

N A J W Y Ż S Z A I Z B A K O N T R O L I
Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

RiGŻ 41001-97

Ne ewid. 218/97/ P/97/179/DRZ

Informacja
o wynikach kontroli realizacji ustawy o regulacji rynku cukru

TEMAT KONTROLI P/97/179

Realizacja ustawy o regulacji rynku cukru

SPIS TREŚCI

	<u>strona</u>
I. CZĘŚĆ OGÓLNA	1
1. Charakterystyka kontroli	1
2. Synteza ustaleń kontroli i ocen kontrolowanej działalności	6
3. Wnioski	11
II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA	12
1. Charakterystyka stanu prawnego kontrolowanej działalności	12
2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne zmian w sektorze cukrowniczym	17
3. Szczegółowe ustalenia kontroli	23
3.1. Wdrażanie ustawowych zasad regulacji rynku cukru	23
3.2. Funkcjonowanie Spółek Cukrowych	36
3.3. Przygotowanie prywatyzacji Spółek Cukrowych	50
3.4. Działalność producentów cukru	54
3.5. Kształtowanie się poziomu cen na krajowym rynku cukru	59
III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO ORAZ DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI	63

Załączniki:

1. Wykaz skontrolowanych jednostek
2. Ceny zbytu (brutto)^x 1 kg cukru w cukrowniach w okresie kwiecień - maj 1997 r.
3. Średnie ceny zakupu, średnie marże i średnie ceny sprzedaży w hurtowniach i jednostkach detalicznych w okresie kwiecień - maj 1997 r.
4. Rozpiętość cen sprzedaży 1 kg cukru w złotych w okresie kwiecień - maj 1997 r.
5. Kształtowanie się cen hurtowych i detalicznych w maju 1997 r. w porównaniu z analogicznymi cenami w listopadzie 1996 r.

I. CZĘŚĆ OGÓLNA

1. Charakterystyka kontroli

1.1. Kontrolę działalności organów administracji rządowej oraz podmiotów gospodarczych w zakresie realizacji postanowień ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym¹, zwanej dalej ustawą, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w II kwartale 1997 r.

Kontrola podjęta na wniosek Prezydenta RP została przeprowadzona w ramach kontroli planowanych na 1997 r. (kontrola P/97/179).

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania systemu limitowania produkcji cukru, kształtowania cen, działalności Spółek Cukrowych oraz przebiegu przekształceń własnościowych.

W toku kontroli badaniami objęto w szczególności następujące zagadnienia:

- sposób i terminowość ustalania kwot produkcji cukru i minimalnej ceny zbytu cukru, prawidłowość i terminowość podziału limitów produkcji i zbytu cukru pomiędzy producentów oraz obrót limitami produkcji cukru,
- wielkość produkcji i sprzedaży cukru na rynek krajowy w porównaniu z limitami przyznanymi producentom, poziom cen cukru i marż handlowych oraz realizację eksportu cukru,
- sposób zagospodarowania nadwyżek cukru (tzw. kwoty C),
- stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych cukrowni i czas trwania kampanii cukrowniczej,
- tworzenie, organizację i funkcjonowanie 4 Spółek Cukrowych (holdingów), w tym m.in.:
 - strukturę wewnętrzną, zatrudnienie, kwalifikacje i wynagrodzenie pracowników,
 - koszty działalności i źródła finansowania,
 - działalność statutową z uwzględnieniem zamierzeń i działań obejmujących restrukturyzację cukrowni,
 - przygotowanie do prywatyzacji,
 - pozastatutową działalność na rzecz cukrowni;
- efekty działań restrukturyzacyjnych w cukrowniach, w tym przedsięwzięcia dostosowujące bazę surowcową cukrowni do poziomu limitowanej produkcji cukru,
- przebieg realizacji programu prywatyzacji Spółek Cukrowych,

¹ Dz.U. Nr 98, poz. 173 ze zm.

- wykonywanie uprawnień Skarbu Państwa jako założyciela i akcjonariusza Spółek Cukrowych,
- wykonanie wniosków pokontrolnych NIK z 1996 r.

Kontrolę, która obejmowała lata 1995-1996 oraz I kwartał 1997 r., przeprowadził Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Delegatury NIK w: Bydgoszczy, Lublinie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

Kontrolą objęto łącznie 35 jednostek, w tym:

- Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej;
- Ministerstwo Skarbu Państwa;
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
- 4 Spółki Cukrowe (holdingi), tj. Lubelsko-Małopolską Spółkę Cukrową SA w Zamościu, Mazowiecko-Kujawską Spółkę Cukrową S.A. w Toruniu, Poznańsko-Pomorską Spółkę Cukrową S.A. w Poznaniu i Śląską Spółkę Cukrową w Łosiowie, woj. opolskie;
- 28 cukrowni (23 zgrupowane w Spółkach Cukrowych i 5 pozostających poza tymi spółkami).

Ponadto, zgodnie z programem kontroli, określony w nim zakres badań zrealizowały Okręgowe Delegatury Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych, które przeprowadziły na zlecenie NIK kontrolę w 12 cukrowniach (8 zgrupowanych w Spółkach Cukrowych i 4 pozostających poza tymi spółkami), a w 7 cukrowniach przeprowadziły kontrolę wspólnie z NIK (na zasadzie określonej w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²).

Kontroli poddane zostało więc ogółem 40 cukrowni spośród 76 istniejących, w tym 31 zgrupowanych w Spółkach Cukrowych i 9 pozostających poza tymi spółkami.

Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do informacji.

W kontroli uczestniczyło również - na zasadzie określonej w art. 12 ust. 3 ustawy o NIK - 15 wojewódzkich inspektoratów Państwowej Inspekcji Handlowej, które przeprowadziły kontrolę 87 hurtowni i 515 jednostek handlu detalicznego.

1.2. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła już dwukrotnie kontrole dotyczące sektora cukrowniczego:

- w I kwartale 1994 r. przedmiotem kontroli była restrukturyzacja i przekształcenia własnościowe w przemyśle cukrowniczym,³
- w IV kwartale 1995 r. i I kwartale 1996 r. kontrolą objęto zagadnienia funkcjonowania rynku cukru i przekształceń własnościowych.⁴

² Dz.U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 ze zm.

³ Informacja NIK o wynikach kontroli przebiegu restrukturyzacji i przekształceń własnościowych w przemyśle cukrowniczym, Warszawa, Wrzesień 1994 r.

⁴ Informacja NIK o wynikach kontroli jednostek przemysłu cukrowniczego, handlu oraz administracji rządowej w zakresie funkcjonowania rynku cukru i przekształceń własnościowych w przemyśle cukrowniczym, Warszawa, Lipiec 1996 r.

Pierwsza z tych kontroli miała wprowadzić miejsce w okresie, gdy jeszcze nie istniała ustawowa regulacja krajowego rynku cukru ani też szczególna regulacja dotycząca przekształceń własnościowych w przemyśle cukrowniczym, lecz wyniki jej wykazały bardzo słabe tempo zarówno działań restrukturyzacyjnych, jak i procesów prywatyzacyjnych w cukrowniach.

Wyniki kontroli przeprowadzonej na przełomie 1995 i 1996 r. tj. już w okresie obowiązywania ustawy z dnia 26 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym, wykazały m.in., że nieskutecznie rozwiązano w ustawie system limitowania produkcji cukru. Zastrzeżenia budził przede wszystkim przyjęty sposób ustalania limitów dla producentów cukru.

Kwestia ta znalazła nowe rozwiązanie w znowelizowanej ustawie, obowiązującej od dnia 7 stycznia 1997 r.⁵

Ponadto w wyniku kontroli stwierdzono opóźnienia administracji rządowej w wydawaniu rozporządzeń ustalających kwoty produkcji cukru oraz minimalne ceny zbytu cukru na rynku krajowym.

W zakresie przekształceń własnościowych wyniki kontroli wykazały opóźnienia w ustaleniu zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych.

Wyniki badań kontrolnych przeprowadzonych u producentów cukru wykazały niezachowanie przez nich - określonego ww. ustawą - terminu ustalania minimalnej ceny skupu buraków cukrowych.

Wnioski końcowe z ww. kontroli w sferze organizacji dotyczyły głównie potrzeby:

- 1) takiego zorganizowania przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej prac nad określaniem kwot produkcji cukru na zaopatrzenie rynku krajowego i na eksport oraz przygotowaniem propozycji minimalnej ceny zbytu cukru, aby rozporządzenia Rady Ministrów w tych sprawach mogły być wydawane w terminach określonych w ustawie,
- 2) przyspieszenia realizacji przez b.Ministra Przekształceń Własnościowych przepisów dotyczących utworzenia Spółek Cukrowych i rozpoczęcia przez nie działalności,
- 3) powoływania do rad nadzorczych jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powstałych w wyniku komercjalizacji cukrowni oraz Spółek Cukrowych (holdingów) osób spełniających ustalone wymagania, a także możliwie szybkiego zapewnienia wyborów do tych rad przedstawicieli plantatorów i pracowników,
- 4) szczegółowego informowania przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej producentów cukru o stosowanym sposobie wyliczenia dla nich limitów produkcji cukru na zaopatrzenie rynku krajowego i eksport.

Wnioski obejmujące sferę legislacji wskazywały na potrzebę wprowadzenia zmian i uzupełnień niektórych przepisów ustawy. I tak NIK wnioskowała o zmianę:

- sposobu wyliczania limitów produkcji cukru tak, aby był on jednoznaczny i zrozumiały dla producentów cukru oraz, aby preferował producentów o niskich kosztach produkcji (dotyczyło to art. 4 ust. 2 ustawy),
- sposobu przekazywania przez producentów cukru na rachunek Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa opłat przeznaczonych na dopłaty do eksportu cukru (dotyczyło to art. 5 ust. 2 ustawy), a także o:

⁵ Ustawa z 20 lipca 1996 r. o zmianie ustawy o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym (Dz.U. Nr 152, poz. 724).

