenega (Hufbauer, Schott, 2006, str. 1). Odprti ostajata najtežji področji, zmanjševanje tržnih podpor kmetijstvu in dostop do

kmetijskih trgov. Vztrajanje razvitih držav pri simbolični liberalizaciji kmetijskih trgov je zelo malo verjetno, ker bodo morali kmetijski lobiji verjetno popustiti pred možnostjo dostopa industrije razvitih držav do potencialno ogromnih nekmetijskih trgov nekaterih nerazvitih držav (Indija, Kitajska, Indonezija...). Verjetno je to eden od razlogov, da pogajanj niso v celoti opustili in da bodo razvite države verjetno privolile v zmanjšanje tržnih podpor in povečanje dostopa kmetijskih trgov.

3.5.3. Scenariji liberalizacije

Učinki liberalizacije svetovne trgovine s sladkorjem se glede na različne študije zelo razlikujejo, tudi ob istih scenarijih (Gohin, Bureau, 2005, str. 3). Glavni problem v odzivih svetovnega trga na liberalizacijo je nepredvidljivost odziva ponudbe v državah s protekcionistično politiko (EU, ZDA in Japonska), kar je povečini posledica dolgotrajne izolacije od svetovne cene.

3.5.3.1. GCM model

Avstralski Center za mednarodno ekonomijo z uporabo modela globalnega trga sladil (GCM model) analizira posledice liberalizacije v EU, ZDA in na Japonskem do leta 2012. V scenariju popolne liberalizacije v EU, ZDA in na Japonskem bi se svetovna cena povečala za $63\% \pm 20\%$, s 185 na 301 USD/tono. Cena na zahodni polobli bi se zaradi večje relativne redkosti sladkorja povečala nekoliko bolj kot na vzhodni. Povišanje cene bi spodbudilo rast proizvodnje v najkonkurenčnejših državah (Brazilija, Avstralija, Tajski...). Proizvodnja sladkorja v EU bi se zmanjšala, vendar pa bi se proizvodnja povečala v najkonkurenčnejših predelih EU. Zaradi nelinearne povezave med stopnjo liberalizacije in povečanjem cene bi se svetovna cena povečala le za 16%, če bi bila liberalizacija 50%.

Samostojna liberalizacija trga EU bi bila najučinkovitejša z razpolovitvijo intervencijske cene. V tem primeru bi se svetovna cena do leta 2012 povečala za 16%, poraba sladkorja na EU trgu bi se povečala za 10%, proizvodnja pa bi se znižala za 64%. Uvoz sladkorja v EU bi se povečal iz 3,7 na 9,3 mio. ton, proizvodnja v Braziliji bi se povečala za 4 mio. ton.

3.5.3.2. CARD model

CARD model (Center for Agricultural and Rural Development at Iowa State University) vzame svetovno ceno surovega sladkorja iz leta 2002 za bazno ceno (Elobeid, Beghin, 2005, str. 7). Pri hkratni in popolni odpravi vseh trgovinskih ovir ter ohranitvi vseh ostalih domačih podpor, bi se svetovna cena do končnega leta 2011/12 ob začetnem šoku povečala za 32%. Svetovna trgovina bi se povečala za 4%. Ob dodatni odpravi vseh notranjih podpor pa bi se proizvodnja in poraba znižali za 3%. V tem primeru bi se svetovna cena povečala za 48%, kar bi povzročilo velike preselitve proizvodnje iz prej zaščitenih trgov v konkurenčne proizvajalke. V prej zaščitenih trgih bi se povečal uvoz sladkorja in potrošnja, zmanjšala pa izvoz in proizvodnja. EU bi iz neto izvoznice postala neto uvoznica, njen delež svetovne proizvodnje sladkorja pa bi s 15% padel na 5%. Isti delež bi se za Brazilijo povečal s 15 na 18%. Posledično bi se delež pesnega sladkorja od celotne količine sladkorja zmanjšal za 21%, delež trsnega sladkorja pa povečal za 8%.

3.5.3.3. Model liberalizacije trga EU

Gohin in Bureau (Gohin, Bureau, 2005) s pomočjo modela splošnega ravnotežja za EU15 analizirata scenarije liberalizacije do leta 2008 samo za trg EU.

Prvi scenarij upošteva:

- znižanje institucionalne intervencijske cene s 632 EUR/tono na 421 EUR/tono (33% zmanjšanje) in znižanje minimalne cene sladkorne pese za 37%;
- zmanjšanje proizvodne kvote za 2,8 mio. ton in možnost prenosa le-te med državami;
- zmanjšanje subvencioniranih izvozov za 2 mio. ton;
- proizvodno nevezano plačilo za proizvajalce sladkorne pese.

Zmanjšanje subvencij za izvoz sladkorja bi povzročil popolno opustitev proizvodnje nekotnega sladkorja, znižanje institucionalne intervencijske cene pa bi povečalo porabo sladkorja za samo 1,3%. Izvoz sladkorja, proizvedenega v EU (ponovni izvoz preferenčnih uvozov bi ostal enak), bi se zmanjšal za 55%, kar bi povzročilo povečanje svetovne cene sladkorja za 22%, z 225 EUR/tono na 274 EUR/tono. Proizvajalci sladkorne pese bi izgubili med 430 in 1.100 mio. EUR, sladkorna industrija pa 300 mio. EUR. Kljub temu bi se splošna blaginja EU skupaj povečala za 760 mio. EUR. Znižanje institucionalne cene bi prizadelo ACP države, ker bi se renta zmanjšala za 335 mio. EUR, izvoz v EU bi ostal na istem nivoju (Gohin, Bureau, 2005, str. 17).

Ohranitev izvoznih subvencij dolgoročno ni realen scenarij, ker lahko pričakujemo, da bo v prihodnje v okviru WTO dosežen dogovor o nadaljnjem zniževanju izvoznih subvencij na sladkornih trgih. V drugem scenariju je upoštevana popolna odprava izvoznih subvencij v EU, kar bi popolnoma odpravilo vse rente. V tem primeru bi morala EU znižati notranjo ceno za 42% (s 620 EUR/t na 360 EUR/t). To bi povzročilo manjši porast notranje porabe za 1,6% ter zmanjšanje proizvodnje za 16%. Uvoz sladkorja bi padel za 24% (predvsem zaradi manjšega uvoza preferenčnega sladkorja), EU bi prenehala z izvozom sladkorja. Svetovna cena bi se zaradi tega povišala za 27%, na 287 EUR/tono (Gohin, Bureau, 2005, str. 17).

3.5.3.4. Rezultati liberalizacije

Iz opisanih primerov liberalizacije je razvidno, da bi liberalizacija kratkoročno in srednjeročno zagotovo povišala svetovno ceno sladkorja in povečala stabilnost svetovne cene, nestabilnost pa bi se v določeni meri prenesla na notranje trge (Foerster, 1996, str. 147). Proizvodnja sladkorja bi se začela seliti iz nekonkurenčnih proizvajalk v konkurenčne. Zdaj nekonkurenčne neto izvoznice sladkorja bi postale neto uvoznice (primer EU). Pri tem bi se globalna poraba sladkorja lahko nekoliko povečala, predvsem na račun povečane porabe v prej zaščitenih državah, kjer bi se cena sladkorja znižala. Ob hkratni in popolni liberalizaciji bi največ pridobili potrošniki na prej zaščitenih trgih (EU, ZDA, Japonska) in industrija sladkorja v učinkovitih proizvajalkah sladkorja (Braziliji, Avstraliji, na Tajskem). Na slabšem pa bi bili proizvajalci sladkorja v neučinkovitih proizvajalkah in porabniki sladkorja v učinkovitih proizvajalkah. Neto uvoznice sladkorja z zmerno zaščito svojih trgov bi v primeru liberalizacije izgubile največ, sledile bi jim neučinkovite proizvajalke med državami, ki imajo sklenjene preferenčne trgovinske sporazume z EU in ZDA. Kljub vsemu pa je pričakovati, da bi bili globalno z liberalizacijo svetovne trgovine s sladkorjem stroški manjši od koristi, po nekaterih ocenah tudi do 4,7 mlrd. USD letno (Borell, Pearce, 1999, str 23).

4. TRŽNA UREDITEV EU ZA SLADKOR DO 30. JUNIJA 2006

Leta 1968 je EU prvič uvedla tržno ureditev za sladkor, ki je vključevala splošna načela Skupne kmetijske politike iz 39. člena Rimske pogodbe:

- povečanje storilnosti v kmetijstvu s pospeševanjem tehničnega napredka in racionalizacijo kmetijske pridelave ter optimalno rabo proizvodnih dejavnikov, posebno dela;
- zagotavljanje primerne življenjske ravni na podeželju, zlasti s povečanjem dohodka v kmetijstvu;
- stabilizacija kmetijskih trgov;
- zagotavljanje nemotene oskrbe;
- oskrba porabnikov s hrano po sprejemljivih cenah. (Erjavec et al, 1997, str. 48)

Od ostalih tržnih ureditev se je TUS razlikovala po tem, da ni urejala kmetijskega proizvoda (sladkorna pesa, sladkorni trs), temveč se je osredotočila na predelan proizvod in je tako neposredno urejala predelovalno industrijo. Bistvena razlika od ostalih tržnih redov pa je bila v določilih o omejevanju proizvodnje. Ideja omejevanja proizvodnje je temeljila na tem, da EU proizvede vsaj toliko sladkorja kot ga porabi. To je bila osnovna kvota A kvota. Zaradi fleksibilnosti celotnega sektorja pa je bilo dovoljeno proizvajati tudi nad osnovno kvoto - B kvota. Vsako podjetje je lahko dodatno proizvedlo med 30% in 40% osnovne kvote. Sladkor, proizveden nad osnovno kvoto, je predstavljal viške proizvodnje, ki jih je bilo potrebno izvoziti na svetovni trg z izvoznimi subvencijami ali prenesti v naslednje tržno leto in tako zmanjšati osnovno kvoto za zadevno tržno leto. Stroške izvoznih subvencij so pokrili proizvajalci sami s proizvodnimi dajatvami za sladkor proizveden nad osnovno kvoto. Takšen sistem je omogočil, da je bila tržna ureditev skoraj proračunsko nevtralna. Vso breme so nosili porabniki, ki so z višjo ceno sladkorja posredno plačevali izvozne subvencije.

Leta 1975 je vstop Velike Britanije povzročil prvo spremembo ureditve trga s sladkorjem. Velika Britanija je v pristopnih pogajanjih dosegla, da so v ureditev trga vključili prejšnje dogovore Velike Britanije z ACP državami o uvozu surovega trsnega sladkorja za rafinacijo. "ACP protokol" je odprl notranji trg sladkorja EU za uvoz surovega sladkorja po zagotovljenih cenah. Uvoz teh količin je povzročil, da je na notranjem trgu nastal presežek, ker vzporedno ni bila znižana proizvodna kvota za sladkor. Ta presežek so izvozili nazaj na svetovni trg z izvoznimi subvencijami, ki so bile financirane izključno iz proračuna EU. Podobne spremembe je ureditev trga doživela tudi ob vstopu Portugalske, Finske in Slovenije, ki so imele pred vstopom podpisane trgovinske sporazume o uvozu surovega trsnega sladkorja.

Urugvajski krog pogajanj v okviru WTO je imel globoke posledice za celotno kmetijstvo v EU, vendar jo je tržna ureditev za sladkor dokaj dobro "odnesla". EU je morala v zakonodajo uvesti le "Redukcijski mehanizem", ki bi znižal proizvodno kvoto za sladkor, če bi EU že presegla dogovorjeni limit izvoznih subvencij. V praksi je to pomenilo, da so se neravnovesja na notranjem trgu s sladkorjem zaradi povečanega uvoza sladkorja izravnala z zniževanjem proizvodnje sladkorja v EU.

Tržna ureditev za sladkor se torej ni bistveno spreminjala. Pravno podlago za tržno ureditev do 30. junija 2006 je predstavljala uredba Sveta št. 1260/2001, ki je bila osnova za izvedbene

uredbe Komisije, v katerih je natančno opredeljen vsak tržni mehanizem posebej. Poleg uredbe Sveta je tržni red sestavljalo še 29 dodatnih izvedbenih aktov.

4.1. Minimalne cene

Za doseg cilja skupne ureditve trga za sladkor, stabilizacije cen sladkorja na notranjem trgu, je bila v zakonodaji fiksno določena intervencijska cena za beli (631,90 EUR/tono) in surovi (523,70 EUR/tono) sladkor. Za vsako območje, kjer je bila poraba sladkorja večja od proizvodnje (Velika Britanija, Irska, Španija, Portugalska, Finska)¹⁷, se je letno določala izpeljana intervencijska cena, ki je bila od intervencijske cene višja za od 16 EUR do 23 EUR.

Zagotovljen primerni dohodek za pridelovalce sladkorne pese je omogočala minimalna cena sladkorne pese, ki je zagotavljala razdelitev dohodka med sladkornimi podjetji in pridelovalci. Podjetja so morala proizvajalcem sladkorne pese plačati najmanj 46,72 EUR/tono za A sladkorno peso in 32,42 EUR/tono za B sladkorno peso. S tem je bila vzpostavljena zelo tesna povezava med kmetijsko dejavnostjo in predelovalno industrijo

4.2. Omejitev proizvodnje

Proizvodnja sladkorja je bila omejena z A in B kvoto, ki je bila dodeljena vsaki državi članici in jo je le-ta razdelila naprej sladkornim podjetjem na svojem ozemlju. Vsako podjetje je lahko proizvajalo sladkor znotraj kvot. Tako proizveden sladkor ali kvotni sladkor je bil deležen vseh ugodnosti zakonodaje (prosta prodaja na notranjem trgu, proizvodne in izvozne subvencije...). Bistvena razlika med A kvoto in B kvoto je bila v višini plačila proizvodnih dajatev, ki naj bi po začetni ideji pokrivalo stroške izvoza presežnega sladkorja na svetovni trg. Osnovna dajatev je zajemala celotno kvotno proizvodnjo (A in B kvoto skupaj) in je znašala največ 2% intervencijske cene (12,6 EUR/t). B dajatev je zajemala le proizvodnjo B kvote in je znašala največ 37,5% intervencijske cene (237 EUR/t). Predvidena je bila tudi navzgor neomejena izredna dajatev, ki je bila uvedena v primerih, ko osnovna in B dajatev nista zadostovali.

Sladkorna podjetja pa so lahko proizvajala tudi nekvotni sladkor ali C sladkor, ki je predstavljal fleksibilni del proizvodnje (vloga, ki je bila prvotno namenjena B kvoti). Ves C sladkor so morala podjetja v roku tekočega tržnega reda izvoziti na svetovni trg brez izvoznih subvencij ali prenesti v naslednje tržno leto. Preneseni sladkor se je moral skladiščiti vsaj 12 mesecev, po tem času je ta sladkor postal kvotni sladkor, vendar je bila s tem zmanjšana A kvota za naslednje tržno leto.

Visoka cena sladkorja na notranjem trgu je povzročila, da je izoglukoza, kljub dokaj zapletenemu in dragemu postopku izdelave, postala resen substitut sladkorja. Sladkorna industrija EU je leta 1977 dosegla omejitev proizvodnje izoglukoze s kvotami in s tem dolgoročno zavarovala porabo sladkorja.

Proizvodnja inulinskega sirupa je bila s kvotami omejena nekoliko kasneje (leta 1980) iz podobnih vzrokov kot za izoglukozo, vendar pa se proizvodnja inulinskega sirupa ni razvijala po pričakovanjih. Ocenjujejo, da je bila proizvodnja le-tega relativno dražja od proizvodnje sladkorja (Linde van der et al., 2000, str. 104); omejena je bila na Belgijo, Nizozemsko in Francijo. Celotna kvota je predstavljala le 1,8% celotne kvote za sladkor.

¹⁷ Slovenija, Slovaška in Latvija bi lahko spadale v območja s primanjkljajem saj je v teh državah proizvodnja sladkorja nižja od potrošnje, vendar so bile vse pristopnice v EU leta 2004 obravnavane kot enoten trg brez primanjkljaja, zato za vse te države velja intervencijska cena.

4.3. Carinska zaščita in preferenčni uvozi

Zaščita notranjega trga sladkorja z uvozno dajatvijo je omogočala uresničevanje ciljev TUS in vzdrževanje notranje cene sladkorja na višjem nivoju od svetovne. Uvozna dajatev je bila sestavljena iz osnovne uvozne dajatve (419 EUR/tono za beli sladkor in 339 EUR/tono za surovi sladkor) in dodatne uvozne dajatve, ki je predstavlja del razlike med uvozno ceno in sprožitveno ceno. Dodatna dajatev se je uvedla, ko je uvozna cena padla pod 532 EUR/tono - sprožitveno ceno, ki je bila dogovorjena v okviru WTO. Glede na to, da je bila uvozna cena trajno nižja od sprožitvene cene, je znašala dejanska uvozna dajatev okoli 500 EUR/tono. Torej, je znašala skupna carinska zaščita notranjega trga za sladkor, ob predpostavki svetovne cene, okoli 200 EUR/tono, okoli 700 EUR/tono.

V EU je bil uvoz sladkorja dejansko mogoč samo na podlagi trgovinskih sporazumov. V okviru Loméjske konvencije iz leta 1975 in Kotonovskega sporazuma iz leta 2000 sta trgovino s sladkorjem med EU in ACP državami urejala Protokol o sladkorju in Sporazum o posebnem preferenčnem sladkorju. Protokol o sladkorju je trgovinski sporazum med EU in 18 ACP državami ter Indijo za nedoločeno časovno obdobje. Skladno s 1. členom tega sporazuma se je EU zavezala, da bo vsako leto kupila in uvozila dogovorjeno količino (1.304.700,00 ton sladkorja, izraženega kot beli sladkor) surovega ali belega sladkorja po zagotovljenih cenah, ki je proizveden v državah podpisnicah sporazuma. Kvote za izvoz v EU so bile določene na podlagi zgodovinskih razmerij posamezne ACP države z Veliko Britanijo (Chaplin, Matthews, 2005, str. 3). Državam, ki so v kolonialnih časih proizvajale sladkor izključno za trg Velike Britanije, so bile dodeljene največje kvote (predvsem Mavricijus, Fidži in Gvajana).

Rafinerije EU so za normalno proizvodnjo potrebovale okoli 1,8 mio. ton surovega sladkorja, vendar ga ima EU letno na razpolago le okoli 1,6 mio. ton. Razlika okoli 0,2 mio. ton se je pokrila z uvozom Posebnega preferenčnega sladkorja. Sporazum o posebnem preferenčnem sladkorju, ki je urejal ta uvoz, ni bil obvezujoč, cena uvoženega sladkorja pa ni bila zagotovljena in je bila v praksi nekoliko nižja od intervencijske cene EU. S povečevanjem uvoza iz Najmanj razvitih držav se je ta uvoz zmanjševal v enakih količinah.

EU je poleg uvoza na podlagi protokola o sladkorju in posebnega preferenčnega sladkorja, uvažala še:

- 85.463 ton surovega sladkorja, po nižji carini 98 EUR/tono (do uvoza tega sladkorja sta bili upravičeni Kuba (58.969 ton) in Brazilija (23.930 ton));
- balkanski sladkor (na začetku v neomejenih količinah, kasneje je bil uvoz omejen);
- sladkor iz Najmanj razvitih držav (iniciativa "Vse razen orožja").

Za ohranjanje ravnovesja notranjega trga so morali biti vsi presežki sladkorja izvoženi na svetovni trg, kjer je bila cena tudi do 3-krat nižja. To cenovno razliko je EU pokrivala z izvoznimi subvencijami. Do Urugvajskega kroga pogajanj so bile izvozne subvencije neomejene. V teh pogajanjih pa se je EU zavezala, da bo subvencioniran izvoz količinsko in vrednostno omejila. Ko je vrednost izvoznih subvencij presegla dogovorjene vrednosti, je EU znižala proizvodno kvoto (A in B). To je povzročilo, da je kvotni sladkor postal C sladkor, ki se je lahko izvozil brez izvoznih subvencij.

5. UČINKI TRŽNE UREDITVE EU ZA SLADKOR¹⁸

5.1. Učinki na notranji trg

TUS glede na visoko carinsko zaščito, minimalne cene in izvozne subvencije uvrščamo med protekcionistične politike, kjer je ohranjanje svetovno nekonkurenčne proizvodnje povzročalo znatne stroške za porabnike in davkoplačevalce (Lutz, Bale, 1980, str. 332). S podatki (Tabela 8) in ob predpostavkah, da je cenovna elastičnost povpraševanja po sladkorju -0,1; dolgoročna cenovna elastičnost ponudbe 0,6¹⁹; da ima EU vpliv na svetovni trg s sladkorjem (ni majhen subjekt na svetovnem trgu); da je sladkor homogen proizvod; da se svetovna cena sladkorja brez TUS poveča za 27% in da je izgubljen evro enak dobljenemu evru, lahko ocenimo ekonomski učinek TUS (Slika 2).

Tabela 8: Bilanca na EU15 trgu sladkorja v 1.000 ton belega sladkorja, poraba sladkorja na prebivalca v kg belega sladkorja in stopnja samooskrbe za tržna leta od 1995/96 do 2003/04.

	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	povprečje
Proizvodnja	15.859	16.766	17.763	16.396	17.942	17.015	14.893	16.676	15.501	16.535
<i>od tega C sladkorja</i>	<i>1.581</i>	<i>2.368</i>	<i>3.147</i>	<i>2.178</i>	<i>3.385</i>	<i>3.775</i>	<i>1.320</i>	<i>3.268</i>	<i>2.080</i>	<i>2.567</i>
Kvotna proizvodna	14.278	14.398	14.616	14.218	14.557	13.240	13.573	13.408	13.421	13.968
Sprememba zalog	77	435	244	63	665	-570	297	-112	86	132
Uvoz	2.200	2.272	2.181	2.320	2.297	2.409	2.611	2.502	2.523	2.368
Izvoz	3.600	3.313	3.718	3.649	3.288	3.319	2.945	3.107	2.865	3.312
Poraba	12.801	12.922	12.835	12.826	12.901	12.900	12.942	12.914	12.992	12.893
<i>Poraba "per capita"</i> <i>(kg belega</i> <i>sladkorja/prebivalca)</i>	<i>33,7</i>	<i>34,1</i>	<i>33,9</i>	<i>33,9</i>	<i>33,2</i>	<i>33,2</i>	<i>33,1</i>	<i>32,9</i>	<i>32,5</i>	<i>33,0</i>
Samooskrba	123,9%	129,7%	138,4%	127,8%	139,1%	131,9%	115,1%	129,1%	119,3%	128,2%

VIR: CIRCA, IZRAČUN

Ponudba sladkorja na EU15 trgu izhaja iz treh različnih virov. Največji del predstavlja kvotna proizvodna, ki je v povprečju tržnih let od 1995/96 do 2003/04 znašala 13,968 mio. ton. Drugi del predstavlja izvenkvotna proizvodna C sladkorja, ki je v povprečju tržnih let od 1995/96 do 2003/04 znašala 2,567 mio. ton. Tretji del predstavlja uvoz sladkorja (večinoma na podlagi preferenčnih sporazumov), ki so za enako obdobje v povprečju znašali 2,368 mio. ton. Skupna ponudba sladkorja na EU trgu je v povprečju znašala 18,903 mio. ton (Tabela 8). Glede na to, da je bilo povpraševanje v enakem obdobju 12,893 mio. ton, je znašal povprečni presežek skupne ponudbe nad povpraševanjem kar 5.879 mio. ton, kar je predstavljalo kar 45,6% povprečne porabe sladkorja (Tabela 8). Zaradi visoke notranje cene sladkorja (intervencijska cena) in veliko nižje svetovne cene (povprečna svetovna cena belega sladkorja za obdobje od 1995/96 do 2003/04 je znašala 241,61 EUR/tono) je ta presežek predstavljal velik strošek za EU. Z izvoznimi subvencijami je bilo potrebno pokriti to razliko cen, pri čemer se je C sladkor izvažal brez izvoznih subvencij.

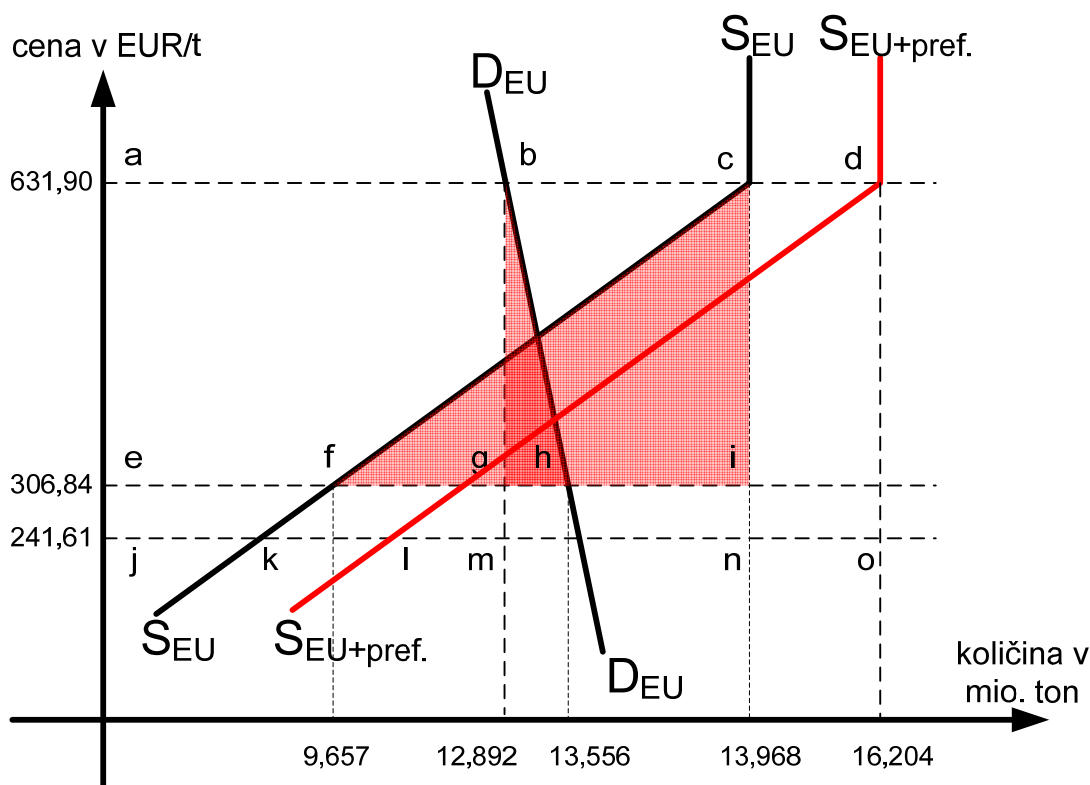
¹⁸ Upoštevani bodo učinki samo za EU15, na katere je imel tržni red EU za sladkor tudi vpliv. Razmere na trgu sladkorja v novih članicah od 1. maja 2004 niso neposredna posledica tržne ureditve EU za sladkor.

¹⁹ Vir: Food and Agricultural Policy Research Institute, Iowa State University.

Skupni strošek za izvoz 3,312 mio. ton belega sladkorja je znašal 1.292 mio. EUR (Slika 2, področje bdom). Od tega je bil neposredni izdatek EU proračuna 873 mio. EUR (Slika 2, področje cdon). Sladkorna industrija je prispevala 420 mio. EUR (Slika 2, področje bcnm) iz proizvodnih dajatev. Formalno so ta del res plačali proizvajalci sladkorja, dejansko pa so stroške proizvodnega nadomestila prenesli na porabnike sladkorja. Porabniki sladkorja so zaradi TUS imeli še dodatno izgubo, ker se je potrošni presežek zmanjšal za razliko med notranjo ceno in svetovno ceno belega sladkorja, ki bi se vzpostavila ob odpravi TUS (306,84 EUR/tono) ter manjšo porabo sladkorja. Ta strošek porabnikov je znašal kar 4.299 mio. EUR (Slika 2, področje abhe).

Na drugi strani so proizvajalci sladkorja iz istih vzrokov povečali svoj presežek za 3.840 mio. EUR (Slika 2, področje acfe). Skupna bilanca TUS na notranjem trgu EU je bila negativna, in sicer 1.751 mio. EUR (808 mio. EUR mrtve izgube + 70 mio. EUR stroškov izvoznih subvencij industrije sladkorja + 873 mio. EUR stroškov izvoznih subvencij za preferenčni sladkor; Slika 2, področje bhg + cif + cdon + ginm) (Glej Priloga 1: Izračun učinkov TUS za povprečje tržnih let od 1995/96 do 2003/04 in nove TUS).

Slika 2: Shematski prikaz ekonomskih učinkov TUS.