- ♦ uzupełnienie obowiązujących przepisów o określenie terminu dokonywania przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej podziału ustalonych kwot produkcji cukru między Spółki Cukrowe i producentów pozostających poza tymi spółkami, zapewniającego przyznanie im limitów produkcji w okresie poprzedzającym rozpoczęcie kontraktacji buraków cukrowych,
- ♦ uwzględnienie w przepisach dotyczących kwotowania i limitowania produkcji cukru, potrzeb Agencji Rynku Rolnego na rzecz rezerw państwowych.

Ponadto NIK wnioskowała o rozważenie celowości określania kwartalnych limitów sprzedaży cukru na rynku krajowym (dotyczyło to art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy).

W toku obecnej kontroli NIK stwierdzono, że spośród ww. czterech wniosków dotyczących sfery organizacji, wykonano trzy, tj. oznaczone nr 2, 3 i 4. Okoliczności niezrealizowania wniosku nr 1 zostały przedstawione w części szczegółowej informacji (p. 3.1.) Spośród ww. pięciu wniosków dotyczących potrzeby podjęcia działań legislacyjnych zrealizowano trzy wnioski, tj. obejmujące:

- zmiany sposobu wyliczania limitów produkcji cukru;
- określenie w obowiązujących przepisach terminu podziału kwot produkcji między producentów;
- uwzględnienie potrzeb Agencji Rynku Rolnego przy ustalaniu kwot i limitów produkcji cukru.

Nie uwzględniono natomiast wniosku dotyczącego zmiany sposobu przekazywania przez producentów cukru opłat przeznaczonych na dopłaty do jego eksportu oraz wniosku dotyczącego ewentualnego zaniechania określania kwartalnych limitów sprzedaży cukru na rynku krajowym.

1.3. Głównym źródłem danych do sporządzenia informacji były wyniki kontroli jednostek wymienionych w załączniku nr 1.

Ponadto wykorzystano i uwzględniono materiały pokontrolne z badań przeprowadzonych przez NIK w ramach następujących tematów:

- Kontrola jednostek przemysłu cukrowniczego, handlu oraz administracji rządowej w zakresie funkcjonowania rynku cukru i przekształceń własnościowych w przemyśle cukrowniczym (nr /A9562),
- Kontrola wykonania planu finansowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 1996 r.(nr P/97/103).

2. Synteza ustaleń kontroli i ocen kontrolowanej działalności

2.1.. Ustalenia kontroli wskazują, że w dotychczasowym okresie obowiązywania ustawy, wprowadzone nią instrumenty regulacyjne nie zostały we właściwy sposób wykorzystane w celu zapewnienia utrzymania rozmiarów produkcji cukru na poziomie wielkości kwot ustalanych przez Radę Ministrów. Przyczyną tego były opóźnienia w ustalaniu wielkości kwot produkcji cukru na kolejne kampanie cukrownicze przez Radę Ministrów i w związku z tym również opóźnione ustalanie przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej limitów produkcji cukru dla Spółek Cukrowych i producentów

cukru pozostających poza tymi Spółkami (str. 24-26).

Wskutek tych opóźnień producenci cukru dowiadywali się o wielkości produkcji cukru w danej kampanii już po zakończeniu kontraktacji buraków cukrowych, tym samym wdrażany system regulacji tracił swoje znaczenie. Producenci cukru związani umowami kontraktacyjnymi zmuszeni byli skupić zakontraktowane ilości surowca a następnie przetworzyć na cukier, co w efekcie powodowało przekroczenie wielkości produkcji określonej w przyznanych im limitach. To zaś rzutowało na ich sytuację ekonomiczną ze względu na możliwość sprzedaży nadwyżek cukru wyłącznie na eksport, bez zastosowania dopłat. Opóźnione w stosunku do potrzeb producentów ustalanie limitów produkcji cukru wynikało również z braku określenia w ustawie obowiązującej w okresie od 1 października 1994 r. do 6 stycznia 1997 r. terminu ustalania limitów. Tę lukę wyeliminowano dopiero w znowelizowanej ustawie, gdzie określono, że Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ustala corocznie limity w okresie do 31 października roku poprzedzającego przyszłoroczną kampanię cukrowniczą.

Podobnie w dotychczasowym okresie obowiązywania ustawy Rada Ministrów, z dwumiesięcznym opóźnieniem wydawała rozporządzenia ustalające dla producentów cukru minimalną cenę zbytu cukru na rynku krajowym (str. 25).

2.2. Wyniki kontroli funkcjonowania utworzonych na podstawie ustawy 4 Spółek Cukrowych wykazały, że nie wszystkie one wykonywały zadania określone w statutach. Dotyczyło to podziału limitów produkcji cukru - jako jednego z zadań określonych ustawą i statutem - pomiędzy zgrupowane cukrownie, czego Spółki mogły dokonać po raz pierwszy dopiero na kampanię 1997/1998.

Stwierdzono, że Lubelsko-Małopolska SC SA w Zamościu nie zastosowała się do wynikającego z ustawy obowiązku określenia zasad podziału limitów produkcji i sprzedaży cukru na rynek krajowy (art. 4 ust. 4). Dokonanie podziału limitów przez tę Spółkę przy braku zasad podziału należy więc uznać za nielegalne. Brak określonych zasad podziału przyczynił się do wniesienia przez 2 cukrownie odwołań od przyznanych limitów, które zarząd Spółki rozpatrzył negatywnie (str. 39).

2.3. Zastrzeżenia budzi nadal - w świetle wyników kontroli - możliwość odpłatnego zbywania limitów produkcji i sprzedaży cukru. Wyniki kontroli ujawniły bowiem, że w jednym z holdingów, tj. w Śląskiej SC SA nabyte limity zostały sprzedane podporządkowanym cukrowniom za cenę wyższą niż cena ich nabycia, co zdaniem NIK nie było uzasadnione a wpłynęło niewątpliwie na podwyższenie kosztów działalności cukrowni, które limity nabyły i wykorzystały (str. 31).

2.4. Negatywnie należy ocenić wykonywanie przez Spółki Cukrowe statutowego obowiązku restrukturyzacji podporządkowanych cukrowni.

Ustalenia kontroli wykazały, że zakres podjętych przez Spółki działań restrukturyzacyjnych był niewielki, mimo że trzy spośród nich posiadały już odpowiednie programy, określające konkretne zadania mające na celu dostosowanie struktury produkcyjnej do przyjętych w ustawie kierunków zmian w organizacji i funkcjonowaniu cukrownictwa. O ile działania restrukturyzacyjne dotyczące baz surowcowych podjęte zostały we wszystkich 4 holdingach cukrowniczych, o tyle realizacja przedsięwzięć mających na celu doprowadzenie do koncentracji produkcji cukru nie została zapoczątkowana praktycznie w żadnym z holdingów (str. 41-43).

2.5. Za niegospodarne należy uznać dotychczasowe działanie organów dwóch Spółek Cukrowych, tj. Lubelsko-Małopolskiej SC SA w Zamościu i Śląskiej SC SA w Łosiuwie, polegające na zaangażowaniu relatywnie wysokich środków finansowych pochodzących z kredytów bankowych w koszty remontów obiektów, w których znajdowały się ich siedziby. I tak Lubelsko-Małopolska SC SA na remont siedziby wydała 138.874 zł a Śląska SC SA 552.229 zł (str. 48).

2.6. Zastrzeżenia budził poziom ustalanych przez rady nadzorcze wynagrodzeń prezesów holdingów. Wysokość tych wynagrodzeń była bowiem kształtowana niezależnie od wyników ekonomicznych zgrupowanych cukrowni i efektów realizacji zadań statutowych holdingów oraz ustalona jako 4,5 - 8 krotność przeciętnego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw w kraju, co w I kwartale 1997 r. stanowiło miesięcznie kwoty od 10.000 zł do 14.128 zł. Na podobnej zasadzie ustalane były wynagrodzenia pozostałych pracowników Spółek Cukrowych (str. 45-46).

Ponadto stwierdzono nieprawidłowości w pobieraniu wynagrodzeń przez prezesów ww. 2 Spółek Cukrowych. W przypadku Lubelsko-Małopolskiej SC SA było to niespektowanie przez prezesa Spółki poziomu wynagrodzenia ustalonego mu przez Radę Nadzorczą i samowolne pobieranie z kasy Spółki kwot przewyższających ustalone wynagrodzenie miesięczne. Skutkiem ww. nieprawidłowości było odwołanie przez Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy prezesa z funkcji oraz skierowanie stosownego doniesienia do organów ścigania (str. 46-47).

W Śląskiej Spółce Cukrowej SA stwierdzono równoczesne pobieranie przez prezesa Spółki wynagrodzenia w Spółce i w Cukrowni „Otmuchów” SA, gdzie również pełnił funkcję prezesa Zarządu (str. 47).

2.7. Wyniki kontroli wykazały istotne problemy dotyczące finansowania Spółek Cukrowych w początkowym okresie ich funkcjonowania. Było to spowodowane niezapewnieniem środków na pokrycie kosztów działalności holdingów. Źródeł pozyskiwania przez nie środków finansowych nie określono bowiem w pierwotnej ustawie. Dopiero znowelizowana ustawa przewidywała możliwość pokrywania kapitału akcyjnego Spółek Cukrowych - obok wkładów niepieniężnych - również wkładem pieniężnym.

Żadna z 4 Spółek Cukrowych nie skorzystała po I roku obrachunkowym z prawa poboru dywidendy z tytułu posiadania 51% akcji zgrupowanych cukrowni, uznając za zasadne przeznaczenie przypadających na ten cel środków na realizację przedsięwzięć rozwojowych (str. 39-40).

Na pokrycie kosztów organizacji i funkcjonowania w okresie objętym kontrolą holdingi zaciągnęły kredyty bankowe i pożyczki w podporządkowanych cukrowniach, tym samym kreując już na początku swego istnienia znaczne zadłużenia (str. 44-45).

2.8. Niedostatecznie realizowane były działania Ministra Skarbu Państwa (a uprzednio Ministra Przekształceń Własnościowych) mające na celu przygotowanie i przeprowadzanie prywatyzacji Spółek Cukrowych. Wyniki kontroli wykazały istotne opóźnienie w przygotowaniu prywatyzacji Spółek Cukrowych przewidzianej w przepisach ustawy (str. 50).

Opóźnienie tego procesu zapoczątkowane zostało ponad sześciomiesięczną zwłoką w wydaniu przez Radę Ministrów rozporządzenia dotyczącego określenia zasad i harmonogramu

programu prywatyzacji Spółek Cukrowych⁶, które spowodowane było długotrwałym opracowywaniem jego projektu przez b.Ministerstwo Przekształceń Własnościowych a następnie trwającym ponad dwa miesiące uzgadnianiem z Ministerstwem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.⁷

W terminie określonym w tym rozporządzeniu, tj. w 6 miesięcy od zarejestrowania ostatniej Spółki Cukrowej (od 20 czerwca 1996 r.) nie został wyłoniony doradca do realizacji programu prywatyzacji Spółek Cukrowych. Ministerstwo Skarbu Państwa podjęło wprowadzić działania w tym zakresie lecz do czasu zakończenia kontroli NIK nie dokonało wyboru takiego doradcy.

W ocenie NIK, termin rozpoczęcia sprzedaży akcji Spółek Cukrowych inwestorom wynikający z „Harmonogramu Prywatyzacji Spółek Cukrowych” przypadający na początek 1998 r. - nie zostanie dotrzymany (str. 51).

2.9. Za celowe - z punktu widzenia ochrony interesów producentów rolnych należy uznać wprowadzony przepisami ustawy obowiązek ustalania przez producentów cukru cen minimalnych skupu buraków cukrowych. Interesy te nie były jednak w okresie objętym kontrolą należycie chronione, gdyż producenci cukru nie zawsze w ustawowo określonym terminie ustalali minimalną cenę skupu buraków cukrowych, jak też nie zawsze przestrzegali obowiązku uprzedniego konsultowania tych cen ze związkami zawodowymi rolników i społeczno-zawodowymi organizacjami rolników. Opóźnienie w ustalaniu minimalnej ceny skupu buraków na kampanię 1995/1996 stwierdzono u 6 spośród 28 objętych kontrolą producentów. W odniesieniu do kampanii 1997/1998 wyniki kontroli wykazały istotną poprawę sposobu i terminowości ustalania cen skupu buraków przez producentów (str. 31-32).

2.10. Prawidłowo - w świetle wyników kontroli - przebiegało wdrażanie systemu limitowania sprzedaży cukru przez producentów na rynek krajowy. Elastyczne ustalanie przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej kwartalnych limitów sprzedaży, nie powodowało trudności w przestrzeganiu tych limitów przez producentów (str. 34).

2.11. Pozytywnie - z punktu widzenia interesu konsumentów - należy ocenić odnotowaną obniżkę cen detalicznych cukru w maju br. Ustalenia kontroli potwierdziły, że znaczna podaż cukru z kampanii 1996/1997 wymusiła obniżenie przez producentów cen zbytu i w konsekwencji również spadek cen detalicznych cukru (str. 62-63).

2.12. Podobnie jak kontrola przeprowadzona w 1996 r., obecna potwierdziła, że większość kontrolowanych producentów cukru terminowo dokonywała wpłat na rachunek Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa środków pochodzących z opłat od podmiotów nabywających cukier na zaopatrzenie rynku krajowego, przeznaczonych na dopłaty do eksportu cukru. Stwierdzono przypadek nie przekazania ww. opłat na rachunek ARiMR i 4 przypadki opóźnień wpłat. Jednocześnie stwierdzono, że Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w przypadkach tych nie naliczyła odsetek z tytułu opóźnień - uchybiając tym samym obowiązkowi zapisanemu w art. 5 ust. 3 ustawy cukrowej (str. 34-35).

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z 20 czerwca 1995 r. w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych (Dz.U. Nr 75, poz. 375).

⁷ patrz przypis 4 na str. 3.

2.13. Za celowe należy uznać działania podjęte na rzecz dokapitalizowania cukrowni.

W wyniku tych działań w okresie objętym kontrolą nastąpiło dokapitalizowanie Cukrowni „Ropczyce” SA, podporządkowanej Lubelsko-Małopolskiej Spółce Cukrowej SA. Przedsięwzięcia prowadzące do zwiększenia kapitału spółek są szczególnie uzasadnione w przypadku cukrowni o słabej kondycji ekonomicznej od której głównie zależy dalsze funkcjonowanie cukrowni (str. 52).

2.14. W wyniku kontroli w trzech Cukrowniach, tj. „Głinojecku” SA, „Ziębice” SA i „Strzyżów” SA stwierdzono uszczuplenia finansowe na łączną kwotę 3.182.896,18 zł.

Największa kwota, tj. 2.784.000 zł obejmowała 2.584.000 zł niezrefundowanych przez „ROLIMPEX” S.A. kosztów poniesionych przez Cukrownię „Głinojeck” SA w związku z produkcją cukru na rzecz tej firmy w kampanii 1996/1997 i 200.000 zł nie przekazanych przez „ROLIMPEX” środków na wynagrodzenia.

Kwota uszczupień finansowych w Cukrowni „Ziębice” SA wynosiła 364.295 zł i stanowiła należności budżetu państwa z tytułu zobowiązań podatkowych tej cukrowni. W Cukrowni „Strzyżów” SA w 34.601,18 zł uszczupień kwota 31.638,82 zł stanowiła należności budżetu państwa a 2.962,36 zł należności podmiotów gospodarczych współpracujących z cukrownią.

3. Wnioski

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w celu zapewnienia stabilizacji na krajowym rynku cukru, dostosowania struktury organizacyjnej i własnościowej producentów cukru zgrupowanych w utworzonych holdingach do potrzeb prywatyzacji sektora cukrowniczego, wymagane jest podjęcie przez: Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej działań:

- * gwarantujących terminowe ustalanie kwot produkcji cukru i limitów produkcji cukru oraz minimalnych cen zbytu cukru na rynku krajowym dla Spółek Cukrowych i producentów cukru pozostających poza tymi spółkami;
- * zapewniających obiektywny i nie budzący zastrzeżeń sposób wyliczania limitów;
- * a ponadto rozważenie możliwości wprowadzenia obligatoryjnej zasady nieodpłatnego zbywania limitów produkcji cukru;

przez Ministra Skarbu Państwa działań zapewniających:

- * urealnienie harmonogramu prywatyzacji Spółek Cukrowych,
- * stosowne wykorzystanie możliwości dokapitalizowania cukrowni zgrupowanych w Spółkach Cukrowych,
- * prawidłowy nadzór nad gospodarką finansową w Spółkach Cukrowych;

przez zarządy Spółek Cukrowych działań:

- * restrukturyzacyjnych w zgrupowanych cukrowniach mających na celu koncentrację produkcji cukru i zmianę profilu działalności cukrowni, w których przewidziano trwale zaniechanie przerobu buraków na cukier,
- * dostosowujących bazę surowcową poszczególnych cukrowni do poziomu limitowanej produkcji cukru,
- * zapewniających racjonalne gospodarowanie środkami finansowymi.

II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

1. Charakterystyka stanu prawnego kontrolowanej działalności

1.1. Zasadniczym aktem prawnym w zakresie objętym kontrolą jest ustawa z dnia 26 sierpnia 1994 r. o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym. Ustawa ta została znowelizowana ustawą z dnia 20 listopada 1996 r., przepisy jej weszły w życie z dniem 7 stycznia 1997 r.⁸

Ustawa wprowadziła limitowanie krajowej produkcji cukru, polegające na tym, że Rada Ministrów ustala corocznie, w drodze rozporządzenia na wniosek Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, kwoty produkcji cukru - kwotę A i kwotę B (art. 2). Kwoty te oznaczają maksymalną ilość cukru, jaka może być wyprodukowana w czasie kampanii cukrowniczej danego roku i przeznaczona na zaopatrzenie rynku krajowego (kwota A) oraz na eksport z zastosowaniem dopłat (kwota B).

Przepisy ustawy po nowelizacji z 1996 r., określają kwotę B jako maksymalną ilość cukru, jaka może być wyprodukowana w czasie kampanii cukrowniczej danego roku i przeznaczona na eksport w postaci cukru lub wyrobów przetworzonych, w których udział cukru przekracza 20%, w okresie od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia następnego roku, z zastosowaniem dopłat do eksportu. Ponadto znowelizowaną ustawą wprowadzono kwotę cukru C, która może być przeznaczona wyłącznie na eksport, w tym również w wyrobach przetworzonych, w których udział cukru przekracza 20%.

Zgodnie z ustawą ustalenie kwoty A i B następuje w terminie do dnia 1 sierpnia roku poprzedzającego przyszlóroczną kampanię cukrowniczą (art. 2 ust. 4).

Limity określające maksymalną ilość cukru, która może być wyprodukowana w ramach kwot A i B przez Spółki Cukrowe i producentów pozostających poza tymi Spółkami, a także maksymalną ilość cukru wyprodukowanego w ramach kwoty A, która może być wprowadzona na rynek krajowy w ciągu kwartału, ustala corocznie Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (art. 4 ust. 1). Przepisy ustawy przed jej nowelizacją nie określały terminu, w którym Minister Rolnictwa i GŻ zobowiązany był dokonać ustalenia ww. limitów, natomiast znowelizowana ustawa zobowiązuje Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do ustalania tych limitów w terminie do dnia 31 października roku poprzedzającego przyszlóroczną kampanię cukrowniczą.

Ustawa określa również sposób ustalania limitów produkcji cukru w ramach kwot A i B (art. 4 ust. 2), a także upoważnia Spółki Cukrowe do określania zasad podziału

⁸ Zobacz przypis 5 na stronie 3

otrzymanych limitów dla podmiotów produkujących cukier, których są współwłaścicielami (art. 4 ust. 4).

Sposób ustalania limitów produkcji cukru został zmieniony przepisami ustawy nowelizującej. Ponadto w ustawie tej zobowiązano producentów cukru, którzy nie uruchomili produkcji cukru w danej kampanii, do przekazania za pośrednictwem Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przyznanych limitów innym producentom, którzy przejęli bazę surowcową tego producenta.