D_{EU} – povpraševanje po sladkorju na EU trgu; S_{EU} – ponudba sladkorja na EU trgu
 $S_{EU+pref.}$ – ponudba sladkorja na EU trgu skupaj s preferenčnimi uvozi sladkorja

VIR: PRILOGA 1: IZRAČUN UČINKOV TUS ZA POVPREČJE TRŽNIH LET OD 1995/96 DO 2003/04 IN NOVE TUS ZA EU15

Glede na to, da je bila skupna bilanca TUS negativna, lahko zaključimo, da TUS bistveno ne odstopa od teorije, da so protekcionistične politike za družbo ekonomsko škodljive. Kar dela TUS unikatno med protekcionističnimi politikami je to, da se je EU spremenila iz neto uvoznice

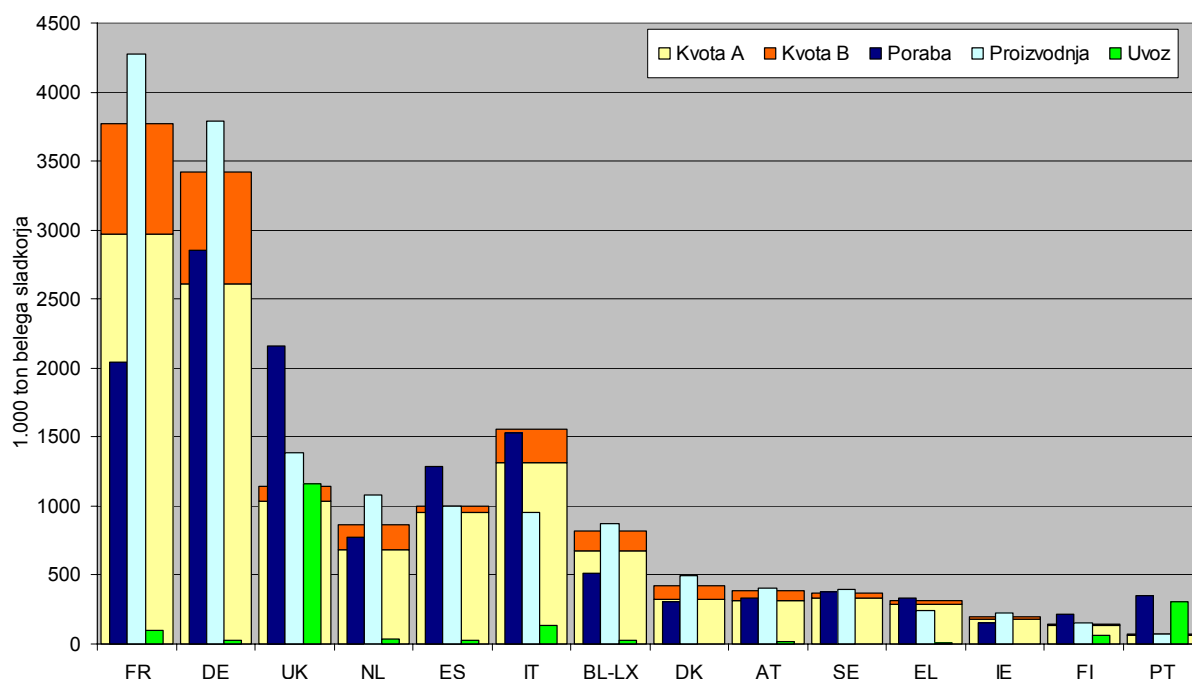
sladkorja v eno največjih izvoznic sladkorja, čeprav so stroški proizvodnje sladkorja v EU eni najvišjih na svetu.

5.1.1. Proizvodnja sladkorja

5.1.1.1. Omejitev proizvodnje s kvotami

Namen omejevanja proizvodnje s kvotami je bil nadzirati proizvodnjo, da se le-ta ne bi povečevala in dodatno zviševala stroškov TUS (Bullen, 2002, str. 18). Kvote so bile za starejše članice (ustanovne članice) določene na podlagi porabe in dejanske proizvodnje. Začetna alokacija kvot je vsebovala tudi variabilni del, ki je temeljil na osnovi primerjalnih prednosti proizvodnje sladkorne pese. Države z notranjimi primerjalnimi prednostmi (npr. Francija in Nemčija) so dobile možnost, da so proizvajale več sladkorja kot so ga porabile. Z vsako naslednjo širitvijo EU so se proizvodne kvote dodeljevale na podlagi pogajanj. Pristopnice so hotele ohraniti svojo nekonkurenčno proizvodnjo sladkorja, ki je s pomočjo zaščitnih ukrepov pred vstopom vzdrževala visoko stopnjo samooskrbe. Ker so bile proizvodne kvote še vedno fiksno dodeljene posamezni državi, je to povzročilo, da so neučinkovite države ohranile svojo neučinkovito proizvodnjo sladkorja in visoko stopnjo samooskrbe. Ker so bile skoraj vse članice EU vsaj samooskrbne, notranja trgovina s tem ni bila mogoča. Obstoječe viške sladkorja je bilo, kljub enotnemu trgu, še vedno potrebno izvažati. V pravilno delujočem svobodnem notranjem trgu bi se proizvodnja na neučinkovitih področjih opuščala, notranji trg pa bi se z notranjo trgovino oskrboval s proizvodi iz učinkovitih področij. Ker temu ni bilo tako, so najkonkurenčnejša podjetja začela proizvajati sladkor nad proizvodno kvoto, čeprav ta sladkor ni bil upravičen do izvoznih subvencij in je bil zato na nek način neposredno izpostavljen svetovni konkurenci.

Grafikon 6: Proizvodnja, poraba in uvoz sladkorja ter A in B kvota za EU15 v tržnem letu 2003/2004.



VIR: UREDBA SVETA ES ŠT. 1260/2001, CIRCA

Podjetja so proizvajala dve vrsti C sladkorja, naključnega in namernega. Proizvodnja naključnega ni bila sistemsko zasnovana in je bila posledica bojazni posameznih podjetij, da bi ob večletni proizvodnji pod dodeljeno kvoto del le-te izgubila. Podjetja so zato pri pridelovalcih sladkorne pese dosegla, da so ob zelo konzervativnih predpostavkah zmernih donosov sladkorja na ha, zasejali nekoliko večje površine in v primeru slabših letin še vedno proizvajali zadostne količine sladkorja. V primeru boljših letin pa so podjetja proizvajala nenamerni C sladkor, ki ga je bilo po ocenah okoli 36% celotnega C sladkorja (Linde van der et al., 2000, str. 117). Drugače je bilo s proizvodnjo namernega C sladkorja. Pridelovalci sladkorne pese so namerno gojili C sladkorno peso, čeprav za njo niso dobili zagotovljene cene kot za kvotno peso. S podjetjem so se dogovorili le o delitvi zaslužka od prodaje na svetovnem trgu. Da je bila proizvodnja dobičkonosna dokazuje dejstvo, da je bila proizvodnja C sladkorja po letih dokaj stabilna in da ga je podjetjem uspelo prodajati na svetovnem trgu brez izvoznih subvencij.

Na prvi pogled je bil položaj C sladkorja na svetovnem trgu nekoliko nelogičen, ker je proizvodnja sladkorja iz sladkorne pese nekajkrat dražja od proizvodnje sladkorja iz sladkornega trsa. Vzrok za to navidezno konkurenčnost je bilo prelivanje podpor iz kvotnega sladkorja na C sladkor (Watkins et al., 2004, str. 12). Visoka notranja cena je omogočala podjetjem, da so s prodajo kvotnega sladkorja pokrila vse fiksne stroške proizvodnje. Prodaja C sladkorja je pokrivala samo variabilne stroške proizvodnje C sladkorja. S pomočjo tega učinka je EU uspešno konkurirala učinkovitim proizvajalkam trsnega sladkorja na podlagi mejnih stroškov in ne kot v običajnih razmerah s povprečnimi stroški proizvodnje.

Donosnost C sladkorja je bila zelo povezana s svetovno ceno sladkorja. Ob predpostavkah, da so variabilni stroški proizvodnje sladkorja znašali 58 EUR/tono in da so podjetja dobila 40% svetovne cene, pridemo do svetovne cene 145 EUR/tono. To je cena, po kateri je bila proizvodnja C sladkorja še vedno dobičkonosna (Linde van der et al., 2000, str. 117). Z višjo svetovno ceno sladkorja je postala proizvodnja C sladkorja donosna tudi v državah in območjih, kjer je bil variabilni strošek proizvodnje višji.

Omejevanje proizvodnje na način fiksnih A in B kvot ter omogočanje proizvodnje C sladkorja se je izkazalo za neuspešno, v nekaterih primerih pa celo nesmiselno (npr. Velika Britanija) (Grafikon 6). Deficitne države, ki so imele proizvodno kvoto nižjo od porabe, so morale ves C sladkor izvoziti na svetovni trg, čeprav bi ga lahko porabile na svojem trgu, razliko med porabo in proizvodnjo pa so uvozile na podlagi preferenčnih sporazumov, ki s količinskega stališča sploh ne bi bili potrebni.

Neuspeh sistema proizvodnih kvot v omejitvi proizvodnje ni imel posebnega vpliva na EU. Stroški izvoza kvotnega in uvoženega preferenčnega sladkorja so bil predvidljivi in pričakovani. Izvoz C sladkorja sicer ni bil predvidljiv, ni pa predstavljal stroškov izvoznih subvencij, niti možnosti za intervencijske nakupe. Problem neuspeha sistema proizvodnih kvot v omejitvi proizvodnje se je kazal na zunanjem trgu, kjer je C sladkor konkuriral najučinkovitejšim proizvajalkam sladkorja in jim dodatno zniževal svetovno ceno.

5.1.1.2. Koncentracija industrije sladkorja

Rešitev problema proizvodnje nekvotnega sladkorja bi bila možnost proste alokacija proizvodnih kvot med državami članicami EU. To bi povzročilo opuščanje proizvodnje na nekonkurenčnih območjih, sladkor pa bi proizvajali samo na območjih, ki imajo notranje primerjalne prednosti.

Odprava problema C sladkorja pa bi povzročila samo še povečanje drugega problema TUS – koncentracijo sladkorne industrije, ki je predpogoj za izrabljanje prevladujočih položajev.

Pogodba EU od 81. do 89. člena določa osnove svobodnega trga. V isti pogodbi so definirani tudi cilji skupne kmetijske politike, vendar je že v prvem "kmetijskem" členu (člen 32) opredeljeno, da se dele skupne kmetijske politike lahko delno ali v celoti izvzame iz protimonopolnih členov, pri čemer Svet EU odloča o stopnji izvzetja (člen 36). Svet EU je v uredbi št. 26/62 omejil uporabo členov o konkurenčnosti v tržnih redih za kmetijske proizvode. Ni pa omejil uporabe člena 82, ki prepoveduje izrabo prevladujočega položaja. Pri skoraj vseh tržnih ureditvah EU, ki so usmerjene v kmeta, ni realnih možnosti, da bi kmetje kršili 82. člen pogodbe. Tržni red za sladkor pa je pravo nasprotje, saj so vsi razen enega ukrepa (minimalna cena za sladkorno peso) namenjeni industriji sladkorja.

Praviloma lahko podjetja izrabljajo prevladujoči položaj na trgih, kjer imajo veliko stopnjo koncentracije. Stopnjo koncentracije na posameznem lokalnem trgu lahko merimo s Herfindahl-Hirschman-ovim indeksom (HHI), ki je vsota kvadratov vseh tržnih deležev na posameznem trgu. Trgi z indeksom pod 1.000 niso koncentrirani, z indeksom nad 1.800 pa zelo koncentrirani. HHI za EU15 skupni trg sladkorja po letu 2000 je znašal med 700 in 800, kar ga je uvrščalo med manj koncentrirane trge²⁰ (Linde van der et al., 2000, str. 182).

Tabela 9: Ocenjeni tržni deleži na posameznem trgu EU15 po letu 2000.

	HHI ²¹	Tržni delež - Največje podjetje	Tržni delež drugega največjega podjetja	Tržni delež tretjega največjega podjetja
Finska	8.100	Sukros (Danisco) (>90%)		
Danska	8.100	Danisco (>90%)		
Švedska	8.100	Danisco (>90%)		
Grčija	8.100	HIS (>90%)		
Avstrija	8.100	Agrana (>90%)		
Irski	6.806	Greencore (80-85%)		
Velika Britanija	3.825	British Sugar (>50%)	Tate & Lyle (30-40%)	Napier Brown (15-20%)
Portugalska	8.100	DAI (>90%)		
Španija	6.231	Azucarera Ebro (75-80%)	Acor (10-20%)	
Nizozemska²²	5.308	Cosun (n.p)	CSM (n.p.)	
Belgija	4.738	Südzucker (60-70%)	Groupe Sucrier (15-25%)	Saint Louis Sucre (<10%) COSUCRA (<10%)
Italija	2.150	Béghin-Say (35-45%)	Südzucker (10-20%) S.F.I.R. (10-20%)	Saint Louis Sucre (<10%)
Nemčija	2.525	Südzucker (30-40%)	Nordzucker (25-35%)	Pfeifer & Langen (15-25%)
Južna Nemčija	6519	Südzucker (75-85%)	Saint Louis Sucre (<10%) Pfeifer & Langen (<10%) Béghin-Say (<10%)	
Francija	950	Béghin-Say (20-30%)	Saint Louis Sucre (10-20%) Sucre Union (10-20%)	Südzucker (<10%)

VIR: STRAND NIKLAS, STR. 8, (1)CEFS

²⁰ HHI indeks za Avstralijo znaša 4.000 (Linde van der et al., 2000, str. 182).

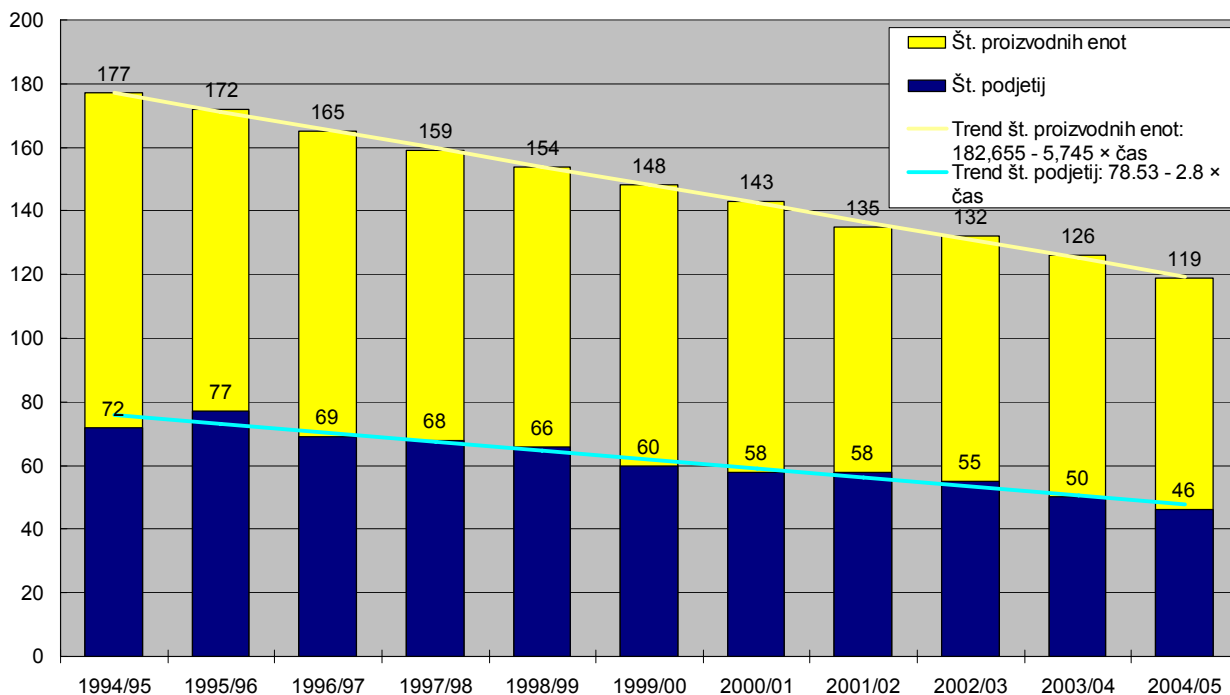
²¹ Izračun je bil izveden na podlagi ocen tržnih deležev, pri čemer je bilo v primerih, ko je za tržni delež naveden interval, uporabljena srednja vrednost intervala.

²² Ob predpostavki, da je tržni delež enak razmerju razdelitve kvote med obe podjetji (62% Cosun, 38% CSM).

Koncentracije trgov so bile bistveno drugačne, če pogledamo indekse za posamezen lokalni trg (Tabela 9). Francoski trg, kjer je bil HHI indeks nad 950²³, bi lahko opredelili za najmanj koncentriran. Indeksi na vseh ostalih trgih so znašali nad 1.800, kar jih je uvrščalo med zelo koncentrirane trge. Nemški trg je bil nazoren primer nadaljnje fragmentacije nacionalnega trga, kjer sta si dve podjetji (Südzucker na jugu in Nordzucker na severu) razdelili trg, pri čemer je bila koncentracija posameznega lokalnega trga veliko večja od koncentracije skupnega.

Če je bil vzrok za dokaj nizko stopnjo koncentracije na skupnem trgu EU s sladkorjem odgovorna administrativna razdelitev kvot, pa je vzrok za izredno visoke stopnje koncentracije na posameznih lokalnih trgih EU ravno takšni administrativna razdelitev kvot. Administrativna razdelitev proizvodnje sladkorja na posamezne države je dejansko razdelila skupni trg na vsaj 25 lokalnih geografskih trgov. V tržnem letu 2004/05 je namreč kar v 15-ih članicah EU25 proizvodnja sladkorja potekala v treh ali manj podjetjih, pri čemer kar v sedmih državah v samo enem.

Grafikon 7: Število proizvodnih enot in sladkornih podjetij ter linearni trend gibanja št. proizvodnih enot in sladkornih podjetij v EU15 za tržna leta od 1994/95 do 2004/05



VIR: CEFS

Administrativna razdelitev proizvodnje pa ni edini vzrok za koncentracijo sladkorne industrije EU. Mogoče veliko pomembnejše je horizontalno povezovanje sladkorne industrije EU, ki je bila posledica zniževanja stroškov proizvodnje na enoto proizvoda in izkoriščanje ekonomij obsega. Na normalno delujočem trgu podjetja stroške na enoto zmanjšujejo s povečevanjem proizvodnih kapacitet. V sladkorni industriji EU je bilo povečanje proizvodnih kapacitet skoraj nemogoče zaradi rigidnosti razdelitve proizvodnih kvot na posamezno državo članico. Podjetjem

²³ Dejanski indeks bi bil nekoliko višji, ker je seštevek navedenih tržnih deležev manjši kot 100%.

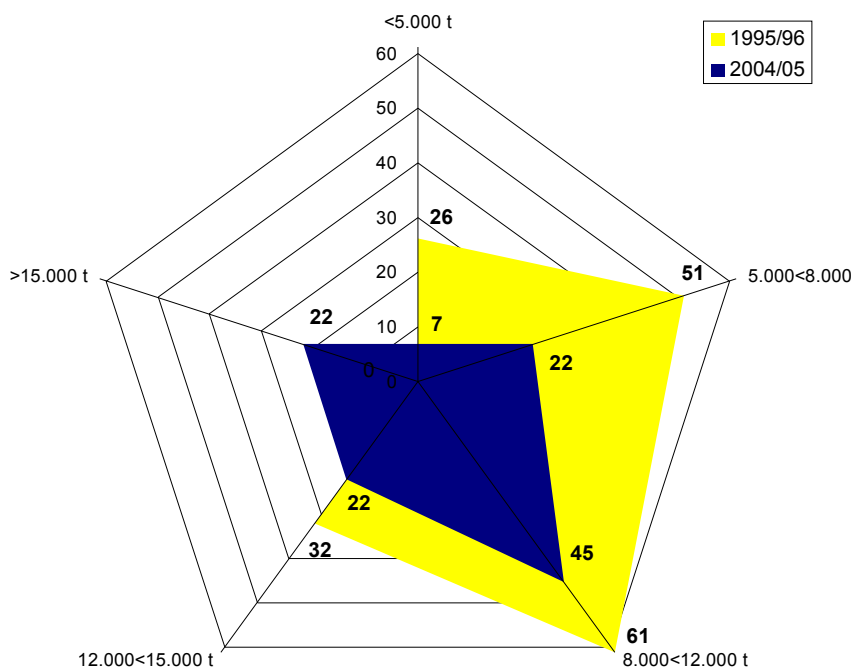
je ostala le možnost povečevanja proizvodnih kapacitet preko proizvodnje C sladkorja in/ali koncentracije obstoječe proizvodnje.

Sladkorna podjetja so izvajala koncentracije:

- z zapiranjem nekonkurenčnih proizvodnih enot znotraj posameznega podjetja in s prenosom proizvodnih kvot le-teh v čim manj proizvodnih enot (interna koncentracija). Tu so morala narediti kompromis med zniževanjem fiksnih stroškov in povečevanjem transportnih stroškov za sladkorno peso (Blume et al., 2002, str. 48). Od tržnega leta 1994/95 do tržnega leta 2004/05 se je število proizvodnih enot v EU15 zmanjšalo za 48, s trendom zmanjševanja 5,7 proizvodne enote na tržno leto (Grafikon 7);
- z nakupom podjetij na drugih lokalnih trgih (eksterna koncentracija) in nadaljevanjem interne koncentracije na tem lokalnem trgu (Linde van der et al., 2000, str. 172). Od tržnega leta 1994/95 do tržnega leta 2004/05 se je število podjetij v EU15 zmanjšalo za 26, pri čemer je bil v tem obdobju trend zmanjševanja 2,8 podjetja na tržno leto (Grafikon 7).

Vzrok za množičen pojav prevladujočih položajev je tudi dejstvo, da je proizvodnja sladkorja zelo kapitalno intenzivna. Stroški za ustanovitev nove proizvodne enote optimalne velikosti se namreč gibljejo od 150 do 200 mio. EUR. Visoka kapitalna intenzivnost povzroči visok nivo minimalnega učinkovitega obsega proizvodnje sladkorja, ki po ocenah znaša okoli 15.000 ton sladkorne pese/dan²⁴ (Linde van der et al., 2000, str. 179). Tako visok nivo onemogoča večje število manjših neodvisnih podjetij.

Grafikon 8: Število proizvodnih enot glede na dnevno kapaciteto predelave sladkorne pese v EU15 za tržni leti 1995/96 in 2004/05.



VIR: CEFS

²⁴ Edino slovensko sladkorno podjetje je imelo v tržnem letu 2004/05 kapaciteto predelave sladkorne pese pod 5.000 ton/dan.

V obdobju od tržnega leta 1995/96 do 2004/05 je potekala koncentracija ravno v smeri povečevanja dnevne kapacitete predelave sladkorne pese in zniževanja fiksnih stroškov na enoto predelane sladkorne pese (Grafikon 8). V tržnem letu 1995/96 ni bilo proizvodnih enot, ki bi imele dnevno kapaciteto večjo od 15.000 ton sladkorne pese na dan, prevladovale so proizvodne enote z dnevno kapaciteto pod 12.000 ton/dan.

Po 10-letju koncentracij se je stanje popolnoma obrnilo in prikazuje premestitev intenzivnosti proizvodnje na višji nivo. S 76% so v tržnem letu 2004/05 prevladovale proizvodne enote, ki so imele dnevno kapaciteto večjo od 8.000 ton/dan. Hkrati s pojavom velikih proizvodnih enot s kapaciteto nad 15.000 ton/dan se je bistveno zmanjšalo št. najmanjših, kar kaže, da industrija sladkorja poizkuša izkoristiti ekonomije obsega, ki so se zaradi vse večje kapitalске intenzivnosti premestile na višji nivo.

Logična posledica koncentracij na posameznih geografskih trgih je bila, da so podjetja začela izrabljati prevladujoči položaj. Evropska komisija je večkrat obravnavala in tudi ugotovila kršitve 82. člena Pogodbe²⁵, veliko neformalnih kršitev pa ni dokazala in jih tudi ne more. Med podjetji je namreč veljal "tihi dogovor", da si med seboj ne konkurirajo in si razdelijo trge. Vsaka kršitev tega dogovora je bila preprečena z grožnjo cenovnih vojn, ko bi lokalno podjetje vstop drugemu podjetju preprečilo z znižanjem tržne cene sladkorja (Strand Niklas, B.l., str. 13). Nekatera podjetja so se s prevzemi na trgih svojih največjih konkurentov še dodatno zavarovale. Südzucker je zavaroval svoj tržni delež na jugu Nemčije z nakupom Saint Louis Sucre v Franciji, ki bi v primeru vstopa največjega francoskega podjetja Béghin-Say na nemški trg služil kot instrument povračila na francoskem trgu.

Končne posledice "tihih dogovorov" so bile tržne cene sladkorja nad mejnimi stroški proizvodnje in skoraj fiksno razdeljeni tržni deleži na posameznem trgu. Kupci sladkorja (prehranska industrija in trgovine) niso mogli zamenjati stalnega dobavitelja sladkorja, ker so se potencialni alternativni dobavitelji zavedali možnosti povračilnih ukrepov. Alternativni dobavitelji so enostavno odklonili dobavo ali ponudili ceno, ki je bila višja od lokalne cene (Blume et al., 2002, str. 65).

5.1.2. Porabniki sladkorja

Trg EU s sladkorjem je na strani povpraševanja razdeljen na dve veliki skupini kupcev, na industrijske porabnike sladkorja in končne porabnike. Ti dve skupini tvorita dva ločena sladkorna trga, na katerih se oblikujeta dve različni tržni ceni sladkorja, ki sta bili višji od intervencijske cene. Za točnejše določanje oportunitetnih izgub porabnikov in koristi industrije sladkorja bi bilo boljše uporabljati ti dve tržni ceni. Problem nastane, ker je tržno ceno sladkorja skoraj nemogoče ugotoviti. TUS ni imela tržno-informacijskega sistema, ki bi spremljal tržne cene sladkorja.

Edini približni podatki o cenah sladkorja za končne potrošnike bi bili lahko podatki Eurostat-a o relativni ceni za "Ostalo hrano, ki vključuje sladkor, marmelade, med, čokolado in izdelke slaščičarske industrije" (Tabela 10). Podatki sicer ne kažejo izključno gibanja relativnih cen

²⁵ Npr. leta 1988 je bil British Sugar kaznovan s 3 mio. EUR kazni, ker je izrabljal svoj prevladujoč položaj na trgu in preprečeval vstop podjetju Napier Brown. British Sugar je bil leta 1998 ponovno obtožen in kaznovan s 40 mio. EUR, ker je kartelno določal višjo ceno za industrijski sladkor v Veliki Britaniji (Roworth et al., 2002, str. 15).

sladkorja, lahko pa sklepamo, da podatki v določeni meri odražajo cene sladkorja za končne potrošnike, ker je sladkor sestavina marmelad, čokolade in slaščičarskih izdelkov.

Tabela 10: Relativna raven cen za "ostalo hrano, ki vključuje sladkor, marmelade, med, čokolado in izdelke slaščičarske industrije" in povprečje relativnih cen za obdobje od 1995 do 2004 za EU15.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	povpr. 00-04
Danska	139,6	138,6	137,1	144,0	141,8	140,1	140,5	142,3	151,6	148,7	144,6
Švedska ^d	121,9	124,8	119,0	139,5	132,8	138,7	128,9	130,9	128,6	127,0	130,8
Irska	88,9	88,9	94,5	106,4	105,6	108,7	115,1	117,3	121,3	119,7	116,4
Finska ^d	130,0	125,3	122,3	129,2	129,9	125,6	115,0	113,4	112,3	110,9	115,4
Portugalska ^d	116,5	114,9	109,9	106,4	111,1	111,3	116,4	119,3	108,7	108,8	112,9
Italija	104,4	116,8	120,9	100,2	100,4	99,6	94,1	94,2	107,4	107,7	100,6
Grčija ^d	111,2	117,8	131,1	113,8	117,4	113,6	114,4	116,7	104,6	105,4	110,9
Velika Britanija	75,6	78,1	93,2	99,8	101,8	108,6	116,6	115,3	102,6	105,1	109,6
Luksemburg	104,4	101,0	95,9	94,1	96,4	95,8	99,1	99,9	103,6	103,9	100,5
Avstrija	110,7	105,3	100,6	111,1	108,6	106,3	104,2	102,8	102,0	102,9	103,6
Nemčija	100,4	96,9	90,7	93,2	87,7	85,5	91,1	90,7	97,3	96,7	92,3
Francija	115,5	114,8	112,8	104,4	110,7	111,2	103,1	104,3	94,0	94,8	101,5
Belgija	102,7	101,3	99,1	99,0	99,6	97,0	96,5	95,3	90,8	91,3	94,2
Nizozemska	87,8	84,6	79,2	86,9	97,2	95,7	84,6	86,2	95,2	89,7	90,3
Španija ^d	100,5	101,6	95,2	92,3	96,6	95,2	88,6	89,5	87,8	88,6	89,9
<i>povprečje EU15</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
standardna deviacija	15,9	16,0	16,0	16,6	14,8	15,3	15,1	15,6	15,9	15,3	15,9

d-deficitne države v tržnem letu 2004

VIR: EUROSTAT

Povprečje relativnih cen za obdobje od 2000 do 2004 pokaže veliko razpršenost cen. Razlika med najvišjo in najnižjo ceno znaša kar 54,7 odstotnih točk. To potrjuje ugotovitev iz preteklih poglavij, da je bil trg EU s sladkorjem fragmentiran. Dodamo lahko še, da je bil trg EU s sladkorjem stabilno fragmentiran, ker gibanje razpršenosti cen, ki je merjena s standardno deviacijo, ne pokaže trenda konvergence niti divergence.

Iz relativne ravni cen za leto 2004 lahko sklepamo, da na nivo cen ni vplival presežek ali primanjkljaj proizvodnje nad porabo sladkorja ²⁶. Na ceno so očitno vplivali tudi drugi dejavniki, verjetno tihi dogovori, administrativna razdelitev skupnega trga in tudi stroški proizvodnje čokolade, slaščičarskih izdelkov... To potrjuje Danska, ki je imela leta 2004 enega večjih presežkov sladkorja in je imela najvišji nivo cen. Podobno velja za Španijo, ki je imela leta 2004 sorazmerno velik primanjkljaj in najnižji nivo cen.

Na podlagi nekaterih parcialnih raziskav, ki so navedene v literaturi, se lahko približno določi gibanje absolutnih tržnih cen.

²⁶ V tržnem letu 2003/2004 je delež deficita/suficita od porabe sladkorja znašal: Portugalska: -80%, Velika Britanija: -47%, Finska: -32%, Španija: -22%, Grčija: -5%, Švedska: -2%, Italija: 2%, Nizozemska: 11%, Avstrija: 16%, Nemčija: 20%, Irska: 29%, Danska: 37%, Belgija: 59%, Francija: 85%.

- CAOBISCO²⁷ ocenjuje, da je bila v začetku leta 2001 tržna cena za industrijske uporabnike zelo različna med posameznimi članicami EU (med 717 EUR/tono in 786 EUR/tono, v povprečju celotne EU15 pa 746 EUR/tono) (Strand Niklas, B.l., str. 9). V povprečju je to 18% nad intervencijsko ceno.
- CEFS zagotavlja, da je bila tržna cena leta 2001 nižja od 700 EUR/tono, kar je pod 10% nad intervencijsko ceno (Strand Niklas, B.l., str. 10).
- Ena najobsežnejših raziskav trga EU s sladkorjem (Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector, Netherlands Economic Institute) pa ugotavlja, da je bila septembra leta 1999 tržna cena sladkorja za industrijske uporabnike 14% nad intervencijsko ceno (Linde van der et al., 2000, str. 71). Ista raziskava tudi ugotavlja, da se tržne cene v EU15 zelo razlikujejo, vendar ni mogoče določiti zakonitosti. Tako so npr. cene sladkorja visoke tako v nekaterih deficitnih državah kot tudi v državah s presežkom. Ugotovljeno je tudi, da se je razlika med tržno ceno in intervencijsko ceno najbolj povečevala proti koncu 90-ih let prejšnjega stoletja. V raziskavi je podana tudi ocena, da so cene za končne porabnike do 2-krat višje od intervencijske cene sladkorja. Primerjava maloprodajne cene z intervencijsko ceno pa ni primerna, ker na maloprodajno ceno vplivajo stroški distribucijske verige.

Evropsko računsko sodišče in Evropska komisija sta glede tržne cene sladkorja nekoliko manj natančna:

- Evropsko računsko sodišče v svojem poročilu navaja, da obstajajo dokazi, da je cena sladkorja v sladkornih podjetjih okoli 10% nad intervencijsko ceno, in da je cena v posameznih državah članicah mnogo višja.
- Evropska komisija je v raziskavi združitve Sudzucker in Saint Louis Sucre navedla, da se je tržna cena sladkorja v EU gibala med 10% in 20% nad intervencijsko ceno (med 695 EUR/tono in 758 EUR/tono).

Glede na rezultate zgoraj navedenih raziskav in podatkov Eurostat-a lahko zaključimo, da se je tržna cena sladkorja za industrijske uporabnike do leta 2005, ko so intervencijske agencije začele odkupovati sladkor, zagotovo gibala več kot 10% nad intervencijsko ceno (nad 695 EUR/tono). Cena sladkorja za končne potrošnike pa je bila še znatno višja²⁸.

Ob predpostavki, da je tržna cena sladkorja (cena za industrijske uporabnike in cena za maloprodajo brez stroškov distribucije) v EU okoli 700 EUR/tono, se postavlja vprašanje, ali je bila ta cena v skladu z načelom SKP poštena («...cena mora biti za potrošnike sprejemljiva...»). Za industrijske uporabnike in končne potrošnike je zagotovo poštena tista cena, ki je enaka ceni, ki jo plačuje konkurenca ali potrošniki na drugih lokalnih trgih. Glede na notranji trg je bila tržna cena sladkorja nepoštena za obe skupini kupcev, ker se je cena sladkorja med posameznimi državami članicami zelo razlikovala. Notranja cena, če jo primerjamo s svetovno ceno, je bila za končne potrošnike nepoštena, saj je bila razlika tudi do trikratna. Nekoliko drugače je bilo za

²⁷ CAOBISCO je evropsko združenje slaščičarske in čokoladne industrije, katere člani letno porabijo okoli 3 mio. ton belega sladkorja (www.caobisco.com).

²⁸ V nekaterih osamljenih primerih pa se je zgodilo tudi obratno, tržna cena sladkorja je bila celo nižja od intervencijske cene. Takšne so bile razmere na slovenskem trgu sladkorja v prvi polovici leta 2006, ko je bila tržna cena verjetno pod 600 EUR/tono. Vzrok za to je bil zagotovo dotok cenejšega "Balkanskega sladkorja" in dejstvo, da je bila jasno napovedana namera za zaprtje edine tovarne sladkorja v Sloveniji. Zunanji ponudniki sladkorja so začeli boj za tržni delež, pri čemer verjetno niso upoštevali tihih dogovorov.

industrijske uporabnike, ki so jim bile omogočene izvozne subvencije za "Sestavljene proizvode" ter proizvodna nadomestila za kemično in farmacevtsko industrijo. Značilnost obeh vrst nadomestil je bila ta, da se njihova višina ni določala na podlagi tržne cene v EU, ampak na podlagi intervencijske cene. Za industrijske uporabnike iz držav članic z nizkimi cenami sladkorja je bila zato cena sladkorja v EU poštena, za tiste iz držav članic z višjimi cenami pa delno poštena.

Za končne potrošnike je zaradi povečanja njihovega realnega premoženja poštena čim nižja cena. V razmerah popolne konkurence in proste mednarodne trgovine bi takšna cena odražala relativno redkost proizvodnih dejavnikov pri proizvodnji sladkorja v EU. Ob popolni odpravi TUS bi bila cena sladkorja v EU enaka svetovni ceni, ki bi bila daleč pod intervencijsko ceno (Smith et al., 2005, str. 23). S tega stališča je bila tržna cena sladkorja za končne potrošnike previsoka in zato nepoštena.

Za proizvode industrijskih uporabnikov sladkorja je na splošno značilna nizka cenovna elastičnost povpraševanja. To pomeni, da lahko industrijski uporabniki vsa povišanja cene sladkorja "prenesejo" na končne potrošnike, brez zmanjšanja prodaje. Dolgoročno znižanje cene sladkorja bi ob predpostavki popolne konkurence na trgu izdelkov industrijskih uporabnikov sladkorja povzročilo, da bi profitne stopnje industrijskih uporabnikov ostale enake, ker bi se cene izdelkov znižale sorazmerno z znižanjem cene sladkorja. Torej, je visoka cena sladkorja za industrijske uporabnike dolgoročno indiferentna. Industrijski uporabniki sladkorja bi kratkoročno z znižanjem cene lahko profitirali, če bi pridobili del profita industrije sladkorja. Vprašanje pa je, če je njihov interes odprava TUS, ker bi bili ob sprostitvi trgovine soočeni z večjimi konkurenčnimi pritiski z mednarodnega trga. Pred uvozom "Sestavljenih proizvodov" so bili namreč v TUS dokaj dobro zaščiteni.

Glede na navedeno je očitno, da je TUS velike stroške porabnikov sladkorja ustvarjala z visoko institucionalno ceno, carinsko zaščito in omogočenimi tihimi dogovori sladkorne industrije. Odsotnost tržno informacijskega sistema je povzročila asimetričnost informacij o cenah med industrijo in kupci sladkorja. Kupci sladkorja (industrijski uporabniki in trgovci na drobno) so bili pri pogajanjih o cenah sladkorja zelo omejeni, saj niso poznali tržne cene sladkorja. Vsak poizkus zamenjave dobavitelja je bil obsojen na propad. Industrijskim uporabnikom je ostala možnost, da so sprejeli ponujeno ceno. Uporaba nadomestkov sladkorja, razen za industrijo brezalkoholnih pijač, ni bila alternativa, ker sprememba zaradi tehnoloških omejitev in okusa kupcev ni bila mogoča (Blume et al., 2002, str. 61).

Takšne razmere so ustvarile odlično podlago za razvoj trdnih tihih dogovorov, ki so tržne cene zelo stabilno oblikovale po netržnih principih. Sladkorna industrija je s tem dobila še dodatno možnost za povečanje dobičkov od TUS in razbijanje skupnega trga EU s sladkorjem na ločene nacionalne in lokalne trge.

5.1.2.1. Uporaba substitutov sladkorja

Dolgoročno visoka notranja cena sladkorja v EU je povzročila, da so se postopoma začeli pojavljati cenovno in tehnološko konkurenčni substituti sladkorja. Da proizvod postane dejanski substitut je odvisno od njegove relativne cene, dostopnosti in tehnološke zamenljivosti. Zaradi vse cenejše proizvodnje izoglukeze in inulinskega sirupa je EU njuno proizvodnjo omejila s podobnim sistemom kot proizvodnjo sladkorja. Proizvodnja substitutov je bila omejena s

kvotami in "obdavčena" s proizvodnimi dajatvami, ki pa so se nekoliko razlikovale od sladkornih. Dobavitelji surovin (žit in krompirja) niso prispevali dela proizvodnih dajatev, ker so le-te podjetja kupovala na prostem trgu. To je podjetjem omogočalo, da niso presegala proizvodne kvote, ker so kupovale natančno toliko surovin kot so jih potrebovale za proizvodnjo. TUS je po drugi strani omogočala industriji, da je skoraj zagotovo prodala celotno proizvodnjo, ker je bila zaščitena pred cenejšim uvozom. Celoten sklop ukrepov je povzročil zelo rigiden trg, z minimalno konkurenco in podobnimi problemi kot na trgu s sladkorjem.

O proizvodnji, porabi, cenah in proizvodnih stroških izoglukoze in inulinskega sirupa ni zanesljivih javno dostopnih podatkov. Edini javno dostopni podatki o proizvodnji in porabi so iz tržnega leta 2003/2004 (Tabela 11). Proizvodnja izoglukoze je bila v tem tržnem letu za 2,1% višja od kvote, proizvodnja inulinskega sirupa pa ni v celoti dosegla niti A kvote in je znašala le 78,3% kvote. Raven porabe izoglukoze je presegla proizvodnjo, raven porabe inulinskega sirupa pa je bila veliko pod ravnijo proizvodnje, zato je bilo na svetovni trg izvoženo kar 35% kvotne proizvodnje. Delež porabe izoglukoze in inulinskega sirupa je glede na porabo vseh sladil znašal samo 3,5% (Tabela 11).

Tabela 11: Bilanca na trgu EU15 za izoglukozo in inulinski sirup v 1.000 ton suhe snovi ter delež od skupne porabe sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa za tržno leto 2003/2004.

	Izoglukoza	Inulinski sirup
Proizvodnja	298	251
Kvotna proizvodna	294	251
Delež od kvote	102,1%	78,3%
Izvoz	4	89
Uvoz	18	3
Poraba	307	164
Delež od skupne porabe sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa	2,3%	1,2%

VIR: CIRCA

Iz tega lahko zaključimo, da je bila izoglukoza ob tedanjih cenovnih razmerah resni substitut sladkorju, inulinski sirup pa ne. Povečanje konkurenčnosti izoglukoze je bila posledica reforme trga EU z žiti v 90-ih letih prejšnjega stoletja. Glavna surovina za proizvodnjo izoglukoze v EU so žita, ki predstavljajo 60% stroškov proizvodnje (Linde van der et al., 2000, str. 98).

Brez omejitve proizvodnje, vendar z zaščito pred uvozom, bi bil delež porabe izoglukoze glede na vsa sladila mnogo višji od sedanjih 2,4%. Poraba izoglukoze v drugih razvitih državah je znatno nad porabo v EU. V ZDA zaradi nizke cene surovin (glavna surovina je koruza; za proizvodnjo izoglukoze uporabijo le 6% celotnega pridelka (Robertson et al., 2000, str. 19)) izdelujejo cenovno najbolj konkurenčno izoglukozo, katere cena je primerljiva celo s cenom trsnega sladkorja najkonkurenčnejših proizvajalcev. V Kanadi, Koreji in na Japonskem predstavlja poraba izoglukoze $\frac{1}{3}$ porabe sladkorja.

Uporaba drugih substitutov sladkorja (umetnih sladil) na ravni EU ni neposredno regulirana, regulacija je prepuščena posamezni državi članici. Zaradi različnih ureditev, ki so povzročile, da je bilo eno umetno sladilo v eni državi članici dovoljeno v drugi pa ne, sta Evropska komisija in Evropski parlament sprejela Direktivo o uporabi sladil v prehranske namene (94/35/EC).

Direktiva določa smernice za regulacijo uporabe umetnih sladil v državah članicah. Odločitve o uporabi sprejema Komite za prehransko verigo in veterino, ki za umetna sladila, po njihovem mnenju primerna, predpiše načine uporabe in jih uvrsti v prilogo te direktive. Po nekaterih ocenah znaša letna poraba umetnih sladil v EU do 1,9 mio. ton ekvivalentov belega sladkorja (Bahndorf, Kienle, 2004, str. 47), vendar pa zaradi nekaterih kemičnih lastnosti (velika koncentracija sladkega okusa glede na maso in slabša odpornost na toploto) in čisto drugačnega načina uporabe (dietetična prehrana) ne predstavljajo resne konkurence sladkorju in izoglukozi, čeprav so znatno cenejši.

5.1.3. Proračun EU

TUS je bila zasnovan na načelu proračunske nevtralnosti. Sladkorna industrija (nekoliko kasneje tudi proizvajalci izoglukoze in inulinskega sirupa) naj bi sama financirala izvozne subvencije, proizvodna nadomestila za uporabo sladkorja v kemični in farmacevtski industriji ter morebitne stroške intervencijskih nakupov sladkorja. Računsko je sistem na začetku mogoče celo deloval proračunsko nevtralen. Dejansko pa je sistem že na začetku povzročal, da so bile proizvodne dajatve preko višjih cen sladkorja prenesene na končne potrošnike sladkorja, ki so nosili vse stroške presežkov proizvodnje. Vstop novih članic (predvsem Združenega kraljestva) je zaradi preferenčnih sporazumov povzročil še večji strukturni presežek sladkorja na notranjem trgu. Izvoz preferenčnega sladkorja ni bil vključen v sistem proizvodnih dajatev, zato je TUS postala proračunsko ne-nevtralen. Strukturni presežki sladkorja so postali strukturni proračunski primanjkljaji TUS.

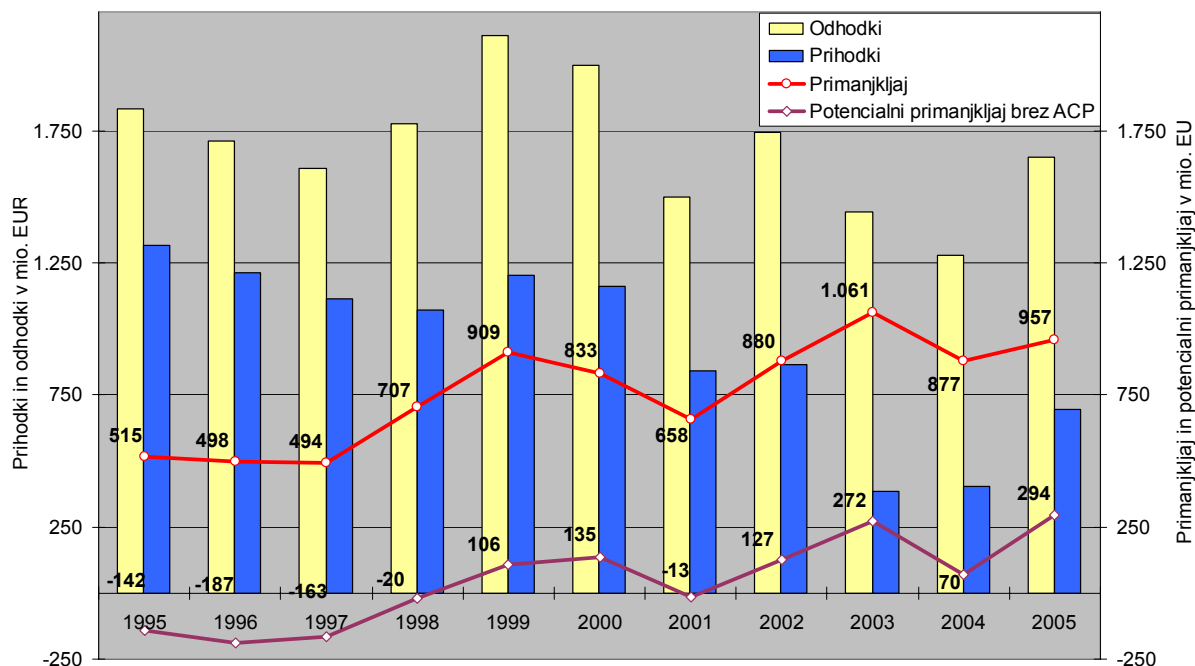
Prihodke v proračun so predstavljale dajatve za skladiščenje sladkorja²⁹ in proizvodne dajatve za proizvodnjo sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa. Pred koncem vsakega tržnega leta je Evropska komisija analizirala skupno proizvodnjo in uporabo kvotnega sladkorja, izoglukoze in inulina. Kvotni presežek proizvodnje je pomnožila s povprečnimi izvoznimi subvencijami in proizvodnimi nadomestili za uporabo sladkorja v kemični in farmacevtski industriji, kar je predstavljalo sredstva, ki jih je bilo potrebno pridobiti iz proizvodnih dajatev. Ta sredstva so predstavljala t.i. "naravna lastna sredstva" (natural own resources) proračuna EU. Ker je bila osnovna dajatev fiksno določena, so se vsa nihanja svetovne cene, ki je bila osnova za določitev izvoznih subvencij in proizvodnih nadomestil, pokrila z B dajatvijo in morebitno uvedbo dodatne dajatve.

Glavni del odhodkov TUS so predstavljale izvozne subvencije, ki so od leta 1995 do 2005 v povprečju predstavljale 71,16% skupnih izdatkov. Ostalo so predstavljali izdatki za intervencijske ukrepe, kamor so bili všteti:

- proizvodno nadomestilo za uporabo sladkorja v kemični in farmacevtski industriji;
- prilagoditvena pomoč za rafinerije;
- povrnitev stroškov skladiščenja (v veljavi do tržnega leta 2000/2001).

²⁹ Sezonska narava proizvodnje sladkorja povzroči, da mora biti del sladkorja preden pride na trg skladiščen. Posledica tega je, da je sladkor proti koncu tržnega leta zaradi skladiščnih stroškov dražji. V ta namen je bila do leta 2000 v tržnem redu določba, ki je določala skladiščne dajatve za proizveden sladkor. Sladkorna podjetja so dobivala povrnjene stroške skladiščenja, s čemer jim je bil dejansko povrnjen strošek te dajatve.

Grafikon 9: Odhodki, prihodki, primanjkljaj in potencialni primanjkljaj (brez izvoznih subvencij za izvoz 1,6 mio. ton preferenčnega uvoza sladkorja) TUS za obdobje 1995-2005 v mio. EUR.



VIR: EVROPSKA KOMISIJA, LASTEN IZRAČUN

Kljub deklarirani nevtralnosti, je TUS od leta 1995 vedno ustvarjala primanjkljaj, ki se je gibal od 493,6 mio. EUR leta 1997 do 1.061,3 mio. EUR leta 2003 (Grafikon 9). Višina proračunskega primanjkljaja je bila zelo odvisna od svetovne cene sladkorja. Višja kot je bila svetovna cena, manjši so bili stroški izvoznih subvencij in tako tudi manjši proračunski primanjkljaj. To dokazuje koeficient korelacije med svetovno ceno sladkorja in višino proračunskega primanjkljaja, ki za obdobje 1995-2004 znaša -0,9, za obdobje 1995-2005 pa -0,7.

Glavni vzrok za takšen strukturni primanjkljaj je bilo dejstvo, da proizvodne dajatve niso pokrile stroškov:

- izvoznih subvencij za ves preferenčni sladkor (ACP držav in Indije, Vse razen orožja, Balkanski sladkor in posebni preferenčni sladkor)
- proizvodnih nadomestil za uporabo sladkorja v kemični industriji za količine do 60.000 ton sladkorja;
- prilagoditvene pomoči za rafinerije;
- posebne pomoči za pokritje stroškov transporta iz francoskih prekomorskih ozemelj;
- povračil stroškov državam članicam za zbiranje proizvodnih dajatev (vsaka država članica je lahko do leta 2000 10% zbranih sredstev obdržala za povračilo stroškov zbiranja dajatev. Po letu 2000 je bil ta delež s sklepom Sveta EU št. 597/2000 povečan na 25%). Ti stroški so predstavljali neposredni administrativni strošek TUS.

Uvrstitev izvoznih subvencij za izvoz preferenčnega sladkorja na stroškovno stran proračuna EU je nekoliko vprašljiva. Dejstvo je, da se te izvozne subvencije financirajo iz proračuna EU. Vprašanje pa je, če dejansko ustvarjajo primanjkljaj TUS. Vsi preferenčni uvozi, tako kmetijski kot nekmetijski, so mišljeni kot razvojna pomoč nerazvitim državam. V večini primerov določila

o preferenčnih uvozih sladkorja sploh niso neposredni del TUS, ampak del širših sporazumov med EU in nerazvitimi državami. Nadaljnji postopki pri obravnavi teh uvozov (izvoz tega uvoza na svetovni trg) pa so zajeti v posameznih tržnih redih. To povzroči, da se financiranje razvojne pomoči prenese na posamezne kmetijske tržne rede. Financiranje razvojnih pomoči postane del Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada, čeprav ta sklad ni namenjen temu. Če bi izvozne subvencije za preferenčni sladkor obravnavali kot razvojno pomoč, ki bi se financirala iz drugih skladov EU, bi se stroški in primanjkljaj tržne ureditve za sladkor bistveno zmanjšali. Ob predpostavki, da se 1,6 mio. ton sladkorja na svetovni trg izvozi kot posledica preferenčnega uvoza ter ob upoštevanju razlike med povprečno letno svetovno ceno sladkorja in intervencijsko ceno sladkorja v EU, postane TUS skoraj proračunsko nevtralna (Grafikon 9), v proračunskih letih 1995-1997 in 2001 pa celo navidezno negativna. Ta navidezni primanjkljaj je bil največji v letu 2005, ko je zaradi intervencijskih nakupov znašal 294 mio. EUR.

5.1.3.1. Intervencijski nakupi sladkorja

Intervencijskih nakupov je bilo do tržnega leta 2004/2005 izredno malo (eden redkih je bil v tržnem letu 1986/87, ko je nemška intervencijska agencija odkupila okoli 15.000 ton sladkorja), ker je sistem izvoznih subvencij omogočal, da so proizvajalci vse svoje viške proizvodnje izvozili. Pri tem so za sladkor, skupaj z izvoznimi subvencijami dobili, okoli 670 EUR/tono³⁰, z intervencijsko prodajo pa bi prejeli 631,9 EUR/tono (Strand Niklas, b.l., str. 3).

Tabela 12: Intervencijske zaloge belega sladkorja, delež od proizvodne kvote in prodane zaloge do meseca marca 2006

	Odkupljen sladkor v 2004/05	delež kvote	Odkupljen sladkor v 2005/06	delež kvote	Skupaj odkupljen sladkor	Prodano
Francija	156.340 t	4,1%	-	-	156.340 t	156.340 t
Belgija	106.909 t	13,0%	10.000 t	1,2%	116.909 t	76.261 t
Madžarska	110.500 t	27,5%	121.812 t	30,3%	232.312 t	-
Slovenija	-	-	10.000 t	18,9%	10.000 t	-
Švedska	59.038 t	16,0%	-	-	59.038 t	-
Poljska	99.983 t	6,0%	113.090 t	6,8%	213.073 t	-
Italija	309.978 t	19,9%	468.866 t	30,1%	778.844 t	-
Irska	12.000 t	6,0%	-	-	12.000 t	-
Nemčija	-	-	40.000 t	1,2%	40.000 t	-
Španija	12.000 t	1,2%	-	-	12.000 t	-
Češka	13.000 t	2,9%	60.161 t	13,2%	73.161 t	-
Slovaška	20.000 t	9,6%	-	-	20.000 t	-
Skupaj	899.748 t	5,1%	823.929 t	4,7%	1.723.678 t	232.601 t

VIR: CIRCA

V tržnih letih 2004/2005 in 2005/2006 je bila EU, še posebej pa Evropska Komisija, presenečena, ker so intervencijske agencije po celotni EU začele skoraj istočasno prejemati ponudbe za intervencijske odkupe sladkorja. V tržnem letu 2004/2005 je bilo odkupljenega 899.748 ton sladkorja, v tržnem letu 2005/2006 pa 823.929 ton (Tabela 12). Rezultat

³⁰ Izvozna subvencija je intervencijska cena sladkorja povečana za "F.O.B" stroške in zmanjšana za svetovno ceno sladkorja.

nepričakovanih intervencijskih odkupov je bilo znatno povečanje stroškov proračuna EU (davkoplačevalcev), vendar pa imajo intervencijski nakupi tudi drugi – neekonomski pomen.

Absolutno je bilo največ sladkorja odkupljenega v Italiji, glede na delež proizvodne kvote pa na Madžarskem. Francija in Nemčija, dve največji proizvajalki sladkorja v EU, ki sta imeli proizvodno kvoto krepko nad porabo, sta odkupili manjše količine. Od novih članic EU samo Litva in Latvija nista odkupili sladkorja, Estonija, Malta in Ciper pa nimajo lastne proizvodnje.

Do marca 2006 je bilo prodanih le 232.601 ton sladkorja (Tabela 12), pri čemer so v Franciji prodali vse intervencijske zaloge ter v Belgiji 65% zalog.

Ekonomski vzroki za intervencijske nakupe sladkorja je bila količinska in vrednostna omejitev izvoza EU ter povečan uvoz Balkanskega sladkorja (okoli 200.000 ton), ki je v državah članicah, ki mejijo na "Balkanske" države, povzročil pritiske na zniževanje tržne cene sladkorja.

Nedokazljiv pa je bil neekonomski vzrok. Tako množičen pojav intervencijskih odkupov je bil po mnenju poznavalcev trga EU s sladkorjem posledica interesa industrije sladkorja, da bi vplivala na smer in potek reforme TUS. Do takšnega zaključka nas pripelje časovna usklajenost ponudb z začetkom odločanja o smeri reforme TUS. Do podobnega zaključka pridemo tudi, če pogledamo, v katerih državah so bili izvedeni intervencijski nakupi. Intervencijski nakupi so bili izvedeni v dveh deficitnih državah (Italija in Španija), kar je nenavadno, poleg tega pa je bilo največ intervencijskega odkupa izvedenega v državah (Madžarska, Češka, Slovaška, Slovenija...), kjer je sladkorna industrija v lasti največjih sladkornih podjetij iz EU15 – predvsem Südzuckera. Na drugi strani pa je bilo presenetljivo malo intervencijskih nakupov v dveh največjih proizvajalkah sladkorja – v Nemčiji in Franciji, ki imata največje presežke proizvodnih kvot nad porabo sladkorja. V Nemčiji so odkupili le 1,2% letne proizvodne kvote, v Franciji 4,1%, ki pa so bile dokaj hitro prodane.

5.1.4. Okolje

TUS je z visokimi cenami in kvotno omejitvijo proizvodnje spodbudila intenziviranje proizvodnje sladkorja. Na splošno velja, da ima intenzivno kmetijstvo velik negativni vpliv na okolje, in TUS pri tem ni bila nobena izjema. Proizvodnja sladkorja iz sladkorne pese je tehnološko razdeljena na kmetijsko fazo (proizvodnja sladkorne pese) in industrijsko fazo (ekstrakcija saharoze iz sladkorne pese). Fazi se tehnološko bistveno razlikujeta, zato se bistveno razlikujejo tudi vplivi posamezne faze na okolje.

Administrativna razdelitev kvot med države članice je povzročila, da sladkorno peso gojijo tudi na področjih, kjer ni normalnih pogojev za rast. V Španiji, Grčiji in na Portugalskem morajo zato skoraj vse površine sladkorne pese namakati, čeprav bi lahko proizvajali poljščine, ki jih ni potrebno namakati (Barjol, Chavanes, 2003, str. 19). Namakanje dolgoročno tehnološko uniči zemljo, ki po nekaj desetletjih ni več uporabna. Administrativna razdelitev kvot pa ima negativne posledice tudi na območjih, ki so najbolj primerna za proizvodnjo. Stroga omejitev proizvodnje povzroča, da lahko kmetje svoj dohodek povečujejo le tako, da povečajo donose na enoto. To je mogoče doseči samo s povečano uporabo nenaravnih pripomočkov (pesticidi in mineralna gnojila). Za proizvodnjo sladkorne pese se od vseh poljščin porabi največ pesticidov.

Proizvodnja sladkorne pese ima velik negativen vpliv tudi na tla. Površine, zasajene s sladkorno peso, so veliko bolj izpostavljene vsem oblikam erozije in zaradi večje uporabe mehanizacije tudi zbijanju tal (Smith et al., 2005, str. 101). Eden večjih negativnih vplivov proizvodnje

sladkorne pese in tudi ekstrakcije saharoze pa je odvoz zemlje skupaj s sladkorno peso. V nemških tovarnah sladkorja predstavlja ta zemlja okoli 10% teže sladkorne pese (Barjol, Chavanes, 2003, str. 21), v Veliki Britaniji je ta delež 6,5%, kar velja za enega najnižjih deležev. Ob predpostavki 10% zemlje, so v celoti EU-25 v tržnem letu 2004/2005 iz njiv odpeljejo več kot 13 mio. ton zemlje (okoli 520.000 tovornjakov z nosilnostjo 25 ton). Ta zemlja predstavlja velike probleme za tovarne sladkorja, ker njena takojšnja uporaba ni mogoča, zato jo morajo shranjevati. Velik problem te zemlje pa je tudi povečanje transportnih stroškov. Transportni stroški pri prevozu sladkorne pese v tovarno predstavljajo velik strošek in so v primerjavi z drugimi poljščinami zelo neučinkoviti. V sladkorni pesi je namreč samo do 15% saharoze, celotna ostala količina predstavlja nepotreben strošek transporta.

Za ekstrakcijo saharoze je potrebna uporaba ogromnih količin apna. V italijanskih tovarnah uporabijo za proizvodnjo 100 kg sladkorja okoli 30 kg apna, kar za celotno EU25 v tržnem letu 2004/2005 znese okoli 5 mio. ton. Apna tovarne sladkorja ne morejo reciklirati, zato ga po enkratni uporabi prodajo proizvajalcem sladkorne pese, ki ga uporabljajo kot gnojilo na njivah.