Zgodnie z postanowieniami ustawy, w przypadku wprowadzania na rynek krajowy ilości cukru przekraczającej ustalony limit, producenci cukru zobowiązani są do wnoszenia opłat sankcyjnych w wysokości 100% wartości cukru sprzedanego na rynek krajowy ponad ten limit (art. 4 ust. 5). Opłaty sankcyjne w wysokości 100% wartości sprzedanego cukru zobowiązani są wносить również producenci cukru wprowadzający na rynek krajowy cukier po cenie niższej od ceny minimalnej zbytu cukru, którą zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy ustala corocznie Rada Ministrów w terminie do dnia 1 sierpnia i która obowiązuje od dnia 1 października tego roku do dnia 30 września następnego roku (art. 10 ust. 3). Opłaty sankcyjne stanowią dochód budżetu państwa, podlegają przepisom ustawy o zobowiązaniach podatkowych (art. 4 ust. 6) i powinny być wpłacone bez wezwania w terminie 14 dni od daty wprowadzenia cukru do obrotu, na rachunek urzędu skarbowego właściwego ze względu na siedzibę producenta.⁹

Ustawa zobowiązuje producentów cukru do ustalania w terminie do dnia 31 sierpnia roku poprzedzającego zbiór buraków cukrowych, ceny minimalnej skupu buraków cukrowych, po przeprowadzeniu konsultacji ze związkami zawodowymi rolników i społeczno-zawodowymi organizacjami rolników (art. 10 ust. 2).

Ustawa przewiduje stosowanie dopłat do eksportu cukru realizowanego do ilości określonej kwotą B (art. 2 ust. 3 pkt 2). Środki na te dopłaty pochodzą z opłat pobieranych przez producentów cukru od podmiotów nabywających cukier na zaopatrzenie rynku krajowego. W ustawie określono, że wysokość opłat wnoszonych przez ww. podmioty nie może być większa, niż 7% wartości zakupionego cukru oraz zobowiązano Radę Ministrów do corocznego określania w drodze rozporządzenia - na wniosek Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w porozumieniu z Ministrem Finansów - wysokości tych opłat, a także zasad stosowania dopłat do eksportu cukru w ramach kwoty B (art. 5 ust. 1 i 5). Nadwyżka cukru ponad ustalone kwoty A i B może być przeznaczona wyłącznie na eksport bez zastosowania dopłat. Nadwyżka ta - w znowelizowanej ustawie określona jako kwota C - dotyczy również eksportu cukru w wyrobach przetworzonych, w których udział cukru przekracza 20%.

W zakresie przekształceń własnościowych ustawa zobowiązała Ministra Przekształceń Własnościowych do zawiązania w imieniu Skarbu Państwa czterech jednoosobowych spółek akcyjnych Skarbu Państwa (zwanych „Spółkami Cukrowymi”) i wykonywania uprawnień Skarbu Państwa jako założyciela i akcjonariusza tych spółek¹⁰ (art. 6 ust. 1 i 2). Natomiast Rada Ministrów została zobowiązana do określenia - w drodze rozporządzenia - jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz przedsiębiorstw państwowych podlegających

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 1995 r. w sprawie określenia terminu płatności opłat sankcyjnych przez producentów cukru (Dz.U. Nr 95, poz. 476).

¹⁰ Wykonywanie uprawnień wynikających z praw majątkowych Skarbu Państwa należy obecnie - zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Urzędzie Ministra Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493) - do zakresu działania Ministra Skarbu Państwa.

przekształceniu w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, których akcje zostaną wniesione do Spółek Cukrowych (art. 7 ust. 2).

W myśl przepisów ustawy, kapitał akcyjny Spółek Cukrowych pokryje Skarb Państwa wkładami niepieniężnymi w postaci 51% akcji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powstałych w wyniku przekształcenia przedsiębiorstw państwowych (art. 7 ust. 1).

Po nowelizacji z 1996 r. ustawa dopuściła możliwość pokrycia kapitału Spółek Cukrowych również wkładem pieniężnym.

W wykonaniu powyższej delegacji Rada Ministrów wydała w dniu 14 marca 1995 r. rozporządzenie,¹¹ w którym określono:

- 5 jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, których akcje zostaną wniesione do Spółek Cukrowych,
- 47 przedsiębiorstw państwowych podlegających przekształceniu w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa w celu wniesienia akcji tych spółek do Spółek Cukrowych,
- 15 przedsiębiorstw państwowych podlegających przekształceniu w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa na zasadach określonych w § 3 rozporządzenia, tj. po spełnieniu warunku polegającego na osiągnięciu stanu funduszy własnych tych przedsiębiorstw ustalonych na podstawie zatwierdzonego rocznego sprawozdania finansowego, poczynając od sprawozdania za 1995 rok - w wysokości przewyższającej 100 tys. zł.

Rozporządzenie to zostało zmienione Rozporządzeniem RM z dnia 21 listopada 1995 r.¹² w ten sposób, że 5 spośród 15 cukrowni określonych do przekształcenia na ww. zasadach dołączono do 47 podlegających przekształceniu bezwarunkowo.

Prezes Rady Ministrów - zgodnie z ww. dyspozycją ustawy - wydał w dniu 14 marca 1995 r. rozporządzenie¹³, na podstawie którego 47 wskazanych imiennie cukrowni zostało przekształconych w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa.

Ustawa zobowiązała Radę Ministrów również do określenia na wniosek Ministra Przekształceń Własnościowych w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w drodze rozporządzenia, w terminie do dnia 31 grudnia 1994 r. zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych (art. 9).

1.2. Stosownie do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 1995 r. w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych¹⁴ prywatyzacja Spółek Cukrowych następuje w drodze udostępnienia osobom trzecim akcji

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 1995 r. w sprawie określenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz przedsiębiorstw państwowych podlegających przekształceniu w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, których akcje zostaną wniesione do Spółek Cukrowych (Dz. U. Nr 34, poz. 165).

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 listopada 1995 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia jednoosobowych spółek Skarbu Państwa oraz przedsiębiorstw państwowych podlegających przekształceniu w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, których akcje zostaną wniesione do Spółek Cukrowych (Dz.U. Nr 136, poz. 668).

¹³ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 1995 r. w sprawie przekształcenia niektórych przedsiębiorstw w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 34, poz. 168).

¹⁴ Zobacz przypis na stronie 9

należących do Skarbu Państwa lub w drodze podwyższenia kapitału Spółek Cukrowych przez emisję nowych akcji i obejmowania tych akcji przez osoby trzecie.

W okresie do czasu zatwierdzenia przez Walne Zgromadzenie Spółki Cukrowej sprawozdania i rachunku zysków i strat za drugi rok obrotowy, prywatyzacja Spółek Cukrowych może nastąpić wyłącznie w drodze podwyższenia kapitału przez emisję nowych akcji i objęcia tych akcji przez osoby trzecie.

Załącznikiem do omawianego rozporządzenia jest Harmonogram Prywatyzacji Spółek Cukrowych, przewidujący na okres 1995-1996 prywatyzację Spółek wyłącznie w drodze podwyższenia kapitału przez emisję nowych akcji i obejmowanie tych akcji przez osoby trzecie, a po tym okresie - zgodnie z przepisami rozdziału 3 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.¹⁵

Zgodnie z ww. harmonogramem, przed udostępnieniem akcji osobom trzecim Minister Przekształceń Własnościowych (obecnie Minister Skarbu Państwa) powinien zarządzić przeprowadzenie analiz określonych w art. 20 powołanej wyżej ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Harmonogram zawiera także określenie terminu dla przeprowadzenia tych analiz, sposobu i terminu wyłonienia inwestorów zainteresowanych zakupem akcji Spółek Cukrowych oraz terminu przewidzianego na negocjacje i zawarcie umowy sprzedaży akcji Spółek Cukrowych.

1.3. Działania przedsiębiorstw państwowych przemysłu cukrowniczego do czasu przekształcenia ich w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa - polegające na dysponowaniu składnikami mienia tych przedsiębiorstw, powinny być prowadzone zgodnie z przepisami art. 46 i 46a ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych.¹⁶ Natomiast działania polegające na przekazywaniu gminom lub innym osobom prawnym gruntów zabudowanych budynkami mieszkalnymi wraz z towarzyszącymi obiektami infrastruktury technicznej - zgodnie z ustawą z dnia 12 października 1994 r. o zasadach przekazywania zakładowych budynków mieszkalnych przez przedsiębiorstwa państwowe¹⁷ (zakres podmiotowy tej ustawy obejmuje także jednoosobowe spółki Skarbu Państwa powstałe w wyniku przekształcenia przedsiębiorstw państwowych).

1.4. Zasady gospodarki finansowej przedsiębiorstwa państwowego, w tym rodzaje funduszy przedsiębiorstwa, zasady i źródła ich zasilania oraz cele, na które można wykorzystywać środki tych funduszy, określa ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych.¹⁸

1.5. Bankowe postępowanie ugodowe, publiczną sprzedaż wierzytelności bankowych oraz nabycie akcji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa za wierzytelności reguluje ustawa z dnia 3 lutego 1993 r. o restrukturyzacji finansowej przedsiębiorstw i banków oraz o zmianie niektórych ustaw.¹⁹ Bankowe postępowanie ugodowe dotyczy dłużników będących

¹⁵ Dz.U. Nr 51, poz. 298 ze zm.

¹⁶ Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.

¹⁷ Dz.U. Nr 119, poz. 567, z 1996 r. Nr 25 poz. 236 i z 1997 r. Nr 6 poz. 32.

¹⁸ Dz.U. z 1992 r. Nr 6, poz. 27, z 1993 r. Nr 18, poz. 82, z 1994 r. Nr 121, poz. 591, z 1995 r. Nr 154, poz. 791.