Pomemben negativni vpliv na okolje predstavljajo odpadne vode pri ekstrakciji saharoze. Že sladkorna pesa sama vsebuje okoli 75% vode, v začetnih tehnoloških fazah pa se uporablja še dodatna voda (Barjol, Chavanes, 2003, str. 24). Industrija sladkorja skuša vodo uporabiti večkrat, vendar pa je zaradi ogromne količine v celoti ne more. Od 130 mio. ton predelane sladkorne pese v tržnem letu 2004/2005 je predstavljala samo voda iz sladkorne pese okoli 100 mio. m³.

Ogromne količine surovin, ki so potrebne za ekstrakcijo samo 15% deleža saharoze iz sladkorne pese, postavljajo industrijo pesnega sladkorja med eno najbolj energijsko potratnih industrij. Industriji je sicer v zadnjih 20 letih uspelo povečati učinkovitost izrabe energije (v Franciji za 40%), vendar pa kljub prizadevanju za povečevanje učinkovitosti izrabe energije osnovni problem ostaja relativno nizka vsebnost saharoze v sladkorni pesi.

Negativnih učinkov TUS na okolje ni mogoče denarno kvantificirati, vendar lahko kljub vsemu zaključimo, da TUS ne glede na tehnološki napredek industrije sladkorja negativno vpliva na okolje. Odprava TUS bi z zmanjšanjem intenzivnosti in obsega proizvodnje pozitivno vplivala na okolje. Manj proizvedenega sladkorja bi zagotovo pomenilo manj negativnih učinkov na okolje.

5.2. Učinki na svetovni trg

Posledice TUS so bile na svetovnem trgu vidne v nižji in bolj nestabilni svetovni ceni sladkorja. Od tega so imele korist države neto uvoznice, ki so za svojo porabo uvažale sladkor na svobodnem svetovnem trgu po svetovni ceni. Nižja in bolj nestabilna cena je na drugi strani povzročala večje stroške državam s primerjalnimi prednostmi za proizvodnjo sladkorja (Brazilija, Tajska, Avstralija...). Podobno kot na notranjem trgu je imela TUS tudi na svetovnem trgu skupno negativni učinek.

Posebnost TUS so preferenčni sporazumi za uvoz sladkorja v EU, s katerimi EU ohranja strateški vpliv v bivših kolonijah, in vzporedno skuša zmanjšati revščino (Huan-Niemi, Niemi, 2003, str. 2). Denarno gledano, ti sporazumi res povečujejo prihodke podpisnic. Negativni učinek teh sporazumov pa se pokaže v zelo slabem izkoristku teh pomoči.

Osnovna ideja takšne pomoči je bila, da bi znižanje carin in prodaja po ugodnih cenah povečali izvoz iz nerazvitih držav, ki bi spodbudil industrializacijo le-teh. Industrializacija bi povzročila

rast BDP-ja in posledično povečanje blaginje. Omejenost sporazumov samo na določene proizvode, po večini samo na nekaj kmetijskih, in visoke izvozne cene dajejo napačne signale celotnemu gospodarstvu, ki se zato specializira v napačni smeri (Gandolfo, 2004, str. 56). Specializacija proizvodnje povzroči neoptimalno alokacijo proizvodnih dejavnikov in povečuje gospodarsko ranljivost celotne države, posebej v primerih, kjer proizvajalci nimajo vpliva na okoliščine (vremenske razmere, menjalni tečaji, politične odločitve o koncu preferenčnih sporazumov³¹).

Povečevanje specializacije kmetijske proizvodnje povzroči, da se proizvodnja usmerja vse bolj na področja, kjer so stroški proizvodnje visoki. V povprečju povišani proizvodni stroški povzročijo, da prej mednarodno konkurenčna panoga postane vse manj mednarodno konkurenčna. Manjša konkurenčnost panoge povzroči nezmožnost reagirati na nove priložnosti na mednarodnem trgu (npr. povečano povpraševanje po tem izdelku). Edino, kar preostane takšni državi je, da se osredotoči izključno na proizvodnjo preferenčnega proizvoda, včasih tudi do take mere, da isti proizvod za lastne potrebe uvaža s svetovnega trga.

Zaradi povečevanja obsega proizvodnje se začetne visoke stopnje donosa postopoma prenesejo na višje cene proizvodnih dejavnikov. Dolgoročno postanejo preferenčni sporazumi, ki so bili sklenjeni za pomoč določeni panogi ali celotni državi, pravo nasprotje svojega namena. Pretakanje pomoči samo k določeni skupini ljudi (npr. lastnikom zemlje) na koncu povzroči, da se BDP posebej ne poveča (Topp, 2003, str. 19). Rast BDP-ja je mogoča edino s potrošnjo lastnikov proizvodnih dejavnikov, ob predpostavki, da so to domačini. Če so lastniki proizvodnih dejavnikov tujci, kar je zelo pogosto, je učinek pomoči še manjši.

Zaradi zgoraj opisanih negativnih posledic preferenčnih sporazumov, je postalo jasno, da bo potrebno v prihodnje uporabiti drugačne načine pomoči. Glavni cilj teh pomoči naj bi bil povečanje življenjskega standarda ljudi in ne povečevanje BDP-ja. Pomoči bi morale biti:

- posredovane v obliki kapitalskih transferjev v tiste sektorje nerazvitih držav, kjer ni interesa po zasebnih investicijah, če pa ta interes obstaja pa mora biti pomoč naravnana tako, da jih ne "izrinja";
- posredovane v obliki prenosa znanja in pomoči za institucionalni napredek;
- dopolnjene s političnim svetovanjem in dobro usklajenostjo med državo donatorko in državo prejemnico;

³¹ Na primeru Kube je mogoče v več ločenih obdobjih potrditi posledice premajhne raznovrstnosti proizvodnje. Kuba je že leta 1925 proizvedla 5 milijonov ton surovega sladkorja in leta 1929 je bilo od sladkorja odvisnih okoli dve tretjini družin. Večina tega sladkorja je bila na podlagi trgovinskega sporazuma izvoženega v ZDA. Taka odvisnost od preferenčnega trgovinskega sporazuma, ki zaradi navadno višjih prodajnih cen zagotavlja višje prihodke, vendar je njegovo izvajanje odvisno od trgovinske politike drugih, je bila za Kubo pogubna, prvič v obdobju velike gospodarske krize leta 1929. ZDA so takrat zaščitile lastne proizvajalce sladkorja in zmanjšale uvoz sladkorja s Kube. Proizvodnja sladkorja na Kubi se je znižala za dobra 2 milijona ton (Larson Donald et al., 2001, str. 10). Po drugi svetovni vojni si je kubanska industrija sladkorja opomogla, in Kuba je v letu 1947 proizvedla 6 milijonov ton surovega sladkorja, ki ga je skoraj polovico izvozila v ZDA. Vendar ta razcvet ni trajal dolgo, saj je bil zaradi revolucije preferenčni trgovinski sporazum leta 1959 prekinjen, in ponovno je sledilo obdobje krize (Hafi et al., 1993, str. 23). Kriza je bila prekinjena s sklenitvijo novega preferenčnega trgovinskega sporazuma s Sovjetsko zvezo in v naslednjih 30-ih letih je postala Kuba glavni vir sladkorja, cena katerega je bila zelo subvencionirana. Leta 1987 je bila cena kar 7 do 8-krat višja od cene, po kateri je Kuba izvažala v druge države. Z razpadom Sovjetske zveze je v začetku 90-ih Kubo zajela naslednja globoka kriza. V obdobju 1990-1992 se je izvoz količinsko znižal s 7,17 mio. ton v letu 1990 na 6,32 mio. ton v letu 1992. Pravo razsežnost krize pa nam pokaže znižanje vrednosti izvoza, ki je v istem obdobju padla s 4,34 mlrd. USD v letu 1990 na samo 1,29 mlrd. USD v letu 1992. Posledica te krize je ta, da je Kuba kot prva izvoznica sladkorja v letu 1990 postala šele šesta v letu 2003.

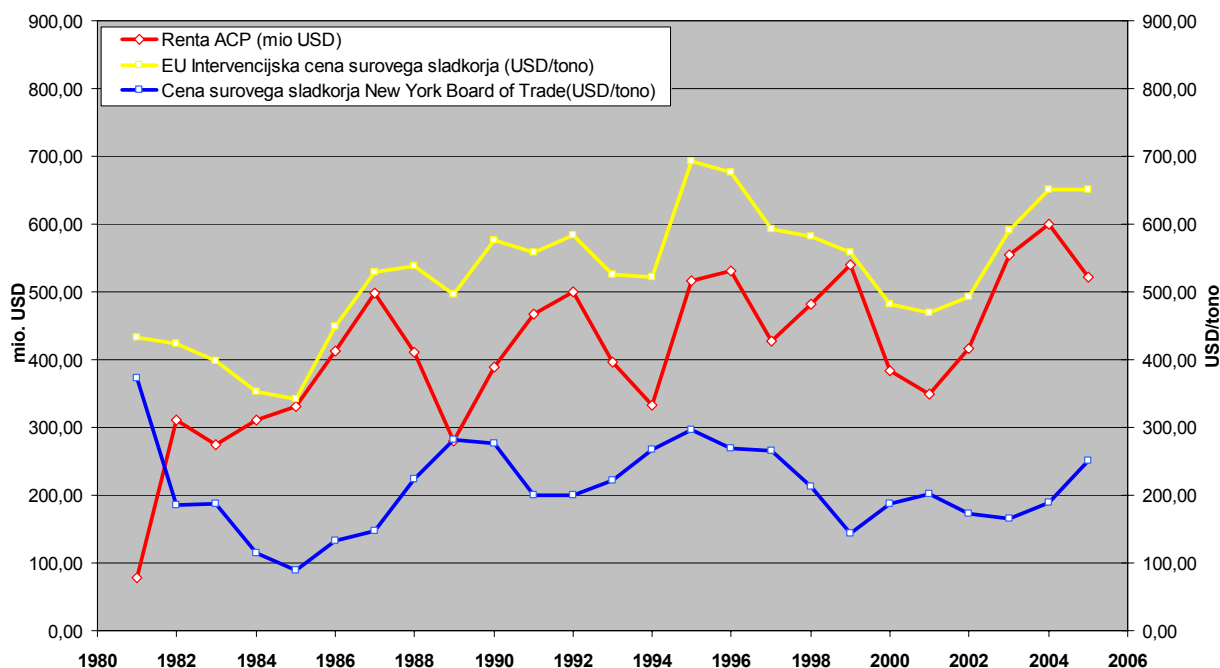
- merljive z demografskimi kazalci (npr. umrljivost dojenčkov, pismenost...) (Topp, 2003, str. 4).

V prihodnjih oblikah pomoči bo potrebno nujno upoštevati tudi nediskriminatornost, kajti države brez preferenčnih ugodnosti občutijo negativne posledice kar iz dveh smeri. Nemožnost preferenčnega trgovanja jim preprečuje črpanje pomoči, hkrati pa jim preferenčna trgovina znižuje dohodke pri trgovanju na svetovnem trgu z nižjo svetovno ceno. Negativne posledice diskriminatornega pristopa se kažejo pri Protokolu o sladkorju. EU v tem primeru pomaga samo ACP državam, čeprav bi bile do enake pomoči upravičene še mnoge druge Najmanj razvite države, ki do sedaj niso mogle prejemati te pomoči.

5.2.1. Protokol o sladkorju

Finančno najpomembnejši preferenčni sporazum, ki ga ima EU sklenjenega z ACP državami in Indijo³², je Protokol o sladkorju. EU letno vsem podpisnicam omogoči črpanje cenovne rente. Renta se je gibala nad 78,53 mio. USD v letu 1981 in 600,42 mio. USD v letu 2004 (Grafikon 10). Tako velika nihanja rente so bila posledica nihanja svetovne cene in menjalnega tečaja dolarja. Absolutno največji delež rente pripade Mavricijusu, katerega izvoz predstavlja dobrih 37% celotne kvote. V skupino držav z okoli 10% kvote spadajo Fidži (12,67%), Gvajana (12,22%), Jamajka (9,10%) in Svazi (9,03%). Skupina petih največjih izvoznih predstavljata 80,6% celotne kvote Protokola o sladkorju. Ostalim 14 državam preostane le 19,4% celotne kvote (Grafikon 11).

Grafikon 10: Intervencijska cena surovega sladkorja v USD/tono, cena surovega sladkorja z blagovne borze v New Yorku v USD/tono in renta ACP za uvoz 1,3 mio. ton sladkorja za obdobje od 1981 do 2005 v mio. USD.

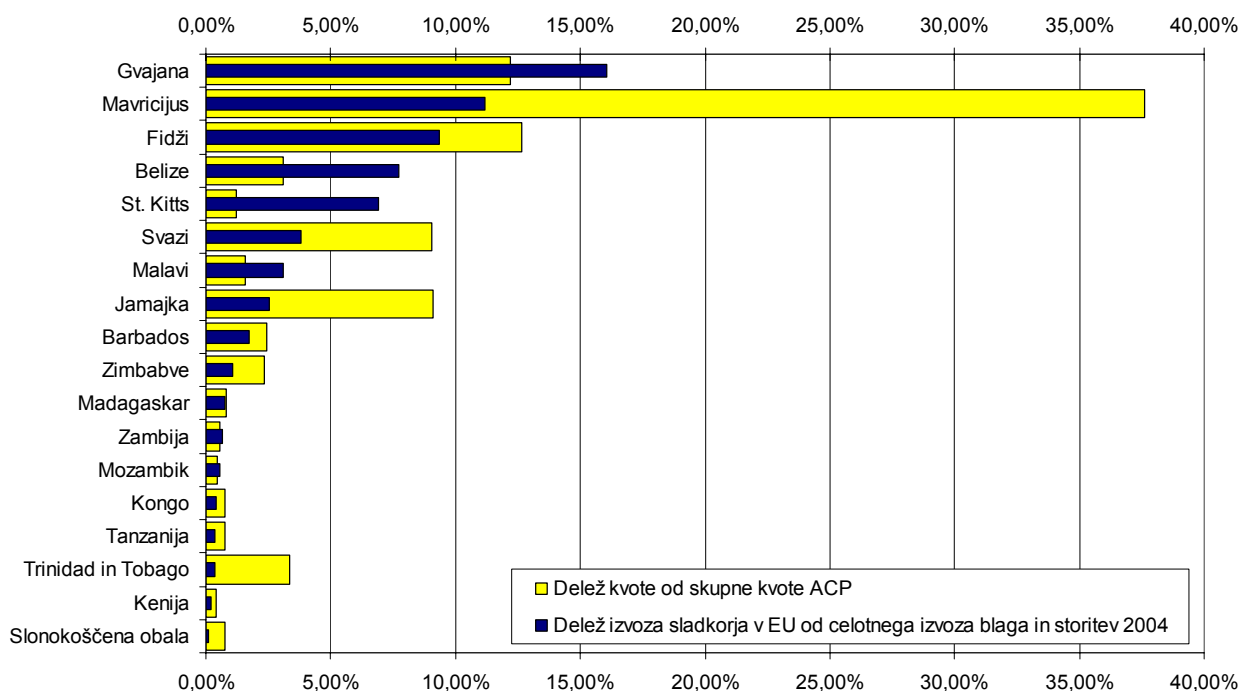


VIR: CIRCA, UNCTAD, U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE-FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE.

³² Analizira se samo ACP države, Indija se zaradi majhne kvote v primerjavi z lastno proizvodnjo ne obravnava.

Absolutna vrednost prejete rente pa ne pove veliko o njenem pomenu za posamezno državo. Eden od kazalcev pomena je lahko delež vrednosti izvoza sladkorja v EU v primerjavi s celotnim izvozom države. Glede na te deleže ugotovimo, da je ekonomija Gvajane najbolj odvisna od tega izvoza, saj je v letu 2004 predstavljal kar 16% celotnega izvoza blaga in storitev (Grafikon 11). Med pet držav z največjim deležem izvoza sladkorja v EU glede na celoten izvoz v letu 2004 se uvrščajo še Mavricijus (11,2%), Fidži (9,37) in Svazi (3,8%), ki sodijo tudi v skupino prvih petih držav po absolutni količini izvoza, ter Belize (7,72%) in St. Kitts in Nevis (6,91%), ki pa absolutno gledano izvažata minimalne količine.

Grafikon 11: Delež uvozne kvote od skupne kvote ACP držav in delež vrednosti izvoza v EU od celotnega izvoza blaga in storitev v letu 2004.



VIR: WTO, CIRCA, LASTEN IZRAČUN

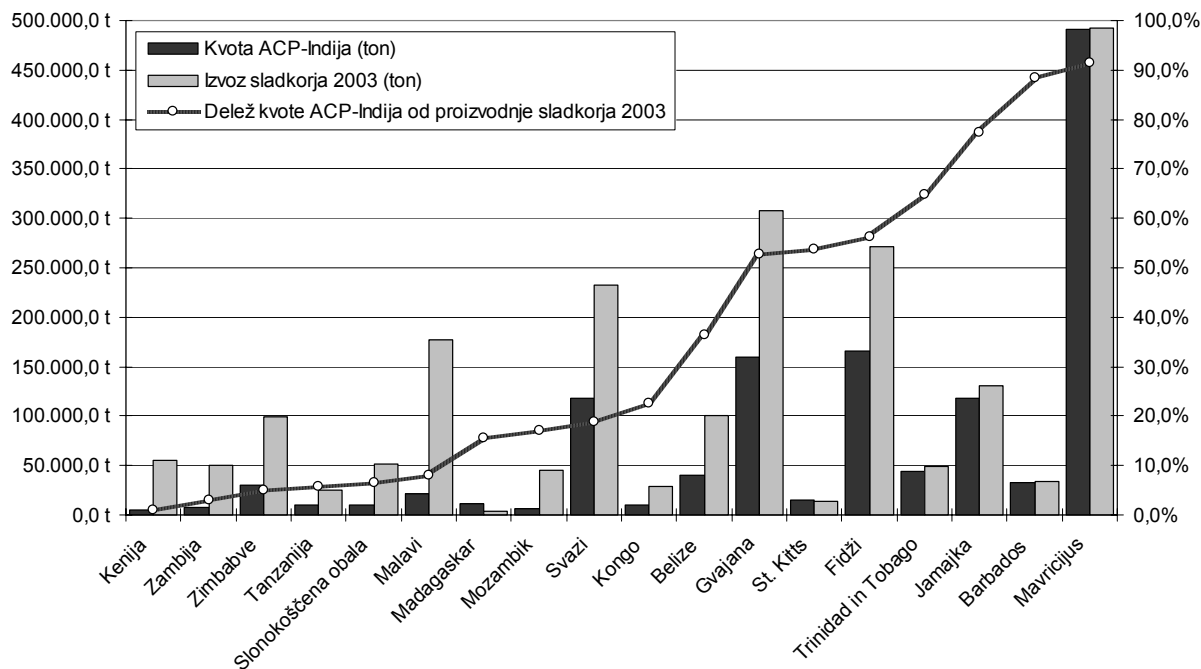
Velik delež izvoza sladkorja v EU nekaterim karibskim ACP državam predstavlja velik problem, ker se sladkor izvožen v EU plačuje v evrih, te države pa imajo svoje domače valute vezane na ameriški dolar. Padec vrednosti evra glede na dolar je tem državam v začetku tega stoletja v dveh letih zmanjšal celotni devizni prihodek za tudi do 30% (Mitchell, 2005b, str. 9).

Odvisnost od izvoza v EU pokaže tudi delež proizvodnje sladkorja, ki se izvozi v EU. V letu 2003 je bil ta delež najvišji na Mavricijusu in Barbadosu, od koder so v EU izvozili okoli 90% celotne proizvodnje (Grafikon 12). Med državami, ki izvozijo večino svoje proizvodnje v EU, so še Jamajka, Trinidad in Tobago, Fidži, Sant Kitts in Nevis in Belize (leta 2003 je izvozil okoli 35% proizvodnje). V tej skupini ni nobene države iz celinske Afrike. Med vsemi državami celinske Afrike ima največji delež izvoza Republika Kongo (21%), za ostale države je ta delež še manjši.

Problem držav z visokimi deleži proizvodnje, ki se izvozi v EU, je v tem, da imajo te države v slabših letinah velike težave z zagotavljanjem sladkorja za domačo porabo. Nekatere ga za lastno porabo celo arbitrarno kupujejo na svetovnem trgu (Dürr, Pons, 2006, str. 7). Veliki deleži

izvoza v EU pa nakažejo tudi konkurenčnost proizvodnje sladkorja. Države z veliko odvisnostjo od izvoza na trg EU postanejo zaradi "izolacije" od svetovnega trga nekonkurenčne v proizvodnji sladkorja.

Grafikon 12: Kvota ACP držav, skupni izvoz sladkorja v letu 2003 in delež kvote ACP držav od proizvodnje sladkorja v letu 2003.

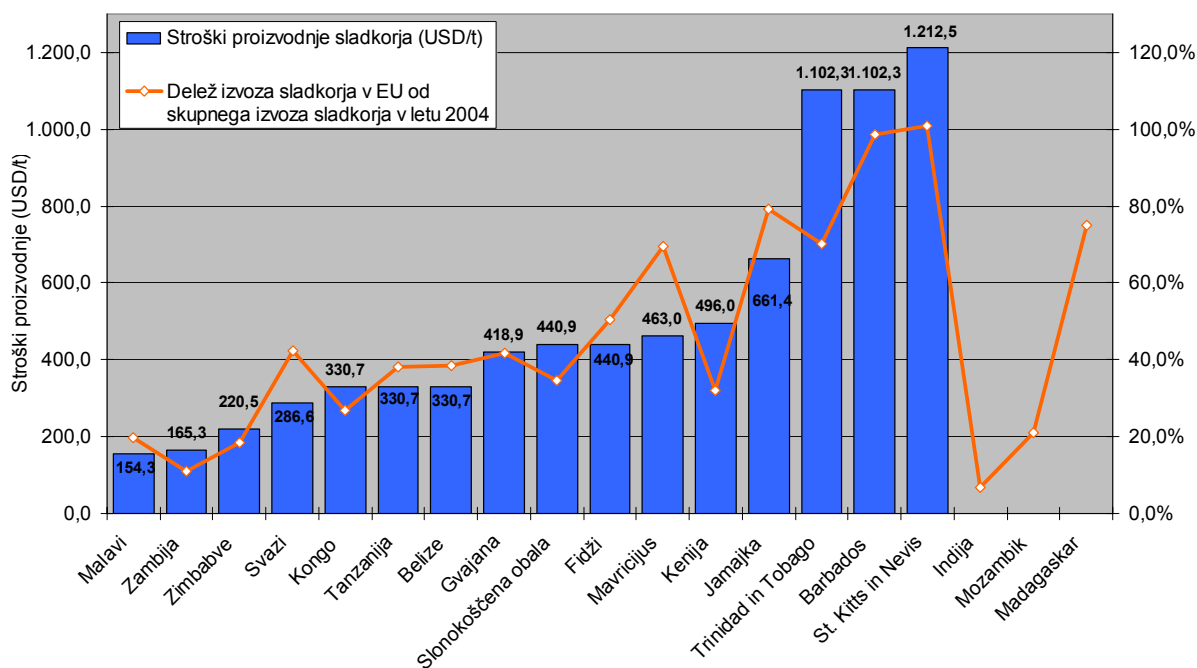


VIR: CIRCA, FAO, LASTEN IZRAČUN

Medsebojno povezanost odvisnosti od izvoza na trg EU in stroškov proizvodnje pokaže Grafikon 13. Razvidno je, da se stroški proizvodnje povečajo v tistih državah, kjer je izvoz v EU predstavljal velik delež od celotnega izvoza sladkorja. Korelacijski koeficient med deležem izvoza sladkorja v EU od skupnega izvoza sladkorja in stroški proizvodnje sladkorja v letu 2004 je 0,89. Najvišje stroške proizvodnje sladkorja imajo Karibske države (St. Kitts in Nevis, Barbados, Trinidad in Tobago, Jamajka), ki sladkor izvažajo skoraj izključno v EU. V teh državah je proizvodnja sladkorja celo dražja od proizvodnje sladkorja v najučinkovitejših proizvodnjah EU (Haley, 2004, str. 32).

Primerjava stroškov proizvodnje s povprečnimi letnimi cenami sladkorja na svetovnem trgu pokaže konkurenčnost posamezne proizvodnje v svetovnem merilu. Glede na to, da je bila povprečna svetovna cena sladkorja v letih 2003 in 2004 med 156,25 in 158,00 USD/tono, ugotovimo, da je bila v tem obdobju svetovno konkurenčna le proizvodnja sladkorja v Malaviju. Dvig svetovne cene sladkorja ob koncu leta 2005 na do 400 USD/tono je mejo konkurenčnosti dvignil tako, da bi bile lahko na svetovnem trgu konkurenčne še Zambija, Zimbabve, Svazi, Kongo, Tanzanija in Belize. Stroški proizvodnje na Mavricijusu, Fidžiju in v Gvajani, državah s količinsko največjim izvozom v EU, so kljub tako visoki svetovni ceni še vedno previsoki. Vsako zmanjšanje ugodnosti izvoza v EU bi za te države predstavljalo velik gospodarski in socialni problem, ker svojega dragega sladkorja ne morejo prodajati na svetovnem trgu.

Grafikon 13: Stroški proizvodnje sladkorja za ACP države v USD na tono in delež izvoza sladkorja v EU od skupnega izvoza sladkorja v letu 2004.

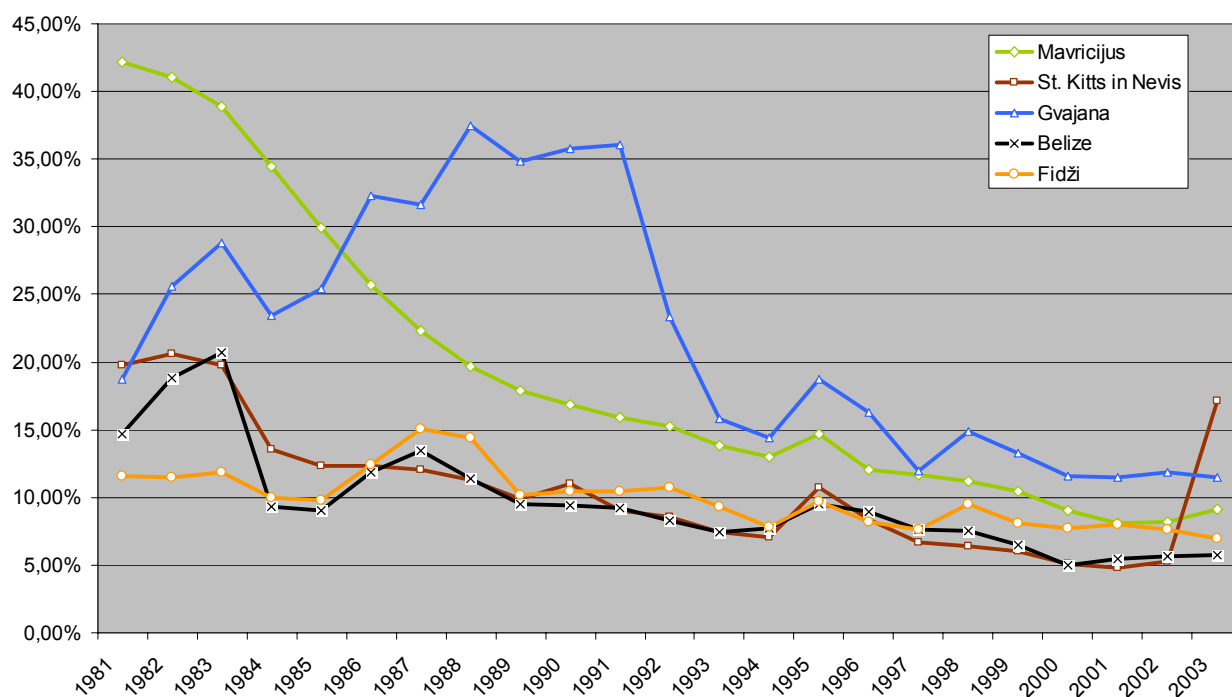


VIR: STROŠKI PROIZVODNJE SLADKORJA: GARSIDE, B. ET. AL, STR. 31; DELEŽ IZVOZA V EU OD SKUPNEGA IZVOZA SLADKORJA V LETU 2004: LASTNI IZRAČUN.

S fiksno razdeljenimi kvotami so bile te države že na začetku prisiljene v odvisnost od izvoza v EU, kljub znanemu dejstvu, da je velika odvisnost od samo enega vira dohodka zelo tvegana. Pogled na gibanje deleža vrednosti kvote glede na vrednost celotnega izvoza blaga in storitev (Grafikon 14) za obdobje 1981-2003 pokaže, da se je v tem obdobju najbolj zmanjšala odvisnost Mavricijusa (za 33,04 odstotnih točk) z 42,17% v letu 1981 na 9,13% v letu 2003. V ostalih preučevanih državah se odvisnosti niso zmanjševale tako očitno, je pa opazen trend zniževanja odvisnosti od izvoza v EU, kar je posledica razvoja "nesladkornega" gospodarstva, predvsem turizma. Proces diverzifikacije gospodarstva teh držav zagotovo ni bil zadosten, saj je odvisnost nekaterih držav ostala še vedno zelo visoka (Grafikon 11), in kot kaže bo ukinitve trgovinskih ugodnosti te države ujela nepripravljene.

Letni uvoz 1,6 mio. ton sladkorja podpisnic Protokola o sladkorju in Sporazuma o posebnem preferenčnem sladkorju ima dodaten negativni vpliv na svetovni trg. Visoke preferenčne cene vplivajo na povečanje proizvodnje sladkorja v ACP državah, ki se posredno preko povečanega izvoza EU prenese na povečano ponudbo sladkorja na svetovnem trgu. Povečana ponudba zniža svetovno ceno sladkorja in neposredno prizadene države, ki prodajajo sladkor na prostem svetovnem trgu. Države izvoznice sladkorja, ki niso podpisnice Protokola o sladkorju, zato upravičeno zahtevajo njegovo odpravo in vzpostavitev nediskriminatorne trgovinske politike EU (Huan-Niemi, Niemi, 2003, str. 11).

Grafikon 14: Delež vrednosti kvote za nekatere ACP držav od vrednosti izvoza za obdobje 1981-2003.



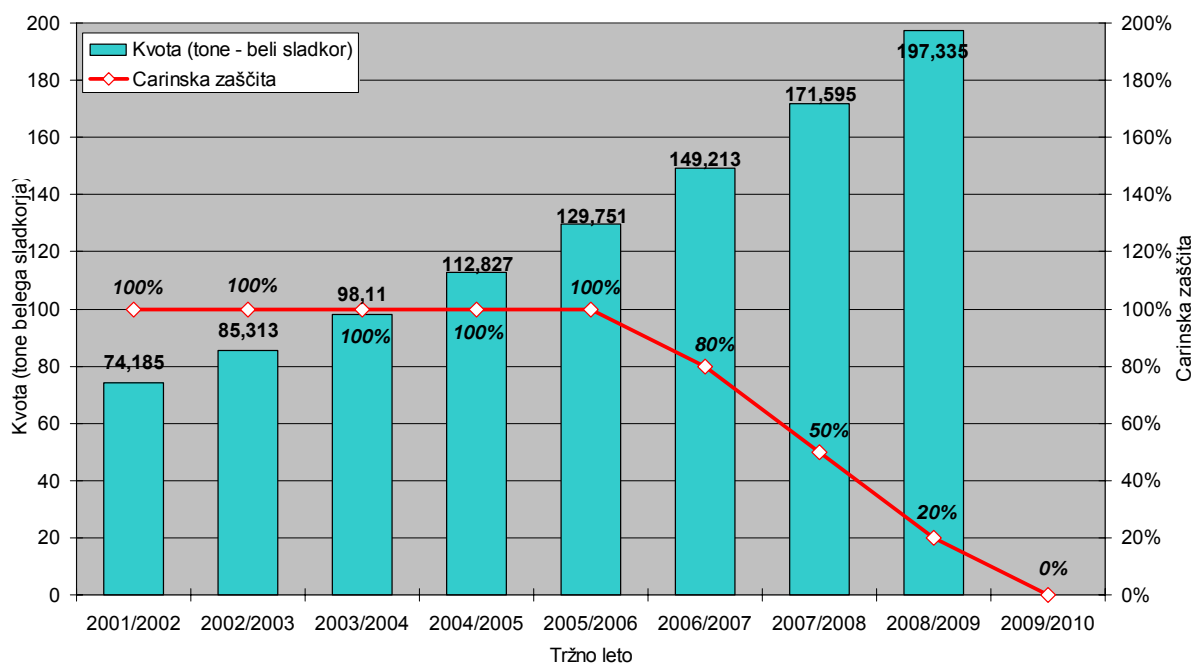
VIR: UNCTAD, LASTEN IZRAČUN

TUS v času veljavnosti preferenčnih sporazumov z ACP državami ni ustvarjala večjih negativnih učinkov. Proizvodnja sladkorja v teh državah ima veliko večje dohodke, zaposlenost na ruralnih področjih se ohranja. Velika odvisnost podpisnic od preferenčnih sporazumov in specializacija v proizvodnjo sladkorja bo povzročila hude socialne (povečanje strukturne brezposelnosti) in demografske (migracije ljudi iz podeželja v mesta) probleme po koncu sporazumov. Problem TUS je bil zato v potencialnih negativnih učinkih, ki se bodo pojavili po njihovem koncu. Zaradi dolgotrajnega okrevanja, ki bo lahko trajalo tudi do 10 let, se lahko zgodi, da bo skupna bilanca preferenčnih sporazumov skozi celotno obdobje njihovega trajanja celo negativna (Levantis, B.l., str. 5).

5.2.2. Najmanj razvite države – Inicijativa "Vse razen orožja"

Leta 2001 je EU sprejela iniciativo "Vse razen orožja" (v nadaljevanju: iniciativa EBA), v kateri je Najmanj razvitim državam (v nadaljevanju: LDC države) omogočila enostranski preferenčni izvoz kmetijskih proizvodov na trg EU. EBA iniciativa dopolnjuje predhodno sprejeti Generalni sistem preferenc, ki je omogočal LDC državam preferenčni izvoz industrijskih izdelkov na trg EU. Izvoz kmetijskih proizvodov je skladno z EBA iniciativo popolnoma sproščen, vendar pa je za občutljive kmetijske proizvode (banane, riž in sladkor) predvideno prehodno obdobje, v katerem se trgovina postopoma sprošča. Uvoz sladkorja bo popolnoma sproščen v tržnem letu 2009/2010. Do tega obdobja pa se bo postopoma povečevala kvota, od tržnega leta 2005/2006 pa zniževala carinska zaščita (Grafikon 15). V prehodnem obdobju bo uvoz EBA sladkorja v EU predvidljiv in ne bo povzročal posebnih problemov na trgu EU, ker se bodo s povečevanjem količin EBA sladkorja zniževale količine posebnega preferenčnega sladkorja.

Grafikon 15: Prehodno obdobje v liberalizaciji trga EU s sladkorjem za LDC države z zniževanjem carinske zaščite in povečevanjem kvote.



VIR: UREDBA SVETA EU ŠT. 416/2001

V skupino LDC držav uvrščamo 48 držav³³, od katerih jih kar 39 sodi med ACP države. Zaradi razpršitve relativno majhne kvote med vse prosilke, je vpliv EBA iniciative na LDC države v prehodnem obdobju zanemarljiv, za EU pa neproblematičen. Ob predpostavkah, da bodo vse LDC države po koncu prehodnega obdobja izvažale celotno domačo proizvodnjo, in da bo razlika med EU referenčno ceno za surovi sladkor in svetovno ceno za surovi sladkor 179,96 USD/tono, lahko iz potencialne EBA rente in BDP-ja ocenimo vpliv EBA iniciative na gospodarstva LDC držav. Rezultati pokažejo, da bo predstavljal EBA renta zanemarljiv delež (pod 1% BDP-ja). Še največji delež bo renta predstavljal v Malaviju (2,4%), Zambiji (1,1%) in Sudanu (1%) (Tabela 13).

Uvoz EBA sladkorja bo postal problematičen in bo začel ustvarjati negativne učinke po koncu prehodnega obdobja. LDC države bodo lahko izvažale domači sladkor na trg EU skoraj brez omejitev. EU je v EBA iniciativi predvidela začasno omejitev izvoza za tiste države, ki v tekočem letu povečajo izvoz za več kot 25%, v primerjavi z izvozom preteklega leta (Kerkela, Huan - Niemi, 2005, str. 10), vendar se bo ta omejitev uporabila le v primeru, če se bo celoten izvoz EBA skupine povečal za 25%. Kljub tej omejitvi, ostaja osrednje vprašanje Iniciative povečanje uvoza v EU. Od tega povečanja bodo odvisni učinki na EU in potencialni negativni učinki na LDC države po koncu sporazuma.

³³ Najmanj razvite države, ki spadajo v ACP države: Sudan, Mavretanija, Mali, Burkina Faso, Niger, Čad, Cape Verdski otoki, Gambija, Gvineja-Bissau, Gvineja, Siera Leone, Liberija, Togo, Benin, Centralna afriška republika, Ekvatorialna Gvineja, Sao Tomé in Príncipe, Demokratična republika Kongo, Ruanda, Burundi, Angola, Etiopija, Eritreja, Djibouti, Somalija, Uganda, Tanzanija, Mozambik, Madagaskar, Komori, Zambija, Malavi, Lesoto, Haiti, Salomonovi otoki, Tuvalu, Kiribati, Vanuatu, Samoa.
Ostale najmanj razvite države: Jemen, Afganistan, Bangladeš, Maldivi, Nepal, Butan, Laos, Kambodža, Mjanmar (začasno izključena iz skupine najmanj razvitih držav)

Tabela 13: Povprečna proizvodnja, izvoz, uvoz, poraba, neto izvoz v 1.000 ton sladkorja, povprečna letna poraba sladkorja na prebivalca v kg, delež potencialne rente od povprečnega realnega BDP, povprečno št. prebivalcev, za obdobje 2001-2005.

	Proizvodnja	Izvoz	Uvoz	Neto izvoz	Poraba	Letna porab na prebivalca	Delež ³⁴ potencialne rente od povpr. BDP	št. prebivalcev
Sudan	791	232	54	178	584	15,31	1,0%	38.124.096
Etiopija	307	72	88	-16	317	4,54	0,7%	69.654.714
Mjanmar	295	202	11	191	102	2,21	0,5%	46.059.529
Malavi	241	95	12	83	148	12,26	2,4%	12.118.506
Zambija	227	116	0	116	116	10,74	1,1%	10.811.277
Tanzanija	192	16	163	-147	342	9,66	0,3%	35.323.424
Mozambik	191	119	101	18	153	8,16	0,7%	18.784.484
Uganda	178	0	52	-52	222	8,66	0,5%	25.585.252
Bangladeš	152	0	837	-837	952	6,87	0,1%	138.547.983
Nepal	131	2	15	-14	131	4,93	0,4%	26.475.032
DR Kongo	73	17	58	-41	123	2,15	0,1%	57.174.127
Madagaskar	39	17	90	-73	118	6,94	0,2%	16.995.599
Gvineja	36	17	77	-60	88	9,73	0,2%	9.045.620
Burkina Faso	36	5	24	-20	56	4,40	0,2%	12.654.739
Mali	34	0	56	-56	81	7,49	0,2%	10.858.156
Čad	33	0	19	-19	49	5,38	0,3%	9.109.425
Angola	29	0	175	-175	202	17,91	0,0%	11.204.896
Somalija	21	0	69	-69	88	11,02	n.p	8.032.701
Burundi	20	0	0	0	20	2,81	0,5%	7.278.970
Niger	17	0	50	-50	67	5,87	0,2%	11.481.255
Haiti	10	0	157	-157	161	20,57	0,0%	7.779.387
Ruanda	6	0	15	-15	20	2,24	0,0%	8.911.333
Benin	6	0	32	-32	38	5,29	0,1%	7.233.907
Togo	5	0	43	-43	49	9,54	0,1%	5.118.080
Siera Leone	5	0	24	-24	29	5,26	0,1%	5.520.734
Liberija	4	0	22	-22	25	9,02	0,1%	2.818.001
SKUPAJ LDC:	3.080	926	3.238	-2.312	5.268	7,63	0,3%	690.218.505

VIR: U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE-FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE, LASTEN IZRAČUN

LDC države so glede proizvodnje, porabe, izvoza in učinkovitosti proizvodnje sladkorja zelo raznolika skupina, zato je tudi vpliv EBA iniciative zelo različen od države do države. V obdobju 2001-2005 so v povprečju proizvedle 3.080 mio. ton sladkorja, domača poraba pa je znašala 5.268 mio. ton sladkorja (Tabela 13). V tem obdobju so v povprečju izvozile 0,926 mio. ton sladkorja in bile neto uvoznice sladkorja. Povprečna poraba sladkorja na prebivalca je bila skoraj trikrat nižja od svetovnega povprečja (21,61 kg sladkorja na osebo na leto) in je znašala 7,63 kg sladkorja na osebo na leto.

V obdobju 2001-2005 je sladkor proizvodilo samo 26 LDC držav, od tega prvih deset kar 87,8%. Sladkor je izvažalo 13 držav, od katerih jih je bilo neto izvoznic samo 5. S stroški proizvodnje

³⁴ Potencialna renta je izračunana na podlagi povprečne proizvodnje sladkorja za obdobje 2001-2005, referenčne cene za beli sladkor v letu 2009/2010 (335,2 EUR/tono), povprečne svetovne cene surovega sladkorja za obdobje 2001-2005 (185,41 USD/tono), povprečnega menjalnega tečaja USD/EUR za obdobje 2001-2005 (1,09 USD/EUR) in povprečnega realnega BDP za obdobje 2001-2005.

sladkorja pod 250 USD/tono so med najbolj konkurenčnimi LDC državami Etiopija, Malavi, Mozambik, Sudan, Tanzanija in Zambija, ki so tudi največje proizvajalke sladkorja med LDC državami. Od teh sta bili v povprečju edino Tanzanija in Etiopija neto uvoznici sladkorja.

Izkušnje preferenčnega sporazuma z Balkanskimi državami so pokazale, da so te države na trg EU dokaj hitro začele izvažati celotno domačo proizvodnjo sladkorja, za domačo porabo pa so uvažale sladkor s svetovnega trga. Pri tem so izkoriščale veliko razliko med EU ceno sladkorja in svetovno ceno sladkorja. Zahteva po izvozu samo doma proizvedenega sladkorja velja tudi za LDC države. Po koncu prehodnega obdobja lahko zato pričakujemo, da se bodo LDC države obnašale podobno kot države Zahodnega Balkana. Izvoz bodo povečale: zaradi preusmeritve trgovine s svetovnega trga na trg EU, zaradi izvoza sladkorja, ki je namenjen domačemu trgu, in zaradi povečanja proizvodnje z novimi investicijami.

Največji vpliv na povečanje izvoza v EU bo imela razlika med EU ceno in ceno, ki jo bodo lahko dosegli na drugih trgih. Najbolj konkurenčne LDC države, ki že sedaj izvažajo na svetovni trg, bodo skoraj zagotovo preusmerile celoten izvoz v EU. Preusmeritev proizvodnje, namenjene domačemu trgu, na trg EU bo odvisna predvsem od razlik med cenami sladkorja na trgu EU in domačih trgih, ki so v nekaterih LDC državah zelo zaščiteni.

Tabela 14 kaže, da ima večina LDC držav notranje cene sladkorja nad svetovno ceno. Le manjša skupina ima nizek nivo notranjih cen (pod 400 USD/tono), med temi velja omeniti Mozambik, Tanzanijo in Sudan, ki veljajo za najkonkurenčnejše proizvajalke sladkorja med LDC državami. Ob nespremenjeni notranji ceni sladkorja v EU (631,9 EUR/tono), bi lahko vse LDC proizvajalke sladkorja, namenjen domačemu trgu, preusmerile na trg EU, kar bi lahko glede na povprečje proizvodnje 2001-2005 zneslo okoli 3 mio. ton sladkorja.

Tabela 14: Cene sladkorja na notranjih trgih LDC držav v USD/tono.³⁵

Visok nivo cen več kot 475 USD/tono	Srednji nivo cen med 400 in 475 USD/tono	Nizek nivo cen pod 400 USD/tono
Benin	Bangladeš	Angola
Burundi	Burkina Faso	Kambodža
Centralna afriška republika	Etiopija	DR Kongo
Čad	Malavi	Haiti
Gvineja	Zambija	Laos
Madagaskar		Mozambik
Mali		Mjanmar
Ruanda		Nepal
Siera Leone		Sudan
Somalija		Tanzanija
Togo		
Uganda		

VIR: TODD, 2004, STR. 22

Povečevanje obstoječe proizvodnje sladkorja v LDC državah, kot ena od možnosti povečevanja izvoza v EU, bo dolgoročno verjetno omejena. Na povečevanje proizvodnje bodo imeli dolgoročno največji vpliv rast notranjih trgov za sladkor in relativno zaprti domači trgi. V prihodnje je zaradi povečevanja dohodka in števila prebivalcev v LDC državah pričakovati rast porabe za 4-5% letno, kar bo zagotovo vplivalo na notranje cene in posredno na izvoz v EU

³⁵ Za Liberijo in Niger ni podatka.

(Todd, 2004, str. 20). Ne glede na konkurenčnost proizvodnje sladkorja, bodo države s potencialno velikimi notranjimi trgi v prihodnje svojo proizvodnjo povečevale predvsem zaradi povečane domače porabe in ne toliko zaradi potencialne izvozne rente v EU. Še posebej zato, ker je višina rente zaradi nihanja svetovne cene in potencialnih znižanj notranje EU cene sladkorja zelo nepredvidljiva. Kratkoročno povečevanje proizvodnje pa bo zagotovo posledica EBA iniciative, kajti lastniki tovarn in novi investitorji pričakujejo visoke donose od izvoza v EU. To je vidno iz povečanja investicij v sladkorno industrijo najbolj konkurenčnih LDC držav. Investicije Tajske sladkorne industrije v nekonkurenčno industrijo Bangladeša so bolj usmerjene v dolgoročne koristi izkoriščanja potencialno ogromnega trga s sladkorjem v prihodnosti (Boado, 2005, str. 22).

Ocene potencialnega kratkoročnega in srednjeročnega izvoza sladkorja LDC držav se zelo razlikujejo in se gibljejo od 0,2 do 2,9 mio. ton letno (Brüntrup, 2006, str. 5). Dolgoročno je pričakovati, da bo rast notranjih trgov sladkorja LDC držav povzročila padanje izvoza sladkorja v EU. Izvoz bo ostal omejen samo na neto izvoznice sladkorja s svetovno primerljivo konkurenčnostjo proizvodnje sladkorja, ki imajo ugodno geografsko lego (problem kopenskih držav, ki imajo višje transportne stroške).

Vpliv EBA iniciative po letu 2009/2010 na gospodarstva LDC držav bo minimalen, saj bo potencialna EBA renta v večini LDC držav BDP povečala za manj kot 1%. Večji vpliv bo iniciativa EBA imela na sladkorno industrijo. Izvozna renta bo povečala dohodke industriji sladkorja, kar bo povečalo investicije. Investicije bodo spodbudile zaposlovanje v sladkorni industriji. Na mikro nivoju bodo preko plač največ pridobili delavci, ki so povezani s proizvodnjo sladkorja. Ta del prerazporeditve izvozne rente bo imel največji vpliv na najrevnejše sloje (Brüntrup, 2006, str. 9). Iniciativa EBA bo povzročila tudi hitrejše strukturne spremembe v zaostali sladkorni industriji, ki bo dolgoročno vse bolj oskrbovala rastoče domače trge s sladkorjem.

Dolgoročno visoka izvozna renta pa bi lahko povzročila tudi hude gospodarske probleme, če bi domača sladkorna industrija postala preveč navezana na preferenčni izvoz v EU. Posebno v manjših državah, kjer bi proizvodnja sladkorja naenkrat postala zelo profitabilna, bi iniciativa EBA lahko povzročila realno apreciacijo domače valute in de-industrializacijo ne-sladkornega dela industrije, tipičnih simptomov "Holandske bolezni"³⁶. V najbolj črnem scenariju se utegne ponoviti zgodba nekaterih ACP držav, ki so s preferenčnim izvozom sladkorja celo nazadovale. Iz tega razloga mora EU nujno vnaprej nakazati, da izvozna renta dolgoročno ne bo tako visoka.

5.2.3. Države Zahodnega Balkana

V Lizboni je 23. in 24. marca 2000 Evropski svet sklenil, da bi bilo potrebno skleniti stabilizacijsko-pridružitvene sporazume z državami Zahodnega Balkana³⁷ na osnovi asimetrične liberalizacije trgovine. Predpostavili so, da zaradi relativno nizke ravni uvoza iz držav Zahodnega Balkana (bila je nižja od 0,6 % celotnega uvoza v EU), liberalizacija trgovine ne bi

³⁶ Holandska bolezen je bila prvič opisana na primeru Nizozemske v 60-ih letih prejšnjega stoletja, ko so na novo odkrita nahajališča zemeljskega plina negativno vplivala na ostalo gospodarstvo, predvsem preko realne apreciacije domače valute (Corden, 1999, str. 391).

³⁷ V skupino držav Zahodnega Balkana sestavljajo: Makedonija, Hrvaška, Bosna in Hercegovina, Albanija, Srbija in Črna gora. Ob koncu leta 2001 sta Hrvaška in Makedonija podpisali pridružitveni sporazum, ki ju je izvzel iz te skupine, vendar sta ohranili vse ugodnosti.

povzročila negativnih učinkov na trg EU, pri čemer bi odpiranje trga povzročilo nadaljevanje procesa politične in gospodarske stabilizacije držav Zahodnega Balkana.

Zakonodaja EU je državam Zahodnega Balkana, razen nekaj občutljivih proizvodov (ribiški proizvodi, vino, mlada govedina), omogočila neomejen izvoz v EU. Zaradi neproblematičnosti v predhodnih trgovinskih sporazumih z državami Zahodnega Balkana in zaradi vojn prizadete industrije sladkorja v državah Zahodnega Balkana, je bil iz skupine občutljivih proizvodov izpuščen sladkor.

Dejansko pa so visoke izvozne rente naredile izvoz sladkorja v EU zelo atraktiven. Izvoz se je skoraj iz nič v letu 2000 povečal na 283.940 ton v letu 2003. Glede na to, da je eden od pogojev za izvoz sladkorja v EU izvor sladkorja v državah Zahodnega Balkana, je EU začela z bolj natančnim ugotavljanjem izvora tega sladkorja. Urad za boj proti prevaram EU (OLAF) je preučeval več goljufij in v primeru izvoza sladkorja iz Hrvaške v Grčijo tudi dokazal, da je bil pesni sladkor pomešan s trsnim sladkorjem, ki ga na Hrvaškem ne proizvajajo. To je bil prvi jasan dokaz, da ima izvajanje tega preferenčnega sporazuma resne težave pri dokazovanju izvora sladkorja.

Tabela 15: Uvoz sladkorja iz EU, izvoz sladkorja v EU, vrednost izvoza v EU, izvozna renta, izvozne subvencije EU in proizvodnja sladkorja v državah Zahodnega Balkana za leta od 2000 do 2005.

Leto	Uvoz iz EU (1.000 ton)	Izvoz v EU (1.000 ton)	Vrednost izvoza v EU (mio. EUR)	Izvozna renta (mio. EUR)	Izvozne subvencije EU (mio. EUR)	Proizvodnja sladkorja v državah Zahodnega Balkana (1.000 ton)
2000	265,543	0,645	0,445	0,32	0,19	375
2001	407,539	70,240	45,604	30,65	19,11	307
2002	394,749	267,659	170,114	126,94	80,06	363
2003	447,469	283,937	186,873	147,56	92,21	478
2004	259,534	51,070	33,717	27,22	17,02	351
2005	500,622	194,231	114,015	71,70	47,21	638
Skupaj:			550,768	404,39	255,8	

VIR: EUROSTAT, U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE-FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE, LASTEN IZRAČUN

V obdobju povečevanja izvoza se je prav tako povečal izvoz sladkorja iz EU v države Zahodnega Balkana z 265.543 ton v letu 2000 na 447.469 ton v letu 2003 (Tabela 15). Obstajal je resen sum, da se je dogajala krožna trgovina. EU je v države Zahodnega Balkana izvažala sladkor z izvoznimi subvencijami, države Zahodnega Balkana so ta sladkor porabile za lastno porabo, domači sladkor pa so prodale v EU po ceni, ki je bila 2-3-krat višja od svetovne cene. Obstajal je celo sum, da se je v EU izvažal sladkor, ki je bil proizveden v EU. Evropska komisija je zato na podlagi priporočil Urada za boj proti prevaram EU in lastnih ugotovitev aprila 2003 sprejela odločitev o začasni ustavitvi izvoza sladkorja iz Srbije in Črne gore v EU. Zaradi preprečevanja krožne trgovine pa so bila marca 2003 ustavljena vsa plačila izvoznih subvencij za izvoz sladkorja v države Zahodnega Balkana. Zaradi vse večjih negativnih posledic za EU, so bile 1.7.2005 uvedene celo kvote za izvoz sladkorja v EU: za Albanijo 1.000 ton, za Bosno in Hercegovino 12.000 ton, za Srbijo in Črno goro 180.000 ton. Za Hrvaško in Makedonijo na začetku ni bilo omejitev, ker sta predhodno podpisali Pridružitveni sporazum z EU, vendar je

Evropska komisija omejila tudi izvoz iz teh dveh držav. Skupna kvota za države Zahodnega Balkana v tržnem letu 2006/2007 je znašala 381.500 ton. Z uvedbo kvot je Evropska komisija posredno priznala, da je bil preferenčni sporazum v prvotni obliki slab. Sladkorna industrija držav Zahodnega Balkana je začela izkoriščati pomanjkljivosti sporazuma in se razvijala v smeri nestvarnih tržnih razmer, kar ima lahko dolgoročno zelo negativne posledice za sladkorno industrijo.

Preferenčni sporazum z državami Zahodnega Balkana na področju sladkorja je ustvaril kar nekaj negativnih posledic (povečanje izvoza v EU, krožna trgovina, nestvarne tržne razmere za sladkorno industrijo), vendar le-te niso predstavljale resnih problemov za EU. Problemi z izvorom sladkorja ob neomejenem izvozu pa so resno nakazali možnost razvoja EBA iniciative po koncu prehodnega obdobja. V primeru EBA iniciative bodo lahko posledice za EU mnogo večje in predvsem dražje.

6. REFORMA EU TRŽNE UREDITVE ZA SLADKOR

6.1. Zunanji pritiski – vzroki za reformo

TUS je bila ena najbolj stabilnih tržnih ureditev v EU, saj je bila v veljavi od 21. decembra 1967 do 30. junija 2006 in je v teh 37 letih dobila že kar zgodovinsko vrednost. Evropska komisija je njeno "trdoživost" razglasila za enega svojih največjih uspehov in si sama pripisala večino zaslug. Dejansko pa je na trdoživost najbolj vplival sladkorni lobi EU, ki je imel od TUS največje koristi, katere je bil pripravljen braniti do konca. Komisiji ES gre pripisovati le zasluge za popuščanje temu zelo organiziranemu lobiju.

Z Urugvajskim krogom pogajanj v okviru WTO je postalo vse bolj jasno, da bo potrebno TUS korenito spremeniti, kajti le-te v naslednjem krogu pogajanj ne bo več mogoče "braniti". Sprejem EBA iniciative je zadevo samo še poslabšal. V primeru neukrepanja bi se sladkorna industrija EU in skupaj z njo tudi Evropska komisija znašla v velikih težavah. Uravnavanje trga bi postalo skoraj nemogoče, pri tem pa bi bilo "zapravljenega" veliko davkoplačevalskega denarja. Na začetek in smer reforme so najbolj vplivali:

- Zunanji vzroki:
 - vpliv Urugvajskega kroga pogajanj v okviru WTO;
 - ugoditve tožbam Brazilije, Tajske in Avstralije v sporu glede izvoznih subvencij EU v okviru WTO;
 - Doha krog pogajanj, kjer je pričakovati nadaljnja znižanja zaščite kmetijskih trgov (Chaplin, Matthews, 2005a, str. 14);
 - pričakovano povečanje uvoza sladkorja na podlagi iniciative EBA po letu 2009;
 - konec preferenčnega sporazuma (Kotonovski sporazum) z ACP državami v letu 2007 (Stevens, 2006, str. 10);
- Notranji vzroki:
 - nereformiran trg za sladkor znotraj reformirane Skupne kmetijske politike EU;
 - negativni vplivi proizvodnje sladkorja na okolje;

- ostali negativni vplivi na notranji trg s sladkorjem (negativni neto učinek TUS, pomanjkanje konkurence na notranjem trgu, stroški za porabnike sladkorja...).

Pri celotnem procesu reforme je zanimivo to, da so bili kljub pomembnim notranjim vzrokom odločilni zunanji vzroki. Če ne bi obstajali zunanji vzroki, bi sladkorna industrija EU še naprej branila TUS, o notranjih problemih TUS pa bi samo razpravljali in jih upravičevali s klasičnimi argumenti protekcionizma (dohodek proizvajalcev, samooskrba s sladkorjem...).

Za smer in obsežnost reforme je bil odločilen spor v okviru WTO, ki so ga 9. julija 2003 sprožile Brazilija, Tajska in Avstralija (v nadaljevanju: Pritožniki). V pritožbi so Pritožniki "napadli" EU zaradi nespoštovanja Sporazuma o kmetijstvu in Liste koncesij, posebej količinskih in vrednostnih omejitev subvencioniranega izvoza sladkorja. EU se je v Listi koncesij zavezala, da bo letno omejila izvoz sladkorja količinsko na 1.273.500 ton in vrednostno na 499,1 mio. EUR. V opombi pa je dodala, da v to omejitev ni vključen izvoz 1,6 mio. ton sladkorja iz ACP držav. Pritožniki so v svoji pritožbi navedli, da EU krši dogovore o subvencioniranem izvozu vse od leta 1995, posebej pa so izpostavili kršitev iz tržnega leta 2001-2002, ko je EU izvozila 4 mio. ton sladkorja in tako preseгла količinske omejitve za 2,8 mio. ton. V ozadju spora so pritožniki hoteli doseči zmanjšanje proizvodnje sladkorja v EU, in povečanje svetovne cene sladkorja in posledično povečati profite lastni industriji sladkorja (Hirsch et. al., 2002, str. 45).

Glavni točki pritožbe sta bili razlaga Opombe v Listi koncesij in izvoz C sladkorja. Namreč Opomba za Pritožnike ni predstavljala pravno zavezujočega določila, zato bi morala EU v svojem zmanjšanju subvencioniranega izvoza upoštevati tudi ACP sladkor, torej bi po njihovem mnenju izvoz EU lahko znašal samo 1.273.500 ton sladkorja. V primeru izvoza C sladkorja pa so navajali, da ta sladkor sicer res ni deležen neposrednih izvoznih subvencij, vendar pa naj bi bila preko prelitja podpor za proizvodnjo A in B sladkorja, posredno subvencionirala tudi proizvodnja C sladkorja. Ker pa je moral biti C sladkor izvožen na svetovni trg brez neposrednih izvoznih subvencij, so menili, da je posredna proizvodna podpora dejansko izvozna subvencija.