¹⁹ Dz.U. Nr 18, poz. 82, z 1996 r. Nr 52, poz. 235, Nr 106, poz. 496, Nr 118, poz. 561.

przedsiębiorstwami państwowymi, jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa lub spółkami, w których akcje będące własnością Skarbu Państwa, przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa stanowią więcej niż 50% (art. 6 ust. 1, pkt 1). Wszczęcie przez bank postępowania ugodowego może nastąpić na wniosek dłużnika, który zaprzestał spłacania długu wobec banku lub nie będzie w stanie spłacać długu w przyszłości. Zgodnie z przepisem zawartym w art. 37 ustawy, wszczęcie postępowania ugodowego mogło nastąpić do dnia 18 marca 1996 r.

2. Uwarunkowania ekonomiczno-organizacyjne zmian w sektorze cukrowniczym

Światowa produkcja cukru w 3 ostatnich sezonach tj. w sezonie 1994/1995, 1995/1996 i 1996/1997 wyniosła - odpowiednio - 116 mln ton, 125,7 mln ton i 123,3 mln ton (w przeliczeniu na cukier biały).²⁰ Zmniejszenie globalnej produkcji cukru w sezonie 1996/1997 w porównaniu z sezonem 1995/1996, wobec szacowanego wzrostu spożycia w tym okresie - o ok. 3,4 mln ton, spowoduje pogłębienie niedoboru cukru na obszarach, gdzie stale występuje jego deficyt. Dotyczy to Azji (szacowany deficyt wzrośnie tam do ok. 6,7 mln ton), Europy Wschodniej (przewaga spożycia nad produkcją cukru zwiększy się do ok. 4,8 mln ton), a także Stanów Zjednoczonych Ameryki Płn (2,2 mln ton niedoboru).

Produkcja cukru w Europie w 3 ostatnich sezonach ukształtowała się na poziomie: 27,3 mln ton; 28,7 mln ton i 30,0 mln ton. W sezonie 1996/1997 wzrost produkcji cukru w porównaniu z sezonem poprzednim nastąpił jedynie w Europie Zachodniej (łącznie o ok. 1,5 mln ton), natomiast w cukrownictwie wschodnioeuropejskim produkcja była mniejsza (o ok. 0,2 mln ton).

Państwa Unii Europejskiej (posiadające 60% udziału w produkcji cukru w Europie) od wielu lat dysponują łącznie nadwyżką cukru (spożycie kształtuje się tam na poziomie ok. 80% wolumenu produkcji).

W Europie Wschodniej nadwyżki produkcji cukru możliwe do wyeksportowania występują zasadniczo tylko w Czechach, Polsce, Ukrainie i na Węgrzech, natomiast w pozostałych krajach tej części kontynentu występują niedobory cukru, pokrywane importem. Największy niedobór ma miejsce w Rosji, gdzie - wg danych szacunkowych - w sezonie 1996/1997 ukształtował się na poziomie ok. 3,6 mln ton.

Ceny cukru białego notowane na giełdach światowych (w Nowym Jorku, Londynie, Paryżu i Tokio) w sezonie 1995/1996 utrzymywały się na relatywnie wysokim poziomie - w granicy od 365 do 399,9 USD za tonę.

W sezonie 1996/1997, począwszy od września 1996 r. odnotowany został spadek giełdowych cen cukru białego. I tak np. na Giełdzie Londyńskiej w sierpniu 1996 r. cena wynosiła 370,4 USD/t, w listopadzie 1996 r. - 310,6 USD/t, a w styczniu 1997 r. już tylko 305,9 USD/t. Począwszy od marca br. obserwowane jest zahamowanie spadku cen cukru (na Giełdzie w Londynie notowana przeciętna cena wynosiła wtedy 309,8 USD/t).

Z informacji giełdowych w Londynie i Paryżu wynikało, że zawierane w lutym i marcu br. transakcje terminowe na maj i sierpień br. przewidywały ceny cukru białego w granicach 305-309 USD/t, a zawierane na październik i grudzień br. (czyli już na cukier z sezonu 1997/1998) - 300-303 USD/t. Tak więc spadkowa tendencja może się utrzymać jeśli w nadchodzącym sezonie 1997/1998 nie zostanie w znacznych rozmiarach zmniejszona

²⁰ Wszystkie dane liczbowe w tym punkcie informacji podano za Instytutem Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (opubl. w Nr 11 „Rynek cukru, stan i perspektywy” kwiecień 1997 r.).

produkcja cukru - co jest prawdopodobne, szczególnie przy uwzględnieniu przewidywanych dużych globalnych zapasów cukru pozostających na koniec bieżącego sezonu (szacowanych na ok. 4,9 mln ton).

Polska od kilku lat zajmuje wśród europejskich producentów cukru 3 miejsce (po Francji i Niemczech). W 1996 r. powierzchnia krajowych upraw buraków cukrowych wynosiła ok. 454 tys. ha, a przeciętna wielkość powierzchni plantacji - 1,74 ha. Obydwie te wielkości potwierdzają, że w porównaniu z latami 1991-1995 nastąpił dalszy przyrost powierzchni upraw, oraz - co jest pozytywnym zjawiskiem - odnotowano istotne, bo ponad 50% zwiększenie przeciętnej powierzchni plantacji (z 1,15 ha w 1990 r.). Liczba plantatorów buraków cukrowych wynosiła w 1996 r. ok. 260 tys., co oznaczało w porównaniu z latami 1991-1993 zmniejszenie o ok. 30 tys. (10%). Dane dotyczące liczby plantatorów buraków cukrowych współpracujących w latach 1995 i 1996 z cukrowniami zgrupowanymi w 4 Spółkach Cukrowych wskazują, że w regionach zachodnich i południowych kraju liczba plantatorów w 1996 r. uległa zmniejszeniu (o ok. 9%), natomiast w regionach wschodnich i środkowych - niewielkiemu zwiększeniu (o ok. 3%). Oznacza to wyższe tempo koncentracji uprawy buraków na terenach, gdzie od wielu lat istniało porównywalnie mniejsze rozdrobnienie plantacji (Wielkopolska, Śląsk, Pomorze). Niewielki wzrost liczby plantatorów w rejonach działania cukrowni zlokalizowanych we wschodnich i środkowych częściach kraju wynika z faktu, że w 1996 r. obsiano burakami dodatkowo pola, na których wymarzał rzepak oraz z działań podejmowanych dla dostosowania baz surowcowych poszczególnych cukrowni do potrzeb (ograniczenie transportu surowca z dużych odległości).

Średnie wieloletnie plony buraków cukrowych w Polsce utrzymują się na poziomie 330-340 ton/ha, jednakże w ostatnich 5 latach występują duże różnice w plonach, sięgające nawet 100 ton/ha. Tłumaczone jest to istotnym wpływem warunków agrometeorologicznych, przy dużej wrażliwości krajowych plantacji, które nie mają zapewnionych odpowiednich środków plonotwórczych, regulujących wilgotność oraz wymaganych zabiegów technologicznych upraw.

Najwyższe średnie krajowe plony buraków cukrowych (w 1990, 1993 i 1996 r.) były niższe od uzyskiwanych w rozwiniętych krajach Europy Zachodniej i Stanach Zjednoczonych Ameryki Płn. W 1993 r. np. krajowy plon buraków wynosił 392 t/ha, podczas gdy we Francji 721 t/ha a w Belgii 669 t/ha.

W 1996 r. krajowy plon wynoszący ok. 390 t buraków z hektara był o 12% wyższy, niż w 1995 r. i o 18% wyższy, niż w latach 1991-1995. Zbiór buraków cukrowych w 1996 r. według GUS wyniósł 17,5 mln ton. Wielkość ta różni się o ok. 0,4 mln ton od wykazanej łącznie przez krajowe cukrownie wielkości skupu (ok. 18 mln ton). Zaopatrywanie cukrowni w buraki do produkcji cukru oparte jest w Polsce na systemie kontraktacji i skupu, kształtowanym przy współpracy z organizacjami zrzeszającymi plantatorów. Warunki realizacji skupu buraków cukrowych są określane w umowach kontraktacyjnych zawieranych przez cukrownie z poszczególnymi plantatorami. Istotnym elementem tych umów jest ustalona cena skupu, która zgodnie z przepisami ustawy cukrowej podlega obowiązkowi konsultacji ze związkami zawodowymi rolników i społeczno-zawodowymi organizacjami rolników. Obowiązek ten dotyczy producentów cukru, którzy - w myśl przepisów ww. ustawy - mają ustalić minimalną cenę skupu w terminie do dnia 31 sierpnia roku poprzedzającego zbiór buraków cukrowych.

Zmiana powołanej ustawy wprowadzona od dnia 7 stycznia 1997 r. umożliwia producentom cukru różnicowanie ceny skupu buraków w zależności od ich przeznaczenia: na produkcję cukru w ramach kwoty A, B lub C. Takie różnicowanie mogło być w praktyce

zastosowane w odniesieniu do cen skupu buraków na kampanię 1997/1998 lecz tylko przy zawieraniu umów kontraktacyjnych w terminie po dniu wejście w życie wspomnianej nowelizacji ustawy.

W 1996 r. ceny skupu buraków cukrowych wyniosły średnio w kraju 90,70 zł/t, i były o 11% wyższe niż w 1995 r.

W okresie największego skupu (w październiku) najwyższe ceny buraków w 1996 r. wyniosły: 98,00 zł/t (w woj. lubelskim), 94,30 zł/t (w woj. zamojskim) i 93,40 zł/t (w woj. wrocławskim). Natomiast najniższe ceny, w tym samym czasie odnotowano: w woj. opolskim (75,50 zł/t), leszczyńskim (85,50 zł/t) i toruńskim (85,60 zł/t). Zwyżkujące ceny skupu buraków cukrowych w ostatnich 2 latach wpływały korzystnie na dochody plantatorów i były w dużym stopniu przyczyną wzrostu zainteresowania tą uprawą. Ocenia się, że w związku z wyższymi plonami buraków cukrowych, w 1996 r. uprawiający je rolnicy osiągnęli przewyższający 20% wzrost średniego dochodu brutto z 1 hektara uprawy.