15.10.2005 je Organ WTO za poravnavo sporov izdal poročilo in v njem ugotovil, da:

- opombe v Listi koncesij nimajo pravne veljave, ker so v nasprotju z Sporazumom o kmetijstvu;
- je EU od leta 1995, posebej pa v tržnem letu 2001-2002 preseğala dogovore o izvozu sladkorja;
- je presešek izvoza sladkorja, ki izvira iz ACP držav, deležen neupravičenih neposrednih izvoznih subvencij;
- je presešek izvoza C sladkorja deležen posrednih izvoznih subvencij.

Organ WTO za poravnavo sporov je Pritožnikom pritrdil v vseh točkah njihove pritožbe in s tem potrdil, da EU ni spoštovala dogovorov v okviru Sporazuma o kmetijstvu. Na to poročilo se je EU v januarju 2005 pritožila, poročilo Organa za reševanje pritožb je bilo objavljeno 28.4.2005. V njem so bile zavržene vse točke pritožbe na poročilo organa prve stopnje. Poročilo je postalo dokončno 19.5.2005.

EU je sprejela poročilo in se zavezala k rešitvi spora, vendar je zaprosila za razumen čas za spremembo svoje zakonodaje. Ker se vpletene strani niso mogle same dogovoriti o roku, so za določitev roka zaprosile arbitra g. A.V. Ganesana. Določil je, da mora EU do 22.5.2006 (15 mesecev) spremeniti svojo zakonodajo v skladu s priporočili Organa WTO za poravnavo sporov.

Rezultati tega spora pa so imeli tudi pozitivne posledice za EU. Neuspeh EU je bila dejansko zmaga Evropske komisije nad lobijem sladkorne industrije EU. S tem je postalo jasno, da bo morala EU v zelo bližnji prihodnosti zmanjšati proizvodnjo sladkorja. Rezultati spora so bili začetek konca TUS, kot smo ga poznali do tedaj.

6.2. "Nova" tržna ureditev za sladkor

Evropska komisija je 22. junija 2005 predstavila predlog reforme ureditve trga za sladkor v EU. Cilj predloga reforme je bilo povečati konkurenčnost in spremeniti tržno usmerjenost sektorja sladkorja EU, mu zagotoviti dolgoročno uspešno prihodnost, okrepiti pogajalski položaj EU v pogajanjih znotraj WTO in ga harmonizirati s preostalimi sektorji reformirane skupne kmetijske politike. 24. novembra 2005 je bil na ravni ministrov za kmetijstvo držav članic dosežen politični dogovor o reformi, ki ga je 20. februarja 2006 Svet EU tudi formalno potrdil in sicer v:

- Uredbi Sveta EU št. 318/2006 o skupni ureditvi trgov v sektorju sladkorja;
- Uredbi Sveta EU št. 319/2006 o spremembi Uredbe (ES) št. 1782/2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete;
- Uredbi Sveta EU št. 320/2006 o ustanovitvi začasne sheme za prestrukturiranje industrije sladkorja v EU in spremembi Uredbe (ES) št. 1290/2005 o financiranju skupne kmetijske politike.

Nova TUS zajema proizvodnjo in trgovanje s proizvodi tarifnih števil (v nadaljevanju: sladkorni proizvodi):

- 1701 - Sladkor iz sladkornega trsa ali sladkorne pese ter kemično čista saharoza v trdnem stanju;
- 1702 - Drugi sladkorji, ki vključujejo izoglukoza in inulinski sirup;
- 1703 - Melase, dobljene pri ekstrakciji ali prečiščevanju sladkorja.

6.2.1. Notranji trg

6.2.1.1. Cene

Nova TUS je uvedla tržno-informacijski sistem, ki bo spremljal tržne cene sladkornih proizvodov in jih objavljala. Intervencijsko ceno je zamenjala referenčna cena, ki je za razliko od intervencijske postala manj obvezujoča. Predstavlja orientacijo za uvedbo ali ukinitve posameznih ukrepov tržne ureditve glede na tržne cene.

Referenčna cena za beli sladkor bo v tržnih letih 2006/2007 in 2007/2008 ostala enaka intervencijski ceni. V tržnem letu 2008/2009 se bo znižala s 631,9 EUR/t na 541,5 EUR/t in v tržnem letu 2009/2010 na 404,4 EUR/t. Referenčna cena za surovi sladkor bo v tržnih letih 2006/2007 in 2007/2008 znašala 496,8 EUR/t, v tržnem letu 2008/2009 448,8 EUR/t in v tržnem letu 2009/2010 335,2 EUR/t.

Minimalna cena sladkorne pese se bo za razliko od cene sladkorja znižala že v tržnem letu 2007/2008, in sicer z 32,86 EUR/t na 29,78 EUR/t. V tržnem letu 2008/09 se bo znižala na 27,83 EUR/t in v tržnem letu 2009/10 na 26,29 EUR/t.

6.2.1.2. Kvotna proizvodnja

Od prejšnje tržne ureditve se nova razlikuje po tem, da skupna proizvodnja ni več razdeljena na A in B kvote. Vsaki državi pripada enotna proizvodna kvota, ki pa je količinsko enaka A in B

kvoti iz prejšnje tržne ureditve. Od prejšnje tržne ureditve se razlikuje tudi v tem, da je proizvodnja izvenkvotnega sladkorja zelo omejena. Da bi kljub temu omogočili konkurenčnejšim podjetjem povečati proizvodnjo preko osnovnih kvot, jim je omogočeno, da do 30. septembra 2007 zaprosijo za povečanje osnovne kvote. Ob morebitnem povečanju osnovne kvote bodo morala ta podjetja plačati dajatev v višini 703 EUR na tono dodeljene kvote.

Vsaki državi članici je dovoljeno, da po lastni presoji zmanjša kvoto posameznega podjetja in razliko prenese na druga podjetja. Pri tem bo morala upoštevati predvsem interese proizvajalcev sladkorne pese. S tem ukrepom je vsaj lokalno omogočen prenos proizvodnje z manj konkurenčnih na bolj konkurenčna območja znotraj posamezne države.

Svet EU je prepoznal potencialne možnosti za proizvodnjo izoglukoze, zato je podjetjem omogočil postopno povečevanje proizvodnje. Osnovna kvota za proizvodnjo izoglukoze se bo povečevala za 100.000 ton na leto od tržnega leta 2006/07 do 2008/2009.

Po končanem prestrukturiranju sladkorne industrije bo Evropska komisija februarja 2010 ocenila učinke vseh predvidenih ukrepov in ustrezno zmanjšala proizvodnjo na trajnostni ravni, če že ukrepi sami ne bodo ustrezno zmanjšali proizvodnje.

6.2.1.3. Izven kvotna proizvodnja

Posamezno podjetje sicer lahko proizvaja izvenkvotne sladkorne proizvode, vendar pa je njihova uporaba zelo omejena. Izvenkvotna proizvodnja se lahko:

- uporablja v proizvodnji bioetanola, alkohola, ruma in določenih farmacevtskih proizvodov;
- prenese v naslednje tržno leto in s tem postane kvotna proizvodnja naslednjega tržnega leta. Podjetja morajo proizvode na lastne stroške skladiščiti do naslednjega leta.
- uporabi za oskrbo Najbolj oddaljenih regij EU;
- izvozi znotraj količinskih in vrednostih omejitev, ki so bile dogovorjene v okviru WTO.

Za vse količine izvenkvotne proizvodnje, ki ne bodo obravnavane kot je navedeno zgoraj, bodo morala podjetja plačevati dajatve. Višino dajatev bo določila Evropska komisija na takšnem nivoju, da bo preprečila proizvodnjo izvenkvotnega sladkorja in kopičenje zalog.

6.2.1.4. Upravljanje trga

Proizvodne dajatve bodo za razliko od proizvodnih dajatev v prejšnji ureditvi veliko manjše. Od tržnega leta 2007/08 bodo znašale 12 EUR na tono proizvedenega sladkorja in inulinskega sirupa. Proizvodna dajatev za izoglukozo bo znašala 50% dajatve za sladkor in inulinski sirup.

TUS še naprej ohranja ukrepe, ki bodo uravnavali raven ponudbe na notranjem trgu. Pomen intervencijskih nakupov sladkorja se bo bistveno zmanjšal. Intervencijski nakupi bodo s strani intervencijskih agencij posameznih držav članic mogoči samo za omejene količine sladkorja, do 600.000 ton, po 80% referenčne cene za prihodnje tržno leto. Takšen sladkor se bo lahko, razen v posebnih primerih, prodal le po ceni, višji od referenčne cene.

Predviden je tudi ukrep zasebnega skladiščenja, ki bo uveden, ko bo povprečna zabeležena cena v EU nižja od referenčne cene v reprezentativnem obdobju, in ko se bo ob upoštevanju položaja na trgu predpostavilo, da bo na tej ravni najverjetneje tudi ostala. Podpora bo namenjena le podjetjem, ki jim bo dodeljena kvota za proizvodnjo sladkorja.

Komisija bo lahko v ekstremnih razmerah na trgu uvedla ukrep umika določenega deleža proizvodnje kvotnega sladkorja, izoglukoze ali inulinskega sirupa. Podjetja bodo morala to količino skladiščiti do naslednjega tržnega leta, ko bo le-ta postal kvoten.

6.2.2. Zunanja trgovina

Nova TUS prepoveduje pobiranje kakršnih koli dajatev z učinkom, enakovrednim carinskim dajatvam in uporabo kakršne koli količinske omejitve ali ukrepa z enakovrednim učinkom. V primerih resnih neravnovesij na trgu lahko Evropska komisija na svojo pobudo ali pobudo posamezne države članice uvede zaščitne ukrepe pri izvozu ali uvozu sladkornih proizvodov. Celoten sistem trgovanja bo nadziran z izvoznimi in uvoznimi licencami, ki jih izdajajo posamezne države članice in veljajo na celotnem ozemlju EU.

6.2.2.1. Uvoz

Uvoz sladkornih proizvodov je dovoljen ob plačilu uvoznih dajatev, vendar pa lahko Evropska komisija začasno odpravi uvozne dajatve za omejene količine. Uvede pa se lahko dodatna uvozna dajatev, če je cena uvoženega sladkorja pod sprožitveno ceno, ali če uvožena količina presega sprožitveno količino.

Tradicionalna potreba po dobavi za rafiniranje v EU je določena na 1.796.351 ton surovega sladkorja na leto, izražena kot beli sladkor, od česar je 1,3 mio. ton sladkorja rezerviranega za podpisnice Protokola o sladkorju (ACP države). Ta sladkor se uvaža na podlagi tarifnih kvot, ki jih upravlja Evropska komisija na podlagi nediskriminatornih postopkov. Državam, ki imajo z EU sklenjene preferenčne sporazume o uvozu belega ali surovega sladkorja (ACP države, Nerazvite države v okviru iniciative "Vse razen orožja"), je zagotovljena cena sladkorja. Te države morajo pred pridobitvijo uvoznega dovoljenja izdati izvozno dovoljenje, ki izkazuje, da zadevni sladkor izpolnjuje vse v sporazumih določene zahteve.

6.2.2.2. Izvoz

Za omogočanje izvoza presežkov sladkorja na svetovni trg, zakonodaja predvideva pokrivanje razlike med svetovno in ceno EU sladkorja. Izvozne količine se določajo na podlagi nediskriminatornih pravil, in so tako količinsko kot vrednostno omejene z dogovorom v okviru WTO. V skrajnih razmerah, ko bi lahko prišlo do motene oskrbe na trgu EU, se lahko uvedejo ukrepi, ki bi omejevali izvoz sladkorja na svetovni trg.

6.2.3. Začasna shema za prestrukturiranje sladkorne industrije

Eden od ciljev celotnega paketa reforme trga je bil tudi zmanjšanje nedobičkonosne proizvodnje v območjih brez primerjalnih prednosti. V ta namen je predviden sistem prestrukturiranja in ustanovljen začasni sklad za prestrukturiranje, iz katerega se bodo financirale vse aktivnosti prestrukturiranja. Sklad se bo napajal z zbiranjem začasnih zneskov tistih podjetij, ki bodo imela po koncu prestrukturiranja največ koristi. Začasni znesek za prestrukturiranje na tono kvote plačujejo za tržno leto tista podjetja, ki jim je bila kvota dodeljena. Znesek za sladkor in inulinski sirup v tržnem letu 2006/2007 znaša 126,40 EUR/t, v tržnem letu 2007/2008 173,8 EUR/t in v tržnem letu 2008/2009 113,3 EUR/t. Začasni znesek za izoglukozo znaša 50% zneska za sladkor in inulinski sirup.

Podjetja, katerim je bila podeljena proizvodna kvota 1. julija 2006, lahko zahtevajo pomoč za prestrukturiranje. Predvidena pomoč je namenjena za:

- opustitev kvote in popolno opustitev proizvodnje sladkornih proizvodov;
- opustitev kvote in delno odstranitev proizvodnih zmogljivosti, da v proizvodni enoti ne bo več mogoče proizvajati sladkornih proizvodov;
- delno opustitev kvote in proizvodnih zmogljivosti za rafiniranje surovega sladkorja.

Zneske za prestrukturiranje pridobi vsako podjetje, ki zagotovi, da bo vsaj 10% prejetih sredstev namenilo proizvajalcem sladkorne pese in lastnikom kmetijskih strojev za pridelavo sladkorne pese (Tabela 16). Podjetje mora pripraviti tudi načrt prestrukturiranja, ki ga morajo potrditi pridelovalci sladkorne pese in lastniki strojev. Načrt je razdeljen na poslovni del, socialni del, okoljski del in finančni del.

Tabela 16: Zneski pomoči za prestrukturiranje in diverzifikacijo za posamezno tržno leto.

	Popolna ustavev proizvodnje sladkorja	Delna odstranitev proizvodnih zmogljivosti	Opustitev dela kvote, za rafiniranje surovega sladkorja	Pomoč za diverzifikacijo
2006/2007	730,00 EUR/t	547,50 EUR/t	255,50 EUR/t	109,50 EUR/t
2007/2008	730,00 EUR/t	547,50 EUR/t	255,50 EUR/t	109,50 EUR/t
2008/2009	625,00 EUR/t	468,75 EUR/t	218,75 EUR/t	93,80 EUR/t
2009/2010	520,00 EUR/t	390,00 EUR/t	182,00 EUR/t	78,00 EUR/t

VIR: UREDBA SVETA (ES) ŠT. 320/2006

Predvidena je tudi pomoč za diverzifikacijo regij, ki so bile prizadete z opustitvijo proizvodnih kvot. Ta pomoč je namenjena spodbujanju alternativni pridelavi sladkorne pese, in se financira iz začasnega sklada za prestrukturiranje. Posamezne države članice so upravičene do povečanja podpore za:

- 50%, če je bilo v zadevnem tržnem letu opuščeno med 50% in 75% nacionalne proizvodne kvote;
- 75%, če je bilo v zadevnem tržnem letu opuščeno najmanj 75% nacionalne proizvodne kvote;
- 100%, če je bila v zadevnem tržnem letu opuščena celotna nacionalna proizvodna kvota.

Reforma do tržnega leta 2009/2010 predvideva tudi 150 mio. EUR prehodne pomoči stalnim rafinerijam. Pomoč se rafinerijam razdeli na podlagi s strani države članice potrjenega poslovnega načrta in je razdeljena:

- 94,3 mio. EUR za stalne rafinerije v Združenem kraljestvu;
- 24,4 mio. EUR za stalne rafinerije na Portugalskem;
- 5,0 mio. EUR za stalne rafinerije na Finskem;
- 24,8 mio. EUR za stalne rafinerije v Franciji;
- 1,5 mio. EUR za stalne rafinerije v Sloveniji.

6.2.4. Proizvodno nevezana plačila proizvajalcem sladkorne pese

Znižanje minimalnih cen sladkorne pese za 36% v obdobju štirih let bo povzročilo padec dohodka proizvajalcem sladkorne pese. Zaradi izpolnjevanja enega od ciljev skupne kmetijske politike, zagotavljanje primerne dohodka za kmete, je predvidena proizvodno nevezana neposredna podpora in uvedba sheme enotnega plačila. Ta podpora bo vključena v enotno plačilo na kmetijo ter bo izplačana ob upoštevanju okoljskih standardov in standardov upravljanja zemljišč.

7. PRIČAKOVANI UČINKI NOVE TRŽNE UREDITVE ZA SLADKOR

Nova TUS bo kljub velikim spremembam še vedno ostala protekcionistična politika, vendar zaradi proizvodno nevezanih plačil manj škodljiva. Bistvena sprememba je, da se bodo transferji bolj usmerili v kmetijsko proizvodnjo in manj v samo industrijo sladkorja ter države s preferenčnimi sporazumi. Primerjava učinkov TUS in nove TUS na EU15 pokaže, da je neto bilanca po koncu prehodnega obdobja reforme skoraj identična. Bistvena razlika pa je, da se bodo "financerji" nove TUS radikalno spremenili. Staro TUS so daleč največ "financirali" porabniki sladkorja, v novi TUS pa bodo zaradi neposrednih plačil skoraj enako breme nosili davkoplačevalci (1.319 mio. EUR porabniki in 1.213 mio. EUR davkoplačevalci) (Priloga 1: Izračun učinkov TUS za povprečje tržnih let od 1995/96 do 2003/04 in nove TUS za EU15).

Pomen reforme pa ni samo v zmanjšanju negativnih učinkov, temveč tudi v tem, da bo EU bistveno bolj pripravljena na Doha krog pogajanj. Z reformo je na nek način prevzela pobudo med industrijskimi državami, pri popuščanju v liberalizaciji kmetijske trgovine, v zameno za odpiranje trgov industrijskih izdelkov v manj razvitih državah.

7.1. Učinki na notranji trg

7.1.1. Zmanjšanje proizvodnje sladkorja

Osrednja točka reforme je postopno znižanje institucionalne cene sladkorja na 404,4 EUR na tono (36%) za beli sladkor in 335,2 EUR na tono (36%) za surovi sladkor. Znižanje cene naj bi:

- zmanjšalo atraktivnost trga EU za uvoznike sladkorja, posebej za LDC države (cena bo dosegla najnižjo vrednost v letu, ko se bo sprostil uvoz sladkorja iz LDC držav);
- zmanjšalo atraktivnost proizvodnje sladkorne pese in v končni fazi omogočilo lažje odločanje za opuščanje proizvodnje sladkorja;
- povečalo manevrski prostor Evropski komisiji v trenutno zastalem Doha krogu pogajanj, kjer se pričakuje veliko zmanjšanje zaščite kmetijskih trgov (med 40 in 60%) (Chaplin, Matthews, 2005a, str. 23).

Cilj znižanja cene pa je zmanjšati pritisk na ponudbo sladkorja na trgu EU. Pričakovati je, da bo do tržnega leta 2009/2010 EU25 morala zmanjšati proizvodnjo sladkorja za 6,4 mio. ton, odvisno od povečanja uvoza sladkorja iz LDC držav (Tabela 17). Pri tem izračunu so bile uporabljene predpostavke:

- da se bo uvoz iz LDC držav povečal do 2,7 mio. ton (Brüntrup, 2006, str. 5);
- da bo uvoz iz ACP držav ostal na enaki ravni;
- da se poraba sladkorja v EU25 zaradi padca cen in nizke elastičnosti povpraševanja ne bo povečala in bo znašala 15,3 mio. ton;
- da bo ostal v veljavi dogovor WTO o dovoljenem izvozu 1,274 mio. ton sladkorja na svetovni trg;
- da bo kvota za uvoz sladkorja iz držav Zahodnega Balkana ostala na ravni tržnega leta 2006/07 - 0,382 mio. ton;
- da bo ostala kvota za uvoz sladkorja iz drugih držav na nivoju 0,127 mio. ton;
- da bo EU25 znatno zmanjšala izvenkvotno proizvodnjo.

Tabela 17: Količinska bilanca in potrebno znižanje proizvodnje v trgu EU25 s sladkorjem v tržnem letu 2004/05 v mio. ton sladkorja.

Kvotna proizvodnja	17,441
1 mio ton dodatne proizvodnje	1,000
Proizvodnja skupaj	18,441
Kvota ACP-Indija	1,305
Kvota uvoz drugi	0,127
Kvota uvoz Balkanski sladkor	0,382
Potencialni uvoz iz LDC držav	2,700
Skupni uvoz	4,513
Skupna ponudba	22,954
Poraba	15,300
Presežek sladkorja na trgu	7,654
Dovoljen izvoz EU (WTO omejitve)	1,274
Potrebno znižanje proizvodnje	6,380

VIR: CIRCA, LASTEN IZRAČUN

Tudi Evropska komisija pričakuje, da bo do leta 2009/2010 potrebno zmanjšati kvotno proizvodnjo za med 6 in 7 mio. ton. Pričakuje tudi, da se bo proizvodnja izvenkvotnega sladkorja zmanjšala, ker je v zakonodaji proizvodnja le-tega zelo destimulativna (omejena uporaba v drugi industriji, prenos v naslednje tržno leto, izvoz v okviru WTO omejitev in obračun kazni za presežne količine).

Dejansko opuščanje proizvodnje sladkorja bo v veliki meri odvisno od konkurenčnosti proizvodnje. Najmanj konkurenčne države (Italija, Grčija in Irska) bodo verjetno opustile celotno proizvodnjo. Skupna kvota teh držav znaša 2,074 mio. ton ali 11,89% celotne kvote EU25. Večina preostalega zmanjšanja naj bi prišlo iz druge skupine (Španija, Finska, Latvija, Litva, Slovenija, Slovaška, Portugalska). Skupna kvota te skupine znaša 1.652.639 t ali 9,48% celotne kvote EU25. Vsota kvot držav prvih dveh skupin znaša 3,727 mio. ton. Očitno je, da se bo morala proizvodnja sladkorja znatno zmanjšati tudi v najučinkovitejši skupini držav, in sicer verjetno za več kot za 2,6 mio. ton (1,7 mio. ton kvotnega sladkorja in 1 mio. ton dodatne kvote, za katero bodo verjetno zaprosile prav države iz zadnje skupine).

Odločitve o zapiranju posameznih proizvodnih enot so olajšane s shemo za prestrukturiranje. Evropska komisija je pričakovala, da se bo zaradi degresivnosti podpor za prestrukturiranje proizvodnja najbolj zmanjšala v prvih letih reforme.

Proizvodnja inulinskega sirupa se je po pričakovanjih že v prvem letu reforme zmanjšala za celotno kvoto. Proizvodnja sladkorja pa se je, v nasprotju s pričakovanim umikom 2-3 mio. ton, zmanjšala samo za 1,149 mio. ton (Tabela 18). Napoved za tržno leto 2007/2008 pa znaša samo 0,676 mio. ton. Evropska komisija je zato v začetku leta 2007 javno priznala, da sklad za prestrukturiranje ne deluje po njenih pričakovanjih. V naslednjih dveh letih predvidenega delovanja sklada za prestrukturiranje bo potrebno zmanjšati proizvodnjo za 4,5 mio. ton. To je glede na razpoložljiva sredstva v skladu pozitivno, ker se z ohranjanjem proizvodnje v sklad nabere več dajatev za prestrukturiranje (Chaplin, Matthews, 2005a, str. 24). Vprašanje pa je, ali bodo vse manjša nadomestila za prestrukturiranje sploh še zadostna spodbuda za opuščanje proizvodnje. Največja škoda za sladkorno industrijo bi nastala, če bi morala Evropska komisija

po letu 2010 linearno zmanjšati proizvodnjo sladkorja v celotni EU. S tem bi bile najbolj prizadete najbolj konkurenčne države EU.

Od uspeha opuščanja proizvodnje in povečanja uvoza sladkorja iz LDC držav je odvisna uspešnost izpolnitve količinskih in vrednostnih omejitev izvoza iz Sporazuma o kmetijstvu. Lahko bi rekli, da je zmanjšanje proizvodnje sladkorja v EU ključni kazalec uspešnosti reforme na kateremu sloni večina ostalih učinkov reforme.

Tabela 18: Napovedani umiki proizvodnje in delež umika od kvote sladkorja, izoglukoze in inulinskega sirupa za posamezno državo članico za tržni leti 2006/2007 in 2007/2008.

	Napovedan umik proizvodnje - SLADKOR	Delež umika od kvote	Napovedan umik proizvodnje - IZOGLUKOZA	Delež umika od kvote	Napovedan umik proizvodnje - INULINSKI SIRUP	Delež umika od kvote
Italija	803.598 t	51,60%	/	/	/	/
Španija	109.797 t	11,01%	5.000 t	6,05%	/	/
Švedska	42.562 t	11,56%	/	/	/	/
Portugalska	54.718 t	68,68%	/	/	/	/
Irska	199.260 t	100,00%	/	/	/	/
Nizozemska	/	/	/	/	80.950 t	100,00%
Belgija	/	/	/	/	215.247 t	100,00%
Francija	/	/	/	/	24.521 t	100,00%
Finska	56.087 t	38,39%	/	/	/	/
Madžarska	108.093 t	26,91%	/	/	/	/
Češka	102.473 t	22,53%	/	/	/	/
Slovaška	70.133 t	33,81%	/	/	/	/
Grčija	158.800 t	50,02%	/	/	/	/
Slovenija	52.973 t	100,00%	/	/	/	/
Latvija	66.505 t	100,00%	/	/	/	/
Skupaj	1.824.999 t	10,46%	32.664 t	6,05%	320.718 t	100%

VIR: CIRCA

7.1.2. Sladkorna industrija in proizvodnja sladkorne pese

Skupna rentabilnost sladkorne industrije in proizvajalcev sladkorne pese bo določila stopnjo opuščanja proizvodnje sladkorja. 36% znižanje institucionalne cene sladkorja in v povprečju 40,91% znižanje minimalne cene sladkorne pese bo znižalo prihodke in rentabilnost. Vsi proizvajalci sladkorne pese bodo za zmanjšanje minimalne cene sladkorne pese deležni 60% proizvodno nevezanega nadomestila (skupaj 1.497 mio. EUR). Industrija sladkorja pa bo v primeru opuščanja proizvodnje deležna pomoči le v prehodnem obdobju preko sheme za prestrukturiranje (okoli 1.000 mio. EUR).

Za preživetje bo morala sladkorna industrija še bolj izkoriščati ekonomije obsega in zniževati stroške na enoto in pospešiti proces koncentracije. Z nadaljevanjem tega procesa se bodo razmere na trgu EU s sladkorjem glede konkurenčnosti še poslabšale. Koncentracija celotnega trga EU se bo povečala, ker bo verjetno večina manjših tovarn opustila proizvodnjo, večje pa bodo prevzele njihove tržne deleže. Koncentracija bi imela še večji učinek, če bi reforma

dovolila prenos proizvodnih kvot med državami EU. S tem bi se proizvodnja še bolj skoncentrirala na najbolj konkurenčnih območjih, kar bi dodatno vplivalo na znižanje stroškov.

Nova TUS ne bo vzpodbudila konkurenco na skupnem trgu EU s sladkorjem. V manj konkurenčnih državah, kjer se bo po pričakovanjih opustila celotna proizvodnja, in v državah, kjer je v stari TUS sladkor proizvajalo le nekaj tovarn (npr. Irska, Slovenija, Portugalska, Finska, Latvija...), bo sicer lahko prišlo do povečanja št. ponudnikov sladkorja, vendar jih bo še vedno samo nekaj. "Tihi dogovor" velikih tovarn bo preprečil konkurenco na teh trgih. Na skupnem trgu EU bodo največje tovarne EU še povečale svoje deleže. Zaradi uvoza surovega sladkorja iz LDC držav pa bodo svoj tržni delež povečale tudi rafinerije.

Nova TUS kratkoročno tudi ne bo imela večjega vpliva na povečanje zunanje konkurenčnosti proizvodnje sladkorja. Dolgoročno pa bi, ob višji svetovni ceni sladkorja manjši, del proizvodnje sladkorja v EU lahko celo postal konkurenčen in bi ga bilo mogoče na svetovnem trgu prodajati brez izvoznih subvencij. Glede na sedanje stanje bi to uspelo celotni Franciji in manjšemu delu Nemčije, kjer se stroški proizvodnje gibljejo nad 300 in 350 EUR/tono, skupaj pa proizvedejo okoli 4 mio. ton sladkorja.

Ena od večjih pomanjkljivosti nove TUS je ohranitev fiksne alokacije proizvodnih kvot. Povečanje dolgoročne zunanje konkurenčnosti bi bilo verjetno večje, če bi nova TUS omogočila tržno alokacijo proizvodnih kvot med državami. Dejstvo pa je, da bi se ob odpravi zaščite trga EU proizvodnja ohranila le na zgoraj navedenih najkonkurenčnejših območjih, pa še tu verjetno ne v celoti, ker je težko verjeti, da bi se svetovna cena dvignila na 350 EUR/tono.

Primerjava proizvodnega presežka pred in po reformi za EU15 kaže, da se bo le-ta zmanjšal za okoli 3 milijarde EUR (za 75,81%). Nova TUS bo tako sladkorno industrijo EU spremenila v največje notranje "poražence" reforme. (Priloga 1: Izračun učinkov TUS za povprečje tržnih let od 1995/96 do 2003/04 in nove TUS za EU15)

7.1.3. Socialni vpliv

Opuščanje proizvodnje sladkorja in nadaljevanje procesa zniževanja stroškov bo povzročilo, da se bo zmanjšalo število zaposlenih v proizvodnji sladkorja. Izgube delovnih mest se bodo pojavile v proizvodnji sladkorne pese, v industriji sladkorja in v posrednih dejavnostih (transport, kmetijska mehanizacija, kmetijski inputi). Izguba delovnih mest v proizvodnji sladkorne pese bo manjša v primerjavi z izgubo v industriji sladkorja. Kmetije se bodo preusmerile v drugo proizvodnjo, prejemale pa bodo tudi delna letna povračila izgube dohodka, in v primeru opustitve proizvodnje tudi vsaj 10% sredstev iz sheme za prestrukturiranje.

Večina izgub delovnih mest se bo pojavila v industriji sladkorja in z njo povezanimi dejavnostmi. Izguba teh delovnih mest bo najbolj prizadela države in pokrajine, kjer bo proizvodnja sladkorja popolnoma opuščena.

Ob predpostavki popolne opustitve proizvodnje v manj konkurenčnih državah, bi bilo izgubljenih 12.446 delovnih mest (Tabela 19). Preostale države bodo morale zmanjšati proizvodnjo za 2,6 mio. ton, vzporedno pa izvesti nadaljnjo koncentracijo. V katerih državah in za koliko se bo zmanjšalo število zaposlenih pa je zelo težko napovedati.

Evropska komisija predvideva, da se bo število delovnih mest v industriji zmanjšalo za 25.000, v posrednih dejavnostih pa za 51.000. Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega sveta pa je, da bo reforma povzročila izgubo kar 150.000 delovnih mest.

Tabela 19: Število zaposlenih v tovarnah sladkorja v EU25 v tržnem letu 2005/06 in predvideno število zaposlenih v tržnem letu 2009/10.

	2005/06	2009/10
Avstrija	1.015	1.015
Belgija	1.051	1.051
Češka	1.949	1.949
Danska	763	763
Finska	196	0
Francija	8.430	8.430
Nemčija	6.294	6.294
Grčija	2.413	0
Madžarska	1.133	1.133
Irska	650	0
Italija	4.110	0
Latvija	n.p	0
Litva	1.094	0
Poljska	13.895	13.895
Portugalska	283	0
Slovaška	865	0
Slovenija	220	0
Španija	2.835	0
Švedska	751	751
Nizozemska	1.180	1.180
Velika Britanija	1.264	1.264
Skupaj	50.171	37.925,9

VIR: CEFS

V primerih opustitve proizvodnje do konca tržnega leta 2009/2010 bodo posledice izgube delovnih mest ublažene s shemo za prestrukturiranje in s programi za razvoj podeželja. Glede na degresivnost sheme bodo prizadeti prejeli največ, če bodo proizvodnjo opustili v prvih letih reforme. Glede na potek sheme za prestrukturiranje pa je pričakovati poznejša opuščanja, mogoče celo z linearnim zmanjšanjem proizvodnih kvot. Pozneje bo proizvodnja opuščena, večji bodo socialni problemi.

7.1.4. Porabniki sladkorja

Porabniki sladkorja (končni porabniki in živilsko predelovalna industrija) bodo učinke reforme občutili preko nižje institucionalne cene sladkorja. Na trgu s popolno konkurenco bi se tržne cene znižale vzporedno z znižanjem institucionalne cene. Rezultat prenosa znižanja cene bo zelo odvisen od učinka tihih dogovorov. Glede na dejstvo, da je bila tržna cena sladkorja v starem TUS med 10% in 20% (med 695 EUR/tono in 758 EUR/tono) nad intervencijsko ceno, lahko pričakujemo, da bo v novi TUS vpliv tihih dogovorov podoben. Kakšna bo dejanska tržna cena sladkorja in prihrank končnih uporabnikov po koncu reforme, je zelo težko napovedati. Trg EU s sladkorjem je bil že v stari TUS zelo izkrivljen, reforma pa stanja ne bo izboljšala. Pričakujemo lahko, da se bo v povprečju tržna cena sladkorja znižala na raven pod referenčno ceno, ker je spodnja raven tržne cene postavljena z možnostjo intervencijskih nakupov po ceni 20% pod referenčno ceno. Zgornja raven tržne cene pa se bo na posameznih nacionalnih trgih oblikovala glede na tihe dogovore in opuščanje proizvodnje.

Zaradi nizke cenovne elastičnosti povpraševanja je pričakovati, da se uporaba sladkorja ne bo posebej povečala. Ob predpostavki, da je cenovna elastičnosti povpraševanja v EU15 $-0,1$ ³⁸ in da se bo tržna cena sladkorja do konca prehodnega obdobja zmanjšala za enak delež kot institucionalna cena, je pričakovati porast porabe sladkorja za okoli 0,464 mio. ton (na 13,36 mio. ton za EU15). Potrošni presežek se bo zaradi nižje institucionalne cene povečal za okoli 69,32%, kljub temu pa bo še vedno manjši od optimalnega (Priloga 1: Izračun učinkov TUS za povprečje tržnih let od 1995/96 do 2003/04 in nove TUS za EU15).

7.1.5. Proračun EU

Reforma predvideva, da bodo izdatki sheme prestrukturiranja in izdatki izvoznih subvencij za dovoljene količine proračunsko nevtralni (sredstva bo prispevala sladkorna industrija s proizvodnimi dajatvami in dajatvami za prestrukturiranje). Drugače bo s proizvodno nevezanimi plačili za izgubo dohodka, ki bodo predstavljala neto izdatek proračuna EU25. Vzporedno z nižanjem institucionalne cene se bodo ta plačila povečevala, in do leta 2009/10 dosegla 1.523 mio. EUR.

Reforma bo radikalno povečala proračunsko porabo, hkrati pa bo spremenila tudi končne prejemnike teh sredstev. V stari TUS je bilo preko izvoznih subvencij večino proračunskih izdatkov posredno namenjenih preferenčnim izvoznicam sladkorja (predvsem ACP države), v novi TUS pa bodo večino sredstev prejeli proizvajalci sladkorne pese.

7.1.6. Okolje

Evropska komisija pričakuje, da bo zmanjšanje proizvodnje na splošno zmanjšalo negativne vplive na okolje, predvsem na tla (zmanjšana erozija, manjše zbijanje tal, manj transporta in prihranek energije) in onesnaževanje voda (manj pesticidov, manj namakanja v sušnih predelih). Pozitivni učinki na okolje v EU bodo dodatno poudarjeni z opuščanjem proizvodnje v nekonkurenčnih državah, kjer je bilo gojenje sladkorne pese zaradi neprimernih klimatskih pogojev še posebej okolju neprijazno.

Zmanjševanje proizvodnje sladkorja v EU pa bo povečalo proizvodnjo izven EU. Podobno se bodo negativni učinki proizvodnje na okolje prenesli na države izven EU. Negativni učinki na okolje se bodo najbolj povečali na območjih, kjer je proizvodnja sladkorja že zdaj intenzivna. V Braziliji bodo učinki posebej vidni v povečanem izsekavanju gozdov³⁹ zaradi povečevanja potrebnih površin za sladkorni trs. Povečanje proizvodnje v LDC državah ne bo imelo tako velikih vplivov na okolje, ker se predvideva, da se proizvodnja ne bo tako intenzivirala kot v Braziliji.

³⁸ Vir: Food and Agricultural Policy Research Institute, Iowa State University.

³⁹ Največje izsekavanje zaradi gojenja sladkornega trsa je v preteklosti doživel Atlantski obalni pragozd, ki je veljal za območje z eno največjih stopenj biodiverzitete na Zemlji. Izsekavanje je njegovo površino zmanjšalo z 1,2 mio. km² na samo 0,09 mio. km² (Hirsch et. al., 2002, str. 34).

7.2. Učinki na svetovni trg

7.2.1. Svetovna cena sladkorja

Učinki reforme TUS se bodo na svetovni trg prenesli z znižanjem institucionalne cene in z manjšim subvencioniranim izvozom EU. V predhodnih poglavjih je bilo ugotovljeno, da bi se svetovna cena v primeru popolne liberalizacije trga EU s sladkorjem povečala za do 27%. Sprejete reforme TUS ne moremo obravnavati kot popolno liberalizacijo, zato se bo svetovna cena povečala za manj kot 27%.

Povečanje svetovne cene bo zelo odvisno od uspešnosti Tajske in predvsem Brazilije, da nadomestita zmanjšanje izvoza EU (Busse, Jerosch, 2006, str. 106). Brazilska industrija sladkorja je zaradi nestabilnih razmer na naftnem trgu in hitre rasti notranjega trga sladkorja v zadnjem desetletju intenzivno investirala v sladkorno industrijo in zabeležila veliko rast proizvodnje sladkorja (Hirsch et. al., 2002, str. 41). Na brazilski odziv bodo zelo vplivale razmere na naftnem trgu. V primeru visokih cen nafte bo Brazilija svojo proizvodnjo sladkorja preusmerila v proizvodnjo alkohola in svetovna cena sladkorja se bo povišala. Ob umirjenih razmerah na naftnem trgu pa se bo lahko svetovna cena sladkorja le malo spremenila (Berkum et. al, 2005, str. 55).

Delež svobodne svetovne trgovine, ali zmanjšanje rezidualnosti svetovnega trga, je eden od vzrokov za veliko nestabilnost svetovne cene sladkorja. Z zmanjšanjem izvoza sladkorja iz EU, ki bo nadomeščen z izvozom najkonkurenčnejših držav, je pričakovati povečanje deleža svobodne trgovine in posledično povečanje stabilnosti svetovne cene. Dejanska stabilnost cene bo zopet odvisna od Brazilije in njenega odziva na morebitne naftne krize.

7.2.2. Preferenčni izvozniki sladkorja

7.2.2.1. ACP države

Ob koncu prejšnjega stoletja je postajalo vse bolj jasno, da preferenčni trgovinski sporazumi EU niso dosegli zelenih rezultatov. Najbolj zgovoren dokaz za to je dejstvo, da velika večina ACP držav še vedno sodi v skupino LDC držav, čeprav so bile deležne dolgotrajnih preferenčnih ugodnosti.

Tabela 20: Vrednost kvote ACP držav in izpad dohodka zaradi zmanjšanja referenčne cene surovega sladkorja.

	Vrednost kvote ACP držav (mio. EUR)	Izpad dohodka (mio. EUR)
Pred reformo	680,81	
2006/07	645,84	34,97
2007/08	645,84	34,97
2008/09	583,44	97,37
2009/10	435,76	245,05
	SKUPAJ:	412,36

VIR:LASTEN IZRAČUN

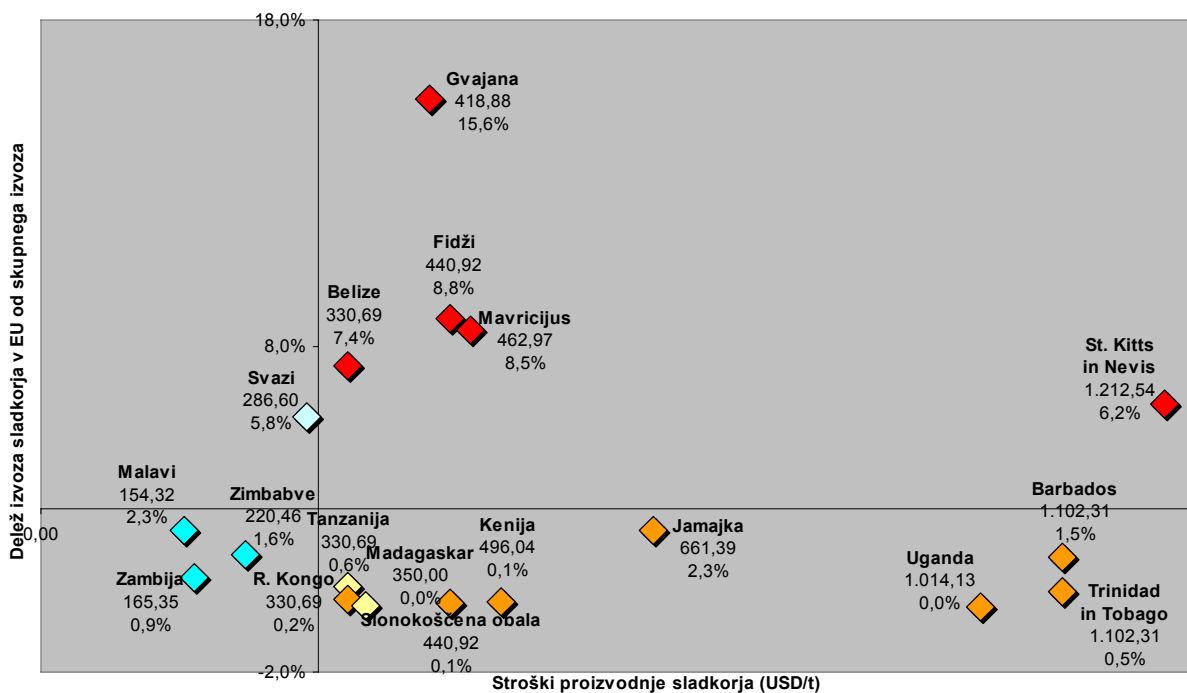
Z reformo TUS bo ACP državam vsiljena še zadnja in najhujša faza vseh preferenčnih sporazumov – postopna ukinitvev preferenčnega sporazuma. Reforma TUS ne predvideva ukinitve uvozne kvote, vendar pa predvideva 36% znižanja zagotovljene cene surovega sladkorja. Znižanje prihodkov od izvoza sladkorja bo najpomembnejša posledica reforme TUS

za ACP države. Skupna vrednost zmanjšanja prihodkov v prehodnem obdobju bo znašala 412,36 mio. EUR (Tabela 20).

Posledice reforme TUS se bodo zelo različno odrazile v posameznih državah in bodo odvisne od stroškov proizvodnje sladkorja in od odvisnosti države od preferenčnega izvoza sladkorja v EU (odvisnost od preferenc - delež povprečnega izvoza sladkorja v EU od povprečnega skupnega izvoza blaga in storitev) (Garside et. al, B.I., str. 12). Glede na ta kriterija lahko razdelimo ACP države v štiri skupine (Grafikon 16):

- prva skupina - visoki stroški proizvodnje in velika odvisnost od preferenc (Fidži, Mavricijus, Gvajana, St. Kitts in Nevis, Belize);
- druga skupina - visoki stroški proizvodnje sladkorja in majhna odvisnost od preferenc (Barbados, Trinidad in Tobago, Jamajka, Uganda, Kenija, Slonokoščena obala, Tanzanija, R. Kongo, Madagaskar);
- tretja skupina - nizki stroški proizvodnje in velika odvisnost od preferenc (Svazi);
- četrta skupina - nizki stroški proizvodnje sladkorja in majhna odvisnost od preferenc (Zimbabve, Malavi, Zimbabwe).

Grafikon 16: Delež povprečnega izvoza sladkorja v EU od povprečnega skupnega izvoza blaga in storitev za obdobje 1999-2005 v mio. USD glede na stroške proizvodnje sladkorja za ACP države.



VIR: WTO, IMF, EUROSTAT, LASTEN IZRAČUN

Reforma TUS bo najbolj prizadela države prve skupine. Z znižanjem cene bodo izgubile znaten del dohodka, ki ga zaradi visokih stroškov ne bodo mogle v celoti nadomestiti z racionalizacijo proizvodnje. V teh državah je pričakovati zmanjševanje proizvodnje sladkorja, in posledično zmanjšanje izvoza v EU ter odpuščanje delavcev. Povečana brezposelnost na podeželju, kjer se nahaja sladkorna industrija, bo povzročila migracije v mesta in povečevanje urbane brezposelnosti. Zaradi velike delovne intenzivnosti proizvodnje sladkorja v teh državah bo večina odpuščenih delavcev nekvalificiranih, zato bo njihovo zaposlovanje v drugih sektorjih

zelo težavno. Manjši prihodki od izvoza bodo negativno vplivali tudi na plačilno bilanco države (Levantis et al., B.l., str. 6).

Najmanj prizadete bodo države četrte skupine, ki niso odvisne od izvoza v EU, njihovi stroški proizvodnje pa so celo na ravni najkonkurenčnejših svetovnih izvoznic. V teh državah bo izpad dohodka manjši, zato bodo morebitne izgube pokrili z notranjimi racionalizacijami ali pa s povečano proizvodnjo in izvozom na trg EU preko Iniciative EBA ali z nadomestitvijo količin opuščenih kvot drugih ACP držav.

Seštevek rangov stroškov proizvodnje sladkorja in rangov deleža povprečnega izvoza sladkorja v EU od povprečnega izvoza nam še dodatno prikaže vpliv reforme TUS na ACP države (Tabela 21). Tabela 21 kaže, da so med prvimi osmimi državami, razen Gvajane in Belizeja, same otoške države, in da bodo posledice reforme manjše v afriških državah, ki bodo lahko izpad dohodka nadomestile s povečanim EBA izvozom. ACP države, ki so hkrati tudi LDC države (Malavi, Madagaskar in Zambija), bodo z reformo celo pridobile, ker bodo lahko povečale izvoz v EU, ki je bil do sedaj omejen z majhno kvoto (Gillson et. al, B.l, str. 56).

Tabela 21: Skupna izguba dohodka v obdobju od 2006/07 do 2009/10, rangirani stroški proizvodnje sladkorja, rangiran delež povprečnega izvoza sladkorja v EU od povprečnega izvoza za obdobje 1999-2005.

	Skupna izguba dohodka v obdobju od 2006/07 do 2009/10 (mio. EUR)	Stroški proizvodnje sladkorja (USD/t)	Rang I.	Delež povprečnega izvoza sladkorja v EU od povprečnega izvoza	Rang II.	Skupaj Rang I. in Rang II.
St. Kitts in Nevis	3,24	1.212,54	19	6,20%	15	34
Mavricijus	156,39	462,97	13	8,48%	17	30
Fidži	52,66	440,92	11	8,83%	18	29
Gvajana	50,77	418,88	10	15,58%	19	29
Jamajka	37,80	661,39	15	2,35%	13	28
Barbados	10,22	1.102,31	17	1,53%	10	27
Trinidad in Tobago	3,24	1.102,31	18	0,46%	7	25
Belize	12,85	330,69	6	7,40%	16	22
Kenija	1,59	496,04	14	0,13%	5	19
Svazi	4,97	286,60	5	5,83%	14	19
Uganda	13,93	1.014,13	16	0,00%	2	18
Slonokoščena obala	3,24	440,92	12	0,12%	4	16
Tanzanija	37,53	330,69	7	0,63%	8	15
Zimbabve	9,63	220,46	4	1,62%	11	15
R. Kongo	6,63	330,69	8	0,25%	6	14
Malavi	1,91	154,32	2	2,34%	12	14
Madagaskar	3,43	350,00	9	0,04%	3	12
Zambija	2,30	165,35	3	0,88%	9	12
SKUPAJ:	412,33					

VIR: WTO, IMF, EUROSTAT, LASTEN IZRAČUN

Razen St. Kittsa in Nevisa, ki je po relativnih kazalcih največji poraženec, ter Tanzanije je vrstni red največjih poražencev v absolutnih kazalcih skoraj enak vrstnemu redu poražencev po relativnih kazalcih (Tabela 21). Prve štiri države po absolutni izgubi dohodka v obdobju od 2006/07 do 2009/10 so Mavricijus, Fidži, Gvajana in Jamajka.

V skladu s sodobnejšo doktrino pomoči bo EU nadomestila izpad dohodka z neposredno finančno razvojno pomočjo – Akcijskim načrtom. Pomoč bo usmerjena v povečanje konkurenčnosti proizvodnje sladkorja, povečano diverzifikacijo območij, kjer se proizvaja sladkor, in v neposredno odpravo socialnih posledic reforme. V letu 2006 je bilo za finančno razvojno pomoč v proračunu EU predvidenih samo 40 mio. EUR, v naslednjih letih pa bo potrebno vsaj nadomestiti izpad dohodka (412,36 mio. EUR).

Druga faza ukinjanja preferenčnega trgovanja z ACP državami bo nastopila 1.1.2008 s prenehanjem veljavnosti Kotonovskega sporazuma, katerega del je Protokol o sladkorju. EU z ACP državami zato pripravlja nov sporazum o gospodarskem partnerstvu, ki bo upošteval nov pristop in bo v skladu s pravili WTO. Zelo verjetno bo Protokol o sladkorju vključen v nov sporazum, ki bo spremenjen v smeri, da ne bi ogrozil dogovorov z LDC državami (Stevens, 2006, str. 10). Vsaka sprememba v smeri količinsko neomejenega izvoza v EU bo verjetno povzročila ponovne pritiske na ponudbo sladkorja v EU, podobno kot iniciativa EBA.

7.2.2.2. Najmanj razvite države – LDC države

Bistvena razlika med ACP in LDC državami je v tem, da slednje zaradi reforme TUS ne bodo izgubile že pridobljenih koristi, ampak bodo prikrajšane za koristi, ki bi jim bile na voljo šele po letu 2010. V poglavju Zunanji pritiski – vzroki za reformo je bilo ugotovljeno, da je bila smer in vsebina reforme TUS v veliki meri določena ravno na podlagi možnih posledic Iniciative EBA. Cilj reforme je bil zmanjšati atraktivnost trga EU za uvoz sladkorja iz LDC držav. Zmanjševanje institucionalne cene sladkorja v EU bo LDC države prikrajšalo za del rente, hkrati pa bo manjša atraktivnost povzročila, da bo proizvodnja sladkorja manjša kot bi bila brez reforme. S tem bo v teh državah nastalo manj delovnih mest in razvoj teh držav bo zaradi reforme kratkoročno nekoliko počasnejši. Dolgoročno pa bo manjša navezanost na preferenčni izvoz v teh državah povzročila manj negativnih posledic kot bi jih brez reforme. Z reformo TUS je EU preprečila ponovitev podobne napake kot v primeru ACP držav, ki bodo ob koncu preferenčnih ugodnosti doživele gospodarsko in socialno krizo. Kako mamljive so stare oblike preferenčne pomoči priča ponudba LDC držav, ki so bile v zameno za ohranitev stare TUS pripravljene sprejeti tudi omejitve izvoza sladkorja po letu 2010. Za doseg tega cilja so se pridružile celo lobiju za čim manjše spremembe TUS, v katerem so bile še ACP države in industrija sladkorja v EU (Todd, 2004, str. 5).

Čeprav je bila ponudba zelo mamljiva, ker bi bilo z omejitvijo izvoza LDC držav enostavneje uravnavati trg s sladkorjem v EU, pa je EU ni sprejela, čeprav bi kratkoročno LDC državam izdatno pomagala. Z zavrnitvijo tega predloga je EU sprejela odgovornost, da se bo morala v prihodnje veliko bolj ukvarjati z razvojem najmanj razvitih držav, predvsem z neposrednimi finančnimi transferji v ekonomsko in socialno infrastrukturo. Rezultat teh pomoči bi moral biti predvsem razvoj industrij sladkorja v državah, ki imajo primerjalne prednosti, medtem ko bi klasična preferenčna podpora, omejena s kvotami, spodbudila razvoj sladkorne industrije tudi v državah, ki nimajo primerjalnih prednosti.

7.2.3. Največje izvoznice sladkorja

Očitno je, da se bo proizvodnja sladkorja v EU zaradi reforme TUS znatno zmanjšala. Del zmanjšanja bodo nadomestile LDC države s povečanjem svoje proizvodnje, večino pa bodo nadomestile največje izvoznice sladkorja, ki imajo najnižje stroške proizvodnje sladkorja – Avstralija ter predvsem Tajska in Brazilija. Od uspešnosti nadomestitve zmanjšane proizvodnje EU teh dveh držav bo odvisno, ali bo svetovna cena sladkorja rasla ali ostala približno nespremenjena. Kot kaže, bodo države, ki so dobile spor z EU v okviru WTO, "zmagovalke" tudi v novi TUS.

Ob stagnaciji proizvodnje v teh treh državah bo svetovna cena zrasla, kar jim bo ob enakem izvozu prineslo povečanje dohodka. V tem primeru bodo narasle tudi notranje cene sladkorja v teh državah, kar bo povečalo stroške za porabnike v teh državah. To bo nekoliko zmanjšalo neto učinek v teh državah, učinek pa bo vseeno ostal pozitiven, ker bo industrija sladkorja veliko pridobila.

Ob zelo verjetnem scenariju povečanja proizvodnje v teh treh državah bo svetovna cena sladkorja ostala približno enaka. V tem primeru bodo učinki za te države ponovno pozitivni, saj bo sladkorna industrija z dodatnim izvozom dodatno zaslužila. Stroški za porabnike sladkorja v teh državah pa se ne bodo posebej povečali. Zaradi povečanja proizvodnje bodo nastali negativni učinki na okolje, ker bodo za gojenje sladkornega trsa potrebne nove površine ali večja intenzivnost proizvodnje. V Braziliji, ki bi po pričakovanjih najbolj povečala proizvodnjo, bodo nove površine večinoma pridobili iz površin drugih kmetijskih proizvodov (predvsem soje) (Hirsch et. al., 2002, str. 46). Povečevanje intenzivnosti proizvodnje sladkorja bo poleg povečanja negativnega vpliva na okolje v teh državah povzročilo tudi socialne probleme. Povečana uporaba kapitala (mehanizacije) bo povzročila zmanjšanje zaposlenosti v ruralnih področjih, in podobno kot v primeru ACP držav migracije v urbana območja.

8. SKLEP

Svetovna trgovina s sladkorjem ima dolgo tradicijo državnih intervencij. V začetku so države obdavčile uvoz sladkorja iz prekomorskih ozemelj. Ob začetku proizvodnje sladkorja iz sladkorne pese v Evropi so začele države neposredno finančno podpirati domačo industrijo sladkorja. Zaradi proizvodnje, ki je presegala povpraševanje, so države izvoznikom plačevale izvozne subvencije. Takšni posegi na trgu so povzročali velike koristi enim in velike stroške drugim ter preprečevali svobodno trgovino. Večina problemov je izvirala iz dejstev, da so sladkor proizvajale tako razvite kot nerazvite države, da se je sladkor proizvajal tako iz sladkornega trsa kot tudi iz sladkorne pese in, da je proizvodnja sladkorja iz sladkornega trsa bistveno bolj konkurenčna kot proizvodnja sladkorja iz sladkorne pese. Podobno kot danes so tudi v preteklosti večkrat poizkušali odpraviti te nepravilnosti, vendar jim skoraj po pravilu nikoli ni uspelo v celoti. Razvite države še vedno ščitijo svojo nekonkurenčno proizvodnjo. Dolgotrajnost protekcionističnih politik je na svetovnem trgu ustvarilo celo vrsto negativnih učinkov, ki preprečujejo državam s primerjalnimi prednostmi za proizvodnjo sladkorja, da bi le-te v celoti izkoriščale.

Za svetovni trg s sladkorjem je značilno, da se na njem trguje z zelo majhnim deležem proizvodnje, kar mu daje rezidualen značaj. Svetovna cena sladkorja je zaradi tega bolj nestabilna, zaradi protekcionističnih politik razvitih držav pa tudi nižja. Poleg tržnih politik Japonske in ZDA je tržna ureditev EU trga s sladkorjem ena najbolj protekcionističnih. TUS je povzročila, da je EU iz neto uvoznice sladkorja postala ena največjih proizvajalk sladkorja, takoj za Brazilijo. EU je postala druga največja izvoznica sladkorja in hkrati druga največja uvoznica sladkorja, čeprav so stroški proizvodnje sladkorja iz sladkorne pese skoraj za 100% višji kot stroški proizvodnje sladkorja iz sladkornega trsa. Vzroki za takšen unikaten položaj EU na svetovnem trgu je bila visoka notranja cena sladkorja, ki je bila vzdrževana z visoko carinsko zaščito in skoraj neomejenimi možnostmi izvoznih subvencij. Stanje so samo še dodatno zapletli preferenčni trgovinski sporazumi, ki so omogočali ACP državam, državam Zahodnega Balkana in LDC državam uvoz omejenih količin sladkorja na trg EU. Evropska komisija, ki je operativno urejala trg, ni imela posebnih problemov pri uravnavanju ponudbe s povpraševanjem. Večina uvoza sladkorja je bila količinsko omejena, prav tako pa je bila omejena tudi proizvodnja sladkorja v EU.

Na notranji trg EU je imela največ negativnih učinkov prav omejitve proizvodnje s kvotami. Delitev proizvodnje na osnovi administrativnih postopkov, kjer ni mogoč prenos kvot med posameznimi državami, je dejansko povzročila notranjo zaščito proizvodnje s podobnim učinkom kot ga imajo carine na svetovni trg. TUS je zaradi tega postala zelo neučinkovita, ker je morala zagotavljati primerne dohodke proizvajalcem sladkorja tudi v državah, ki so bile popolnoma neprimerne za proizvodnjo sladkorja in so imele stroške proizvodnje zelo visoke.

Visoka kapitalaska intenzivnosti proizvodnje sladkorja sili proizvajalce v izkoriščanje ekonomij obsega. Sladkorni industriji EU sta zaradi fiksne omejitve proizvodnje na posamezne države ostali možnosti povečevanja proizvodnje nad kvoto in združevanja. Proizvodnja C sladkorja ni posebej vplivala na notranji trg, večje posledice je imela koncentracija sladkorne industrije, ki je bila na celotnem trgu EU nizka, v določenih državah pa je bila skoraj popolna, z Herfindahl-Hirschmanovimi indeksi nad 8.000. Tako visoka koncentracija, ki je bila dosežena kot posledica

razdelitve skupnega trga EU na posamezne lokalne trge z administrativno razdelitvijo kvot in tihih dogovorov med industrijo sladkorja, je sladkorni industriji omogočila izkoriščanje prevladujočih položajev. Pomanjkanje konkurence je v končni fazi povzročilo, da je bila tržna cena sladkorja na trgu EU v povprečju veliko višja kot intervencijska cena. Iz relativnih podatkov o tržnih cenah proizvodov, ki vsebujejo sladkor, je bilo ugotovljeno, da je bil trg EU s sladkorjem zelo stabilno fragmentiran s tržnimi cenami, ki so se oblikovale na netržnih osnovah z izkoriščanjem prevladujočih položajev.

Porabnike sladkorja, ki so zaradi visoke intervencijske cene v primerjavi s svetovno ceno že tako izgubljali največ, so izkoriščanja prevladujočih položajev še dodatno prizadela. Kakšna je bila dejanska izguba porabnikov, je bilo nemogoče ugotoviti, ker TUS ni imela predvidenega tržno informacijskega sistema, ki bi spremljal tržne cene sladkorja in morebiti celo zmanjšal negativne vplive koncentracije sladkorne industrije.