W dwóch ostatnich kampaniach, tj. 1995/1996 i 1996/1997 przerób buraków odbywał się w 76 cukrowniach, których status własnościowy był w większości wynikiem zmian zapoczątkowanych ustawą cukrową. Według stanu na dzień 31 marca 1997 r. 61 cukrowni było jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa, powstałymi z przekształcenia przedsiębiorstw państwowych, 13 cukrowni było własnością podmiotów prywatnych a 2 przedsiębiorstwami państwowymi.

Spśród ww. 61 skomercjalizowanych przedsiębiorstw, 59 wchodzi w skład 4 ugrupowań (holdingów) funkcjonujących w formie spółek akcyjnych zawiązanych przez Skarb Państwa, których kapitał akcyjny Skarb Państwa pokrył 51% akcji jednoosobowych spółek Skarbu Państwa powstałych w wyniku komercjalizacji i administracyjnie przydzielonych do danego ugrupowania w liczbie od 14 do 17. Spółki Cukrowe rozpoczęły działalność od II półrocza 1996 r. Ich zadania statutowe obejmują przede wszystkim ustalanie zasad podziału limitów produkcji cukru, który to obowiązek zapisany został w ustawie cukrowej oraz koordynowanie działań restrukturyzacyjnych w zgrupowanych cukrowniach, prowadzenie szkoleń, a także świadczenie różnego rodzaju usług na rzecz cukrowni.

Nominalna zdolność przerobowa krajowych cukrowni w kampanii 1996/1997 r. wynosiła łącznie 160 tys. ton buraków w ciągu doby i w związku ze znacznym zwiększeniem podaży buraków cukrowych, została praktycznie przekroczona o 28%. Przerobiono 17,6 mln ton buraków, z których uzyskano 2297,5 tys. ton cukru w przeliczeniu na cukier biały. Ilość wyprodukowanego cukru była o 45% większa od produkcji uzyskanej w kampanii 1995/1996 a także wyższa również o 45% od wielkości średniej produkcji uzyskanej w pięciu poprzednich kampaniach poczynając od kampanii 1991/1992.

Wielkość produkcji cukru w kampanii 1996/1997 przekroczyła łącznie o ponad 31% określony przez Rząd na 1630 tys. ton limit produkcji cukru z przeznaczeniem na rynek krajowy (kwota A) i określony na 122,9 tys. ton limit produkcji cukru na eksport z dopłatą (kwota B).

Obok zwiększonej - w porównaniu z poprzednią kampanią - podaży buraków cukrowych na wielkość produkcji cukru miała niewątpliwie wpływ wielkość wydatku cukru z tony buraków, która ukształtowała się w wysokości 13,03% (w kampanii 1995/1996 było to 12,03%).

Natomiast spożycie cukru w krajowych gospodarstwach domowych w przeliczeniu na 1 mieszkańca, w ostatnich kilku latach wykazuje tendencję malejącą. W 1996 r. wynosiło

23,28 kg, tj. o ok. 1% mniej niż w 1995 r. Analiza tempa tego spadku w ciągu 4 ostatnich lat wykazuje jednak, że z roku na rok ono słabnie.

Istotny wzrost odnotowano w 1996 r. w produkcji wyrobów ze zwiększonym udziałem cukru. W wypadku np. wyrobów ciastkarskich wzrost ten w porównaniu z 1995 r. wyniósł 56%, w wypadku soków owocowych - 48%, i 40% w wypadku czekolady.

Szacuje się, że ogólny krajowy popyt na cukier w 1996 r. ukształtował się na poziomie ok. 1630 tys. ton, lecz faktyczna jego konsumpcja była znacznie mniejsza. Fakt ten kojarzony jest z trudną do oszacowania wielkością cukru zawartego w wielu artykułach wyeksportowanych, a także wywiezionych z kraju przez zagranicznych konsumentów zaopatrujących się w te wyroby podczas pobytów w rejonach przygranicznych.

Wielkość eksportu cukru z zastosowaniem dopłat jest limitowana ze względu na uczestnictwo Polski w Porozumieniu Końcowym GATT, określającym kwoty eksportu. Przyznany na 1995 r. limit eksportu w wysokości 127,5 tys. ton nie został wykorzystany z powodu niskiej podaży cukru w kraju (uzupełnionej importem).

Przy limicie 122,9 tys. ton przyznanym na 1996 r. wyeksportowano 160,4 tys. ton cukru ze względu na możliwość kumulowania limitów niewykorzystanych. Przeciętna cena w eksporcie cukru w 1996 r. wynosiła około 300,1 USD/tonę.

Limit eksportu z dopłatą na cukier z kampanii 1996/1997 będzie można wykorzystać łącznie w ilości ok. 360 tys. ton, pod warunkiem zgromadzenia w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa środków na dopłaty.

Zapewnienie równowagi na krajowym rynku cukru w latach 1995-1996 z powodu produkcji cukru w ilości nie pokrywającej popytu wymagało działań interwencyjnych Agencji Rynku Rolnego, a także konieczności zaimportowania cukru.

W III kwartale 1996 r. Agencja Rynku Rolnego wprowadziła na rynek 75 tys. ton cukru, z zakupionych uprzednio w czasie kampanii partii tego towaru przeznaczonej na uzupełnienie rezerw. Ponadto zakupiono za granicą ok. 11 tys. ton cukru. Mimo tych działań rynek cukru nie osiągnął równowagi, którą w tej sytuacji mógł zapewnić tylko wzrost cen.

Zwiększony popyt na cukier na rynku krajowym, jaki odnotowano w sezonie 1995/1996, był powodem, że Rada Ministrów zwiększyła na kampanię 1996/1997 kwotę A produkcji cukru, która - zgodnie z ustawą cukrową przeznaczona jest na zaopatrzenie rynku krajowego. Kwota ta po zwiększeniu wynosiła 1630 tys. ton.

Duża produkcja cukru w kampanii 1996/1997 spowodowała, że różnica między jej wolumenem a sumą kwot A i B cukru, zwana kwotą C, stanowi nadwyżkę trudną do zagospodarowania dla większości producentów cukru.

Problem ten pogłębia dodatkowo fakt, że przy wysokich cenach zbytu cukru (około 1900 zł/t) i niskich cenach światowych (ok. 915 zł/t), w I półroczu 1997 r. na rynku pojawił się cukier z importu, co w konsekwencji ograniczyło zbyty cukru z kwoty A. Ocenia się, że w cukrowniach pozostanie na następny sezon nadwyżka, tj. kwota C cukru, a także część nie ulokowanej na rynku kwoty A. Konieczność przetrzymywania cukru może wpłynąć niekorzystnie na sytuację ekonomiczno-finansową cukrowni, szczególnie jeśli będzie kontynuowany import cukru przy nie zmienionej cenie światowej 300 USD/t.

Ceny zbytu cukru na rynku krajowym począwszy od 1995 r. wykazywały tendencję wzrostową. W sezonie 1996/1997 ceny te również stale rosły. Tak np. w czerwcu 1996 r. cena zbytu cukru wynosiła 1770 zł/t, a w listopadzie i grudniu tego samego roku zwiększyła się do

poziomu ponad 1900 zł/t. Wraz ze wzrostem cen zbytu następował też wzrost cen hurtowych i detalicznych.

3. Szczegółowe ustalenia kontroli

3.1. Wdrażanie ustawowych zasad regulacji rynku cukru

3.1.1. Przepisy ustawy dotyczące rynku cukru objęły regulacją następujące zagadnienia:

- limitowanie w skali kraju produkcji cukru z przeznaczeniem na rynek krajowy i na eksport,
- podział limitów produkcji cukru między producentów,
- ustalanie limitów dostaw cukru od producentów na rynek krajowy,
- ustalanie minimalnej ceny skupu buraków cukrowych oraz minimalnej ceny zbytu cukru przez producentów,
- stosowanie sankcji finansowych z tytułu wprowadzenia przez producentów na rynek krajowy:
 - a) cukru w ilości ponad ustalony limit,
 - b) cukru po cenie niższej od ustalonej minimalnej ceny zbytu,
- sposób pozyskiwania środków na dopłaty do eksportu cukru w ilości limitowanej.

Limitowanie produkcji cukru, zgodnie z przepisami ustawy polega na corocznym ustalaniu przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia, w terminie do dnia 1 sierpnia roku poprzedzającego przyszłoroczną kampanię cukrowniczą dwóch kwot produkcji cukru, tj. kwoty A i kwoty B.²¹

Po raz pierwszy od czasu wejścia w życie ustawy (1 października 1994 r.) limitowanie produkcji cukru mogło być zastosowane w odniesieniu do kampanii cukrowniczej 1995/1996, z tym, że określenie kwoty A i B na tę kampanię miało nastąpić w terminie 14 dni od dnia wejścia w życie ustawy, tj. 15 października 1994 r. Termin ten nie został zachowany, gdyż rozporządzenie Rady Ministrów ustalające kwoty cukru na kampanię 1995/1996 (kwota A = 1500 tys. ton i kwota B = 300, tys. ton) zostało wydane dopiero w dniu 25 października 1994 r., a zaczęło obowiązywać od dnia 8 listopada 1994 r.

Analiza terminów wydania rozporządzeń, w których Rada Ministrów ustaliła kwoty produkcji cukru na dwie kolejne kampanie cukrownicze, wykazała, że określony w ustawie termin ustalenia tych kwot również nie został zachowany. I tak:

- * kwoty produkcji cukru na kampanię 1996/1997 (kwota A = 1500 tys. ton i kwota B = 122,9 tys. ton) ustalone zostały rozporządzeniem RM z dnia 23 sierpnia 1995 r., które weszło w życie 23 września 1995 r., tj. z ok. dwumiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w ustawie,
- * ponadto na wniosek Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 27 listopada 1996 r., obowiązującym od dnia 5 grudnia 1996 r. zmieniła wielkość ustalonej kwoty A (z 1500 tys. ton na 1630 tys. ton). Tym samym

²¹ Ustawowe definicje kwoty cukru A i B omówione zostały w części II p. 1 informacji.

faktyczne ustalenie kwoty nastąpiło już podczas kampanii cukrowniczej 1996/1997 i oznaczało 15-miesięczne opóźnienie w stosunku do terminu ustawowego; Zmianę wielkości kwoty A na kampanię 1996/1997 z 1500 tys. ton na 1630 tys. ton cukru uzasadniono wyeliminowaniem konieczności wprowadzenia kontygentu na bezcłowy import cukru oraz potrzebą utrzymania równowagi podaży-popytu na krajowym rynku dla uniknięcia nadmiernego wzrostu cen;

- * kwoty produkcji cukru na kampanię 1997/1998 ustalone zostały rozporządzeniem RM z dnia 5 listopada 1996 r., które weszło w życie z dniem 11 grudnia 1996 r. a więc z ponad trzymiesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w ustawie.

Z powodu wprowadzenia w znowelizowanej ustawie²² zmiany określenia kwoty B (polegającej na wprowadzeniu roku kalendarzowego jako okresu realizacji eksportu z dopłatą do cukru wyprodukowanego w kampanii roku poprzedniego oraz wprowadzeniu możliwości stosowania dopłat również do eksportu cukru w postaci wyrobów przetworzonych z ponad 20% udziałem cukru), Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 25 marca 1997 r. ustaliła:

- * nową wielkość kwoty B cukru wyprodukowanego w kampanii 1996/1997, który może być przeznaczony na eksport z zastosowaniem dopłaty, w okresie od dnia 1 stycznia 1997 r. do dnia 31 grudnia 1997 r. Kwota ta wynosi 200 tys. ton, co oznacza zwiększenie w porównaniu do kwoty B ustalonej ww. rozporządzeniu RM z dnia 23 sierpnia 1995 r. na okres realizacji od 1 października 1996 r. do 30 września 1997 r. (122,9 tys. ton);
- * nową wielkość kwoty B cukru wyprodukowanego w kampanii 1997/1998, który może być przeznaczony na eksport z zastosowaniem dopłaty, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 1998 r. Kwotę tę ustalono na 113,7 tys. ton, co oznacza zmniejszenie w porównaniu do kwoty B ustalonej pierwotnie w ww. rozporządzeniu RM z dnia 5 listopada 1996 r. na okres realizacji od 1 października 1997 r. do 30 września 1998 r. (118,3 tys. ton). Na dokonanie powyższych zmian kwoty B cukru wyprodukowanego w kampanii 1996/1997 oraz 1997/1998 zezwalały przepisy „Porozumienia w sprawie rolnictwa” stanowiącego załącznik do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO), dopuszczające kumulację niewykorzystanych w latach poprzednich kwot subsydiowanego eksportu cukru oraz zwiększanie kwot tego eksportu w kolejnych latach o określony procent kwoty bazowej z listy koncesyjnej.

Podobnie jak kwoty cukru, z opóźnieniem ustalana była corocznie przez Radę Ministrów minimalna cena zbytu cukru przez producentów na rynku krajowym, obowiązująca od dnia 1 października danego roku do dnia 30 września następnego roku. I tak:

- * minimalna cena zbytu cukru obowiązująca w okresie od 1 października 1994 r. do 30 września 1995 r. zgodnie z ustawą powinna być ustalona w terminie do 1 października 1994 r., natomiast rozporządzenie Rady Ministrów ustalające tę cenę wydane zostało w dniu 25 października 1994 r. i weszło w życie z dniem 8 listopada 1994 r. z mocą wsteczną tj. od 1 października 1994 r.,²³
- * minimalna cena zbytu cukru obowiązująca w okresie od 1 października 1995 r. do 30 września 1996 r. powinna być ustalona w terminie do dnia 1 sierpnia 1995 r., natomiast ustalenie jej nastąpiło rozporządzeniem RM z dnia 23 sierpnia 1995 r., które weszło w życie

²² Nowelizacja weszła w życie z dniem 7 stycznia 1997 r.

²³ Ustalona cena nie miała zastosowania do umów sprzedaży cukru zawartych przed dniem wejście w życie rozporządzenia, co oznaczało, że producenci w okresie od rozpoczęcia kampanii cukrowniczej do dnia 8 listopada 1994 r. mogli zbywać cukier po cenach niższych od ceny minimalnej.

30 września 1995 r. a więc z dwumiesięcznym opóźnieniem w stosunku do końcowego terminu określonego ustawą dla ustalenia omawianej ceny;

- * minimalną cenę zbytu cukru obowiązującą w okresie od 1 października 1996 r. do 30 września 1997 r. ustaliła Rada Ministrów rozporządzeniem z dnia 27 sierpnia 1996 r. obowiązującym od dnia 26 września 1996 r., tj. 2 miesiące później po końcowym terminie określonym w ustawie dla ustalenia tej ceny.

Limity produkcji i zbytu cukru na kampanię 1996/1997 Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ustalił decyzjami z dnia 22 XII 1995 r. (kwoty produkcji cukru na ten okres Rada Ministrów ustaliła 23 sierpnia 1995 r., rozporządzenie w tej sprawie weszło w życie 22 września 1995 r.). Przesłanie ww. decyzji do cukrowni nastąpiło natomiast w okresie od 5 stycznia 1996 r. do 10 maja 1996 r.:

- w dniu 5 stycznia 1996 r. do 18 cukrowni,
- w dniu 13 lutego 1996 r. do Cukrowni „Klecina”,
- w dniu 4 marca 1996 r. do Cukrowni „Chelmica”,
- w dniu 10 maja 1996 r. do 58 cukrowni.

Producenci cukru otrzymali więc informacje o wielkości produkcji cukru określonej limitami, po upływie ponad 3 do ponad 7 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów z ustalonymi na kampanię 1996/1997 kwotami cukru.

Przyczyną opóźnionego przesłania przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ww. limitów - według wyjaśnień udzielonych w czasie kontroli NIK - było oczekiwanie na zakończenie rejestracji Spółek Cukrowych przewidywane przez b.Ministra Przekształceń Własnościowych na koniec stycznia 1996 r.

Opóźnione przesłanie producentom cukru limitu określającego wielkość produkcji spowodowało, że większość z nich zakontraktowała buraki cukrowe na kampanię 1996/1997 nie wiedząc jaką ilość cukru będą mogli wyprodukować.

Stwierdzono, że w okresie od 18 kwietnia do 9 lipca 1996 r. wpłynęło od cukrowni 15 wniosków o zwiększenie przyznanych limitów. Cukrownie uzasadniały te wnioski głównie nieuwzględnieniem poziomu zrealizowanej kontraktacji oraz kwestionowały sposób wyliczenia przez Ministerstwo wielkości produkcji cukru określonej w przyznanych im limitach. Na przykład:

- Cukrownia Jawor SA w uzasadnieniu wniosku o ponowne rozpatrzenie wielkości przyznanego limitu zwróciła uwagę, że przyznany na kampanię 1996/1997 limit zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy cukrowej powinien być liczony m.in. „jako iloczyn średnioważonego przerobu dobowego buraków i wydajności cukru z ostatnich trzech kampanii”, „Wyznaczony maksymalny limit w ramach kwoty A bazuje na iloczynie wyliczonym z kampanii 1992/1993, 1993/1994, 1994/1995, podczas gdy decyzja z dnia 10.05.1996 r. winna brać pod uwagę kampanię 1995/1996, zakończoną przed ustaleniem limitu i podjęciem decyzji”;
- Cukrownia Ropczyce SA w uzasadnieniu do odwołania od przyznanego limitu podała, że w ciągu dwóch ostatnich lat nastąpił wzrost powierzchni kontraktacyjnej o prawie 50% z czego w rejonie Rzeszowa w tym samym okresie o ponad 110%. Przyznany cukrowni limit na kampanię 1996/1997 wykorzystuje tylko w około 60% jej zdolności produkcyjne;

- Cukrownia Witaszyce SA we wniosku kwestionowała wysokość przyznanego limitu uzasadniając to nie uwzględnieniem w jego wyliczeniu przyrostu wartości środków trwałych w ostatnich dwóch latach o kwotę 15.600 tys. zł.

Wszystkie wnioski dotyczące zmiany wysokości limitów zostały przez Ministerstwo RiGŻ rozpatrzone negatywnie, z zachowaniem terminów przewidzianych przepisami Kodeksu Postępowania Administracyjnego.

W udzielonych cukrowniom odpowiedziach podano, że rozdysponowana limitami łączna wielkość produkcji cukru odpowiadała wielkości kwot A i B cukru, ustalonych przez Radę Ministrów oraz, że limity zostały wyliczone wg jednakowych zasad dla wszystkich producentów cukru.

Jednocześnie Ministerstwo RiGŻ poinformowało, że przygotowuje zmianę rozporządzenia Rady Ministrów, w którym ustalono nowe kwoty produkcji cukru na kampanię 1996/1997 i w razie zwiększenia tych kwot, dokona ponownie ich podziału.

Po uchwaleniu przez Radę Ministrów zmiany wielkości kwoty A produkcji cukru w kampanii 1996/1997 (co opisano w p. 3.1.), polegającej na zwiększeniu jej do 1630 tys. ton, różnica wielkości wynosząca 130 tys. ton została podzielona między cukrownie w formie „dodatkowych limitów”, a decyzje w tej sprawie przesłano w dniu 6 grudnia 1996 r. Stwierdzono, że ww. podziału dokonano w sposób inny, niż określony w ustawie²⁴ (art. 4 ust. 2). Sposób ustawowy polegał na tym, że 90% limitu należało ustalić jako iloczyn średnioważonego przerobu dobowego buraków i wydajności cukru z ostatnich trzech kampanii, przy założeniu jednakowej długości kampanii we wszystkich cukrowniach, pomniejszony o przekroczenie limitu, a 10% limitu należało ustalać w proporcji do przyrostu wartości środków trwałych i zapasów w ostatnich dwóch latach, z wyłączeniem zapasów wyrobów gotowych. Omawiane „dodatkowe limity” podzielono natomiast w ten sposób, że w odniesieniu do 90% uwzględniono kryterium udziału poszczególnych cukrowni w średniodobowym poziomie produkcji ogółu cukrowni, a w odniesieniu do 10% ilości - kryterium udziału przyrostu wartości majątku w przyroście majątku ogółu cukrowni. Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przydzielił limity produkcji cukru na kampanię 1996/1997 (podobnie jak i na poprzednią) Cukrowniom „Klecina” i „Chełmica”, mimo że już w I połowie 1995 r. ogłosiły one upadłość i zaprzestały przerobu buraków cukrowych na cukier.