Velika razlika med ceno sladkorja na EU in svetovnem trgu je ustvarjala dodatne stroške TUS zaradi subvencioniranja izvoza. Čeprav je bila TUS zasnovana kot proračunsko nevtralna, kjer naj bi proizvajalci sladkorja sami plačevali izvozne subvencije in ostale stroške TUS, je zaradi izvoza preferenčnega uvoza, dejansko povzročila velik proračunski strošek.

Učinkov TUS na okolje ni mogoče kvantificirati, bilo pa je ugotovljeno, da intenziviranje proizvodnje sladkorja negativno vpliva na okolje, posebej zaradi administrativne razdelitve kvot, ki dejansko spodbuja proizvodnjo sladkorja na območjih, ki imajo najslabše pogoje za gojenje sladkorne pese.

Izračun ekonomskih učinkov TUS na notranji trg je v skladu s pričakovanji pokazal, da so zaradi TUS največ izgubili potrošniki sladkorja v EU, letno okoli 4,2 mlrd. EUR. Industrija sladkorja EU je pridobila okoli 3,8 mlrd. EUR. Ob upoštevanju stroškov izvoznih subvencij je bila skupna bilanca TUS okoli -1,7 mlrd. EUR, od česar je mrtva izguba znašala 808 mio. EUR. TUS je bila za družbo škodljiva, ker so bile izgube potrošnikov in davkoplačevalcev večje kot so znašale koristi proizvajalcev sladkorja.

Učinki TUS na svetovni trg so se odražali v nižji in bolj nestabilni svetovni ceni sladkorja. Nižja cena je zniževala dohodke od prodaje predvsem najučinkovitejšim svetovnim proizvajalcem sladkorja v Braziliji, Avstraliji in na Tajske. Še večji negativni učinek je TUS ustvarjala preko Protokola o sladkorju, ki je bil mišljen kot razvojna pomoč manj razvitim. ACP države so po uveljavitvi Protokola sicer imele višje dohodke od prodaje sladkorja kot brez njega, vendar ta oblika pomoči ni dosegla zelenih učinkov. Zaradi neoptimalne alokacije proizvodnih dejavnikov je proizvodnja sladkorja postala popolnoma nekonkurenčna. Gospodarstva podpisnic niso napredovala, saj jih je večina še vedno uvrščenih med LDC države. Zaradi velike odvisnosti svojih gospodarstev od preferenčnega izvoza bodo največji negativni učinek doživele z odpravo trgovinskih ugodnosti. V primeru Iniciative Vse razen orožja in Balkanskega sladkorja pa TUS še ni uspela ustvariti negativnih učinkov na gospodarstva teh držav.

Razen nekaj pozitivnih učinkov je TUS ustvarila predvsem negativne učinke. Kljub nevzdržnosti, pa v preteklosti nikoli ni bil dosežen dogovor o reformi TUS. Potrošniki so bili preveč heterogena skupina, da bi skupaj dosegli reformo. Stroški posameznikove aktivne udeležbe v reformiranju bi bili višji od povečanja realnega dohodka zaradi znižanja notranje cene sladkorja. Dokaz, da so imeli notranji negativni učinki minimalen vpliv na začetek reforme, je dejstvo, da je bila TUS 37 let skoraj nespremenjena. Prvi zunanji vzrok za začetek reforme je bil

Urugvajski krog, ki na začetku ni predstavljal posebnega pritiska na TUS. Učinek se je pokazal šele z dobljeno tožbo Brazilije, Tajske in Avstralije glede izvoznih subvencij EU in posredne podpore proizvodnji C sladkorja v EU. Mogoče še večji vzrok za reformo pa je bil podpis Iniciative Vse razen orožja, ki bo v bližnji prihodnosti omogočila LDC državam neomejen uvoz sladkorja na trg EU. To bi v primeru nespremenjene TUS povzročilo drastično povečanje proračunskih izdatkov in administrativno zmanjšanje proizvodnje sladkorja v celotni EU, kar bi bistveno znižalo konkurenčnost proizvodnje sladkorja EU.

Na podlagi zunanjih in ob upoštevanju notranjih pritiskov je EU reformirala TUS v smeri nižje notranje cene in zmanjšanja proizvodnje. Novo TUS lahko še vedno uvrščamo med protekcionistične politike in neto stroški ostajajo na enakem nivoju kot v stari TUS. Bistveno pa se bodo spremenila razmerja med vsemi udeleženci na sladkornem trgu. Večino bremena bodo v novi TUS še vedno nosili porabniki sladkorja v EU, vendar se bo njihov strošek bistveno zmanjšal (za okoli 3 mlrd. EUR). Zaradi preusmeritve podpore iz sladkorne industrije na neposredna plačila na površino bodo skoraj enak strošek nosili davkoplačevalci. Radikalno se bodo spremenili prejemniki koristi TUS. Industrija sladkorja bo z reformo izgubila okoli 3 mlrd. EUR, še vedno pa bo proizvodni presežek znašal okoli 1 mlrd. EUR. Proizvajalci sladkorne pese bodo z neposrednimi plačili na površino prejeli 60% izgubljenega dohodka in bodo postali skupina, ki bo od nove TUS največ pridobila.

Izredno negativno bo reforma vplivala na skupino ACP držav, ki je zelo odvisna od izvoza sladkorja v EU. V teh državah bo znižanje intervencijske cene povzročilo drastičen padec dohodka industriji sladkorja. Reforma bo povzročila hude socialne probleme, ker se bo zmanjšala zaposlenost v sladkorni industriji, ki je v teh državah zelo intenzivna. Zaradi tega bodo brezposelni postali dolgoročno nezaposljivi. Negativni učinki reforme TUS bodo na Fidžiju, Mavricijusu, v Gvajani, St. Kittsu in Nevisu ter Belizeju kratkoročno tako veliki, da se postavlja vprašanje, če je liberalizacija svetovne trgovine s kmetijskimi pridelki sploh primerna za nerazvite države. Vendar pa je ob izdatni neposredni finančni pomoči EU tem državam dolgoročno pričakovati vzpostavitev normalnega tržnega stanja, kjer bodo lahko te države resnično izkoriščale svoje primerjalne prednosti predvsem v turizmu. Največji zmagovalec reforme na zunanjem trgu do industrija sladkorja v najbolj konkurenčnejših državah (Brazilija, Tajska, Avstralija, nekatere afriške države...), še posebej pa zaposleni v proizvodnji sladkornega trsa.

Za EU pa reforma ni samo pomembna zaradi zmanjšanja negativnih učinkov, mogoče še pomembnejša je reforma v luči Doha kroga pogajanj. EU je uspelo pokazati, da glede liberalizacije svetovne trgovine misli resno. Ta reforma TUS ni bila zadnja, bodo pa vse naslednje bistveno lažje izvedljive, ker bo sladkorna industrija EU po tej reformi bistveno šibkejša in bo zato imela manjši vpliv na prihodnje odločitve EU.

LITERATURA:

1. Anderson Kym, Martin Will: Agriculture: The Key to Success of the Doha Round. Washington D.C.: Trade, Doha, and Development - A Window into the Issues, The World Bank, 2006. 77-83 str.
2. Bahndorf Dieter, Kienle Udo: World Market of Sugar and Sweeteners. Leinfelden-Echterdingen: International Association for Stevia Research, 2004, [URL: www.uni-hohenheim.de/~www440/VTP/stevia/B0/B5], 5/21/2006. 60 str.
3. Ballinger Roy A.: A History of Sugar Marketing Through 1974. Whashington: U.S. Departmen of Agriciulture Economics. Statistics, and Cooperatives Service, 1978, [URL: www.ers.usda.gov/publications/aer382/aer382.pdf], 1/10/2007. 102 str.
4. Barjol Jean-Louis, Chavanes Hubert: Environmental Report - Beet Growing and Sugar Production in Europe. B.k.: CEFS, CIBE, 2003, [URL: www.cefs.org], 3/4/2007. 40 str.
5. Berkum Siemen van et. al: Impacts of the EU sugar policy reforms on developing countries. Hague: Agricultural Economics Research Institute, 2005, [URL: www.lei.dlo.nl/publicaties/PDF/2005/6_xxx/6_05_09.pdf], 3/4/2007. 101 str.
6. Blume Christian et al.: Sweet fifteen - The competition on the EU Sugar markets. B.k.: Swedish Competition Authority, 2002, [URL: www.kkv.se/bestall/pdf/rap_2002-7.pdf]. 117 str.
7. Boado Leonela Santana: Effect of the 'Everything but Arms' Initiative on the Sugar Industries of the Least Developed Countries. B.k.: United Nations Conference on Trade and Development, 2005. 72 str.
8. Borell Brent, Pearce David: Sugar: the taste test of trade liberalisation. Canberra: Centre for International Economics, 1999, [URL: www.thecie.com.au/publications/CIE-sugar_taste_test_presentation.pdf], 3/4/2007. 37 str.
9. Brüntrup Michael: Everything But Arms (EBA) and the EU - Sugar Market Reform - Development Gift or Trojan Horse?. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik gGmbH, 2006, [URL: se2.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=PublishingHouse&fileid=A8E52BAD-9F78-9DFE-E628-703A2BFE2D5D&lng=en], 3/4/2007. 23. str
10. Bullen Michael J.: Reform of the European Union Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector: Impact on Belgium. Louvain: Universite Catholique de Louvain, 2002, [URL: http://www.ecru.ucl.ac.be/recherche/publications/publicationsecru/Reform%20of%20the%20Sugar%20CMO%202nd%20draft_%20M%20Bullen.pdf], 4/2/2007. 61 str.
11. Busse Matthias, Jerosch Franziska: Reform of the EU Sugar Market. B.k.: Intereconomics, 2006, [URL: www.springerlink.com/index/W2L8718654801263.pdf], 3/4/2007. 104-107 str.
12. Chaplin Hannah, Matthews Alan: Coping with the Fallout for Preference-Receiving Countries From EU Sugar Reform. Dublin: Institute for International Integration Studies, 2005, [URL: www.tcd.ie/iiis/documents/discussion/pdfs/iiisd100.pdf], 3/4/2007. 30 str.
13. Chaplin Hannah, Matthews Alan: Reform of the EU Sugar Regime: Impacts on Sugar Production in Ireland. Dublin: Institute for International Integration Studies, 2005a, [URL: www.tcd.ie/iiis/documents/discussion/pdfs/iiisd90.pdf], 3/4/2007. 45 str.

14. Corden W. M.: Booming Sector and Dutch Disease Economics: Survey and Consolidation. Northampton: The Economics of Commodity Markets, Edward Elgar Publishing Limited, 1999. 391-411 str.
15. Dürr André, Pons Emilie: The socio-economic Effects of the EU Sugar Market Reform on the non least developed ACP Countries. Geneva: WTO, 2006. 35 str.
16. Elobeid Amani, Beghin John: Multilateral Trade and Agricultural Policy Reforms in Sugar Markets. Ames: Center for Agricultural and Rural Development Iowa State University, 2005, [URL: www.econ.iastate.edu/research/webpapers/paper_12419.pdf], 3/4/2007. 59 str.
17. Erjavec Emil et al: Slovensko kmetijstvo in Evropska unija. Ljubljana: Kmečki glas, 1997. 439 str.
18. Ferguson Niall: Empire How Britain Made the Modern World. London: Penguin books, 2003. 422 str.
19. Findlay Ronald: Commodity Market Integration, 1500-2000. Cambridge: National Bureau of Economic Research, 2001, [URL: www.nber.org/papers/w8579.pdf], 3/4/2007. 69 str.
20. Flere Janvid: Surovine v svetovnem gospodarstvu. Ljubljana: Center za mednarodno sodelovanje in razvoj, 1995. 220 str.
21. Foerster, Elke M.: Protection or liberalization? : a policy analysis of the Korean beef sector. Frankfurt am Main: Lang, 1996. 209 str.
22. Fry James: Regional competitiveness in sugar industry. B.k.: Proceedings of the Cuba/FAO International Sugar Conference, 1999, [URL: www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/X4988E/x4988e02.htm]. 11 str.
23. Fry James: Regional competitiveness in sugar industry. Rome: Proceedings of the FAO/MOZAMBIQUE SUGAR CONFERENCE Sugar and development in Africa and the world: sustainability, diversification and trade, 2003, [URL: www.fao.org/es/esc/common/ecg/25851_en_Proceedings2.pdf]. 94-110 str.
24. Gandolfo Giancarlo: Elements of International Economics. Berlin Heidelberg: Springer Verlag, 2004. 341 str.
25. Garside Benjamin. et. al: Who gains from Sugar Quota. B.k.: Overseas Development Institute, London School of Economics and Political Science, B.I., [URL: www.odi.org.uk/iedg/projects/EU_banana_sugar_markets/ODI_LSE_SugarProject_005.pdf], 3/4/2007. 51 str.
26. Gilbert Christopher L.: International Commodity Agreements: An Obituary Notice. The economics of commodity markets. Northampton: An Elgar Reference Collection, 1996. 351-367 str.
27. Gillson Ian et. al: Forthcoming Changes in the EU Banana Sugar Markets: A Menu of Options for an Effective EU Transitional Package. B.k.: Overseas Development Institute, B.I., [URL: www.passlivelikelihoods.org.uk/site_files/files/reports/project_id_195/EU%20Sugar%20and%20Banana%20Markets%20Report_TR0187.pdf], 3/4/2007. 84. str
28. Gohin Alexandre, Bureau Jean-Christophe: Sugar Market Liberalization: Modeling the EU Supply of "C" Sugar. Copenhagen: Paper prepared for presentation at the XIth EAAE

- Congress, 2005, [URL: [www.eaae2005.dk/CONTRIBUTED_PAPERS/S58_382_Bureau&Gohin .pdf](http://www.eaae2005.dk/CONTRIBUTED_PAPERS/S58_382_Bureau&Gohin.pdf)], 3/4/2007. 32 str.
29. Hafi Ahmed et al.: Market potential for refined sugar exports from Australia. Canberra: Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, 1993. 116 str
 30. Haley Stephen: U.S. and World Sugar and HFCS Production Costs, 1997/98-2002/03. B.k.: Sugar and Sweeteners Outlook - United States Department of Agriculture, 2004, [URL: usda.mannlib.cornell.edu/reports/erssor/specialty/sss-bb/2004/sss241.pdf], 3/4/2007. 30-39 str.
 31. Helyette Geman: Commodities and commodity derivatives. Chichester: John Wiley & Sons Ltd., 2005. 396 str.
 32. Hirsch Thomas et. al.: Economic, social and ecological impacts on Brazil of accelerated liberalisation of the European sugar market. Heidelberg: FIAN International, 2002, [URL: www.fian-sverige.org/docs/impactsbrasugar.doc], 12/21/2006. 62 str.
 33. Huan-Niemi Ellen, Niemi Jyrki: The impact of preferential, regional and multilateral trade agreements: a case study of the EU sugar regime. Brussels: ENARPRI, 2003, [URL: www.enarpri.org/Publications/WPNo1.pdf], 4.3.2007.22 str.
 34. Huan-Niemi Ellen, Teivonen Minna: Pressures for reforms in the EU sugar regime due to the next WTO round on agriculture and the enlargement of the EU. B.k.: MTT Agrifood Research Finland, 2001, [URL: <http://www.ptt.fi/eaae-njf/papers/huan.pdf>]. 18 str.
 35. Hufbauer Gary Clyde, Schott Jeffrey J.: The Doha Round after Hong Kong. Washington DC: Institute for International Economics, 2006, [URL: <http://www.iie.com/publications/pb/pb06-2.pdf>], 3/25/2007. 9 str.
 36. Kerkela Leena, Huan - Niemi Ellen: Trade Preferences in the EU Sugar Sector: Winners and Losers. Helsinki: Government Institute for Economic Research, 2005, [URL: www.vatt.fi/julkaisut/k/k358.pdf], 3/4/2007. 34 str.
 37. Koizumi Tatsuji: The Brazilian ethanol programme:impacts on world ethanol and sugar markets. Rome: FAO, 2003, [URL: www.fao.org/es/ESC/common/ecg/39907_es_ESC_WP1.pdf], 3/4/2007. 21 str.
 38. Levantis Theodore et al.: Ending of EU sugar trade preferences Potential consequences for Fiji. B.k.: Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics, B.I., [URL: abareonlineshop.com/PdfFiles/PC12571.pdf], 3/4/2007. 9 str.
 39. Linde van der Martin et al.: Evaluation of the Common Organisation of the Markets in the Sugar Sector. Rotterdam: Netherlands Economic Institute, 2000, [URL: europa.eu.int/comm/agriculture/eval/reports/sugar/index_en.htm]. 227 str.
 40. Lutz Ernst, Bale Malcom d.: Agricultural Protectionism in Industrialized Countries and It's Global Effects: A Survey of Issues. Whashington D.C.: World Bank reprint series ; no. 174, 1980. 331-354 str.
 41. Mitchell Donald: Sugar in the Caribbean: Adjusting to Eroding Preferences. Washington, D.C.: The World Bank, 2005b, [URL: www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/01/09/000016406_20060109154228/Rendered/PDF/wps3802.pdf], 3/4/2007. 31 str.

42. Mitchell Donald: Sugar Policies: Opportunity for Change. Washington, D.C.: Global Agricultural Trade and Developing Countries - The World Bank, 2005a, [URL: http://econ.worldbank.org/files/33194_wps3222.pdf]. 141-161
43. Nemanič M.: Sugar - Characteristic of production and consumption. Ljubljana: Primary Commodities in the World Economy, 1983. 77-85 str.
44. Parasertsri Ponnarong et al.: Thailand Sugar Shortage Situation 2006. B.k.: USDA Foreign Agricultural Service, 2006, [URL: www.sugaronline.com/shop/products/509/146176636.pdf], 2/10/2006. 3 str.
45. Perkins Morgan et. al: Brazil Sugar Ethanol Update – February 2006. B.k.: USDA Foreign Agricultural Service, 2006, [URL: www.sugaronline.com/shop/products/509/146176783.pdf], 3/4/2007. 4 str.
46. Pome Alessandra: The economic, social and environmental impacts of the European Union's Common Organization of the sugar sector: the dispute between Brazil and the EU as a case study. B.k., B.l., [URL: econ.ucsb.edu/~mcauslan/Econ191/SugarSamplePaper.pdf], 3/4/2007. 21 str.
47. Robertson Robert E. et al.: Supporting Sugar Prices Has Increased Users' Costs While Benefiting Producers. Washington, D.C.: United States General Accounting Office, 2000, [URL: www.gao.gov/archive/2000/rc00126.pdf], 3/4/2007. 104 str.
48. Roworth Kate et al.: The Great Sugar Scam. B.k.: Oxfam International, 2002, [URL: www.oxfam.org.uk/what_we_do/issues/trade/downloads/bp27_sugar.pdf], 3/4/2007. 38 str.
49. Schmitz Troy et al.: Brazil's domination of the world sugar Market. B.k.: Arizona State University, 2002, [URL: www.poly.asu.edu/msabr/research/workingpapers/msabr0207_brazilsugar.pdf], 3/4/2007. 28 str.
50. Scmitz Andrew et al.: Brazil as a dominant player in the world sweetener market: do prices matter?. Rome: Proceedings of the FAO/MOZAMBIQUE SUGAR CONFERENCE Sugar and development in Africa and the world: sustainability, diversification and trade, 2003, [URL: http://www.fao.org/es/esc/common/ecg/25851_en_Proceedings2.pdf], 3/4/2007. 32-42 str.
51. Smith Colin et al.: Regulatory Impact Assessment of options for Reform of the EU Sugar Regime. London: Department for Environment, Food and Rural Affairs, 2005, [URL: <http://www.defra.gov.uk/corporate/consult/sugar-regime/ria.pdf>], 3/4/2007. 137 str.
52. Stevens Christopher: Why unwinding preferences is not the same as liberalisation: the case of sugar. Brighton: Institute of Development Studies at the University of Sussex, 2006, [URL: www.tcd.ie/iiis/documents/discussion/pdfs/iiisd137.pdf], 3/4/2007. 18 str.
53. Strand Niklas: Tacit Collusion in the EU Sugar Markets. B.k.: Swedish Competition Authority, B.l., [URL: www.snee.org/filer/papers/204.pdf], 3/4/2007. 27 str.
54. Todd Martin: The Implications for the Development of LDCs. B.k.: LMC International, 2004. 113 str.

55. Topp Vernon: Are trade preferences helpful in advancing economic development?. Canberra: Asia Pacific press, 2003, [URL: www.tcd.ie/.../index.php/iiis/content/download/396/1522/file/Topp%20Are%20trade%20preferences%20helpful.pdf], 3/4/2007. 24 str.
56. Toussaint-Samat Maguelonne: A History of Food. Malden: Blackwell Publishers Inc, 1997. 801 str.
57. Vascik George S.: Sugar Barons and Bureaucrats: Unravelling the Relationship Between Economic Interest and Government in Modern Germany, 1799-1945. Chelsea, BookCrafters: Business and Economic History; The Journal of The Business History Conference, 1992, [URL: www.thebhc.org/publications/BEHprint/v021/p0336-p0342.pdf], 3/4/2007. 336-342 str.
58. Watkins Kevin et al.: Dumping on the world – How EU sugar policies hurt poor countries. B.k.: Oxfam International, 2004, [URL: www.oxfam.org/eng/pdfs/bp61_sugar_dumping.pdf], 3/4/2007. 61 str.
59. Zimmermann Beate et al.: International competitiveness of sugar production. Stuttgart: Department of Farm Management, University of Hohenheim, 2005, [URL: www.ifma.nl/files/papersandposters/PDF/Papers/Zimmermann_2.pdf], 3/4/2007. 13 str.

VIRI:

1. Accomplishing a sustainable agricultural model for Europe through the reformed CAP - sugar sector reform. [URL: http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/sugarprop_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
2. Accomplishing a sustainable agricultural model for Europe through the reformed CAP - the tobacco, olive oil, cotton and sugar sectors. [URL: http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/com554/554_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
3. CEFS. [<http://www.cefs.org/>], Comite Europeen des Fabricants de Sucre, 3/7/2007.
4. CES/05/113. [URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleaseAction>], 3/7/2007.
5. Cleaning up the Act - The Impacts of Changes to the sugar Industry act 1999. [URL: http://www.thecie.com.au/publications/CIE-cleaning_sugar_QLD.pdf], Centre for International Economics, 3/4/2007.
6. CIRCA. [URL: <http://forum.europa.eu.int>], Communication & Information Resource Centre Administrator - European Commission IDA programme, 3/7/2007.
7. Economic, social and enviromental implications of EU sugar regime. [URL: statistics.defra.gov.uk/esg/reports/sugar/wholerep.pdf], University of Cambridge (Rural business unit), 3/7/2007.
8. Euronext. [URL: <http://www.euronext.com>], 3/7/2007.
9. Eurostat. [URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>], 3/7/2007.
10. FAOSTAT. [URL: <http://faostat.fao.org>], 3/7/2007.
11. Food and Agricultural Policy Research Institute, Iowa State University. [URL: <http://www.fapri.iastate.edu/tools/elasticity.aspx>], 3/7/2007.
12. IEA. [<http://www.iea.org/>], International Energy Agency, 3/7/2007.
13. IMF. [URL: <http://imf.org/external/>], International Monetary Fund, 3/7/2007.
14. Evropska komisija. [URL: <http://ec.europa.eu>], 3/7/2007.

15. New York Board of Trade. [<http://quotes.ino.com/exchanges/?e=NYBOT>], 3/7/2007.
16. Reforming the European Union's sugar policy Update of impact assessment [URL: ec.europa.eu/agriculture/capreform/sugar/impact_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
17. Reforming the European Union's sugar policy Update of impact assessment. [URL: ec.europa.eu/agriculture/capreform/sugar/impact_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
18. Reforming the European Union's sugar policy - Summary of impact assessment. [URL: ec.europa.eu/agriculture/capreform/sugar/impact_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
19. Special report No 20/2000 concerning the management of the common organisation of the market for sugar, together with the Commission's replies. [URL: europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/c_050/c_05020010215en00010030.pdf], Court of auditors, 3/7/2007.
20. Sugar: production structures within the EU. [URL: europa.eu.int/comm/agriculture/markets/sugar/reports/rep_en.pdf], International analysis, 3/7/2007.
21. Targets for OECD sugar market liberalisation. [URL: www.thecie.com.au/publications/CIE-OECD_sugar_market_liberalisation.pdf], Centre for International Economics, 3/4/2007.
22. The Common organisation of the market in sugar. [URL: ec.europa.eu/agriculture/markets/sugar/reports/descri_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
23. The Doha Round of the World Trade Organization: The Doha Round of the World Trade Organization: Appraising Further Liberalization of Agricultural Markets. [URL: <http://www.card.iastate.edu/publications/DBS/PDFFiles/02wp317.pdf>], Iowa State University and University of Missouri-Columbia, 3/7/2007.
24. The European Sugar Sector. [URL: europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/sugar/infopack_en.pdf], Commission of the European Communities, 3/7/2007.
25. The state of agricultural commodity markets. [URL: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y5419e/y5419e00.pdf>], FAO, 3/7/2007.
26. U.S. Department of Energy. [URL: <http://www.energy.gov>], 3/7/2007.
27. U.S. Department of Agriculture - Foreign Agricultural Service. [URL: <http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdDownload.aspx>], 3/7/2007.
28. UNCTAD. [URL: <http://ststs.unctad.org>], United Nations Conference on Trade and Development, 3/7/2007.
29. Uredba Sveta ES št. 1260/20. [URL: <http://eur-lex.europa.eu/sl/>], 3/7/2007.
30. Uredba Sveta ES št. 318/2006. [URL: <http://eur-lex.europa.eu/sl/>], 3/7/2007.
31. Uredba Sveta ES št. 319/2006. [URL: <http://eur-lex.europa.eu/sl/>], 3/7/2007.
32. Uredba Sveta ES št. 320/2006. [URL: <http://eur-lex.europa.eu/sl/>], 3/7/2007.
33. Uredba Sveta ES št. 416/20. [URL: <http://eur-lex.europa.eu/sl/>], 3/7/2007.
34. World of Sugar Tehnology. [URL: <http://www.sucrose.com>], 3/7/2007.
35. World Sugar Situation – December 2005. [URL: <http://www.fas.usda.gov/htp/sugar/2006/World%20Sugar%20Situation%20.pdf>], United States Department of Agriculture, 3/7/2007.
36. WTO. [<http://www.wto.org/>], World Trade Organisation, 3/7/2007.

SLOVARČEK SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV IN KRATIC

ACP – Afriško, karibsko, pacifiške države

AT – Avstrija

BL-LUX – Belgija in Luksemburg

c.i.f. – Stroški skladiščenja in transporta (Costs of Insurance and freight)

DE – Nemčija

DK – Danska

EBA – iniciativa Vse razen orožja (Everything But Arms)

EL – Grčija

ES – Španija

EU15 – Evropska unija do 1.5.2004

FI – Finska

FR – Francija

IE – Irska

ISO – Mednarodna organizacija za sladkor (International Sugar Organisation)

IT – Italija

LDC – najmanj razvite države (Least developed countries)

NL – Nizozemska

OZN – Organizacija združenih narodov

PT - Portugalska

SE – Švedska

Tacit collusion – tihi dogovor

TUS – tržna ureditev za sladkor

UK – Velika Britanija

UNCTAD – Konferenca ZN o trgovini in razvoju

USD – Dolar Združene države Amerike

WTO – Svetovna trgovinska organizacija

Priloga 1: Izračun učinkov TUS za povprečje tržnih let od 1995/96 do 2003/04 in nove TUS za EU15

	I.	II.		III.
Tržna svetovna cena belega sladkorja	241,61	291,10	eur/t	
Svetovna cena belega sladkorja ob popolni liberalizaciji EU trga	306,84	306,84	eur/t	
Dejanska cena sladkorja na EU trgu	631,9	404,4	eur/t	
Povprečna proizvodnja sladkorja	13.967.777,78	10.262.220,20	ton	
Uvoz LDC		2.700.000,00		
Ostale preference		1.800.000,00		
UVOZ Skupaj	2.368.333,33	4.500.000,00	ton	
IZVOZ	3.311.555,56	1.273.500,00	ton	
Od tega izvoz - subvencije proračun	2.236.333,33	0,00	ton	
Od tega izvoz - subvencije proizvodne dajatve	1.075.222,22	1.273.500,00		
Povprečna poraba sladkorja	12.892.555,56	13.356.720,20	ton	
Cenovna elastičnost ponudbe (dolgoročna)	0,6	0,6		
Cenovna elastičnost povpraševanja	-0,1	-0,1		
Znižanje notranje cene za:	-51,44%	-24,12%		
LIBERALIZACIJA				
Sprememba ponudbe	-4.311.172,44	-1.485.452,35	ton	
Sprememba porabe	663.217,29	322.230,00	ton	
Proizvodnja ob popolni liberalizaciji TUS	9.656.605,34	8.776.767,85	ton	
Poraba ob popolni liberalizaciji TUS	13.555.772,84	13.616.677,42	ton	
Sprememba proizvodnega presežka	+3,840	+0,929	mlrd. EUR	-75,81%
Sprememba potrošnega presežka	-4,299	-1,319	mlrd. EUR	-69,32%
Izguba sladkorne industrije zaradi proizvodnih dajatev	-0,420	-0,144	mlrd. EUR	-65,62%
Izguba davkopllačevalcev zaradi izvoznih subvencij	-0,873	-0,000	mlrd. EUR	-100,00%
Neposredna plačila proizvodnji sladkorne pese		-1,213	mlrd. EUR	
Negativno	-5,591	-2,676	mlrd. EUR	-52,14%
Pozitivno	+3,840	+0,929	mlrd. EUR	-75,81%
BILANCA:	-1,751	-1,747	mlrd. EUR	-0,26%
Od tega mrtva izguba	-0,808	-0,088	mlrd. EUR	-89,09%