Ponieważ 7 stycznia 1997 r. weszły w życie przepisy nowelizujące ustawę, ww. 2 cukrownie nie mogły otrzymać dodatkowego limitu produkcji cukru (z omówionej wyżej ilości 130 tys. ton). Przepisy te bowiem wprowadziły m.in. zasadę, że w razie nieuruchomienia produkcji cukru w danej kampanii, przyznany producentowi limit produkcyjny obligatoryjnie zostaje przekazany za pośrednictwem Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej innym producentom, którzy przejęli bazę surowcową tego producenta. W związku z tym przypadające na omawiane 2 cukrownie wielkości dodatkowej produkcji Minister RiGŻ podzielił między cukrownie, które przejęły od nich bazę surowcową. Podziału tego dokonano według zasady proporcji ustalonych procentowo do przejętego przez daną cukrownię areалу uprawy buraków cukrowych, uprzednio uzgodnionej z przedstawicielami wszystkich zainteresowanych cukrowni. Decyzje o przyznaniu dodatkowych limitów produkcji i sprzedaży cukru na rynek krajowy, ustalonych według powyższej zasady, Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przesłało w dniu 27 marca oraz 15 kwietnia 1997 r., tj. po zakończeniu produkcji cukru w kampanii 1996/1997.

²⁴ W okresie dokonywania podziału obowiązywały przepisy art. 4 ust. 2 ustawy w brzmieniu przed nowelizacją.

Limity produkcji i zbytu cukru na kampanię 1997/1998 Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ustalił decyzjami przesłanymi w dniu 9 kwietnia 1997 r. do 4 Spółek Cukrowych oraz producentów cukru pozostających poza tymi spółkami. Decyzje te określały dla ww. spółek i producentów:

- maksymalną ilość cukru jaka może być wyprodukowana w ramach kwoty A w okresie od 1 października 1997 r. do 30 września 1998 r.,
- maksymalną ilość cukru jaka może być wprowadzona na rynek w ciągu kwartału,
- maksymalną ilość cukru jaka może być wyprodukowana w ramach kwoty B i przeznaczona na eksport w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 1998 r.

Ponadto, w dniu 9 kwietnia 1997 r. przesłano decyzje określające maksymalną ilość cukru jaka może być przeznaczona na eksport w ramach kwoty B w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 1997 r.

Limity produkcji cukru na kampanię 1997/1998 Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ustalił w sposób określony w znowelizowanej ustawie.

Z porównania terminu ustalenia przez Radę Ministrów kwot produkcji cukru na kampanię 1997/1998 (11 grudnia 1996 r.) i terminu ustalenia Spółkom Cukrowym i pozostałym producentom cukru limitów produkcji cukru na ten okres wynika, że limity te zostały ustalone blisko 4 miesiące po wejściu w życie rozporządzenia Rady Ministrów ustalającego kwoty produkcji cukru na tę kampanię.

W kampanii 1995/1996 cukrownie nie wykorzystały w pełni przyznaných limitów produkcji cukru, gdyż łączna produkcja cukru w kwocie A i B wyniosła 1582,9 tys. ton, tj. 83,8%, z tym że 10 cukrowni wyprodukowała ilości cukru przekraczające przyznane im limity w granicach od 1,3% (Cukrownia „Gostyń”) do 10,9% (Cukrownia „Racibórz”). Wielkość produkcji cukru w pozostałych 66 cukrowniach kształtowała się w stosunku do przyznaných im limitów od 56,3% (w Cukrowni „Łapy”) do 99,2% (w Cukrowni „Łagiewniki”).

W kampanii 1996/1997 łączna produkcja cukru wyniosła 2296,8 tys. ton, tj. o 31% więcej niż suma limitów produkcji w kwocie A i B, przyznaných na ten okres wszystkim cukrowniom. Większość, bo 70 cukrowni, przekroczyła przyznane limity produkcji - od 4,4% (Cukrownia „Mała Wieś”) do 89,9%, (Cukrownia „Wschowa”). W 4 cukrowniach wielkość produkcji cukru była niższa od ilości określonej w limitach - od 5% (w Cukrowni „Łapy”) do 10,3% (w Cukrowni „Głinojeck”).

3.1.2. Przepisy ustawy dopuszczają możliwość zbywania przez producentów cukru prawa do przyznaných im limitów lub części limitów (art. 4 ust. 3). Nie określają jednak, czy zbywanie to może być dokonywane nieodpłatnie, czy za odpłatnością. Istnieje natomiast obowiązek niezwłocznego powiadomienia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o dokonanym zbyciu limitu lub jego części.

Ustalenia kontroli wykazały, że do zbywania limitów dochodziło zarówno w kampanii 1995/1996 jak też w kampanii 1996/1997.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej został powiadomiony o zbyciu w kampanii 1995/1996 limitów produkcji i sprzedaży cukru z kwoty A (na rynek krajowy) w łącznej ilości 94019 ton przez 21 cukrowni oraz limitów kwoty B (na eksport z dopłatą) w łącznej ilości 10021 ton - przez 8 cukrowni. Ilość cukru z kwoty A na jaką opiewały zbyte limity stanowiła ok. 6% ogólnej ilości cukru na jaką Minister Rolnictwa i Gospodarki

Żywnościowej przyznał cukrowniom limity kwoty A. Ilość cukru z kwoty B objęta zbytymi limitami stanowiła zaś około 5% łącznej ilości cukru określonej kwotą B.

W kampanii 1996/1997 - wg informacji Ministra RiGŻ - 13 cukrowni dokonało zbycia limitów produkcji i sprzedaży cukru z kwoty A na łączną ilość 140585,5 tony cukru stanowiącą ok. 9% sumy limitów przyznanych w tej kwocie łącznie wszystkim cukrowniom. Zbyte przez 5 cukrowni limity produkcji cukru w kwocie B opiewały na 10.200 ton i stanowiły ok. 9% ilości cukru określonej kwotą B na omawianą kampanię. Zbyte przez 8 cukrowni limity produkcji cukru z kwoty A opiewały tylko na część przyznanego im limitu, natomiast 5 cukrowni zbyło pełne limity z kwoty A i B:

- Cukrownia „Klecina” (nie podjęła produkcji cukru) limit z kwoty A - 17889 t i z kwoty B - 1466 t,
- Cukrownia „Szczecin” - limit z kwoty A - 14270 t i z kwoty B - 1169 t,
- Cukrownia „Głinojeck” - limit z kwoty A - 3944 t i z kwoty B - 3231 t,
- Cukrownia „Chełmża” - limit z kwoty A - 35285 t i z kwoty B - 2891 t,
- Cukrownia „Kętrzyn” - limit z kwoty A - 16799 t i z kwoty B - 1375 t.

Zbycie pełnych limitów produkcji cukru w kampanii 1996/1997 przez Cukrownie: „Szczecin”, „Głinojeck”, „Chełmża” i „Kętrzyn” nastąpiło na rzecz firmy „Rolimpex”, z którą zawarte zostały umowy obejmujące m.in. finansowanie przez tę firmę przerobu buraków cukrowych na cukier i następnie dokonywanie jego sprzedaży. Na przykład:

- Cukrownia „Kętrzyn” produkowała w kampanii 1996/1997 cukier dla „Rolimpexu” na podstawie umowy dzierżawy z dnia 27 IV 1995 r.,
- Cukrownia „Szczecin” pozostająca w zarządzie komisarycznym produkowała w kampanii 1996/1997 cukier dla „Rolimpexu” na podstawie umowy użyczenia tej firmie mienia, zawartej w dniu 1 XI 1995 r.,
- Cukrownia „Głinojeck” posiadała zawartą z „Rolimpexem” umowę z dnia 25 VI 1996 r., na podstawie której koszty podstawowe kampanii cukrowniczej 1996/1997 pokrywała ta firma i wyprodukowany cukier był jej własnością.

Stwierdzono, że zbycie części lub pełnych limitów produkcji cukru przez producentów dokonywane było nieodpłatnie lub za umówioną cenę. Na przykład:

- Cukrownia „Zbiersk” SA zbyła nieodpłatnie Cukrowni „Witaszyce” SA na podstawie umowy zawartej w dniu 23 XII 1996 r. prawo do części przyznanego na kampanię 1996/1997 limitu wynoszącej 475 t cukru z kwoty A oraz na podstawie umowy zawartej w dniu 12 XII 1996 r. prawo do części limitu wynoszącej 1000 t cukru z kwoty B z kampanii 1995/1996;
- Cukrownia „Krasnystaw” SA zbyła Cukrowni „Opalenica” SA na podstawie umowy zawartej w dniu 20 XII 1996 r. prawo do produkcji i sprzedaży 1539 ton cukru w ramach limitu kwoty B (przyznanego na kampanię 1995/1996), przy czym strony ustaliły cenę zbywanego prawa na 230850 zł, przyjmując stawkę za jedną tonę limitu 150 zł;
- Cukrownia „Głinojeck” sprzedała przyznane prawo do całego limitu produkcji i sprzedaży cukru na kampanie 1995/1996 i 1996/1997 łącznie za cenę 1140 tys. zł.

Odnotowano też wtórną sprzedaż prawa do limitów produkcji i sprzedaży cukru:

- Śląska Spółka Cukrowa SA za pośrednictwem Cukrowni „Otmuchów” SA zakupiła od syndyka byłej Cukrowni „Klecina” we Wrocławiu limit na produkcję i sprzedaż cukru w kampanii 1996/1997 opiewający na 7355 t cukru, w tym z kwoty A - 5889 t i kwoty B - 1466 t, za który zapłaciła 224.202,46 zł. Następnie nabyte prawo do limitu sprzedała w częściach 8 cukrowniom pobierając za nie łącznie 250.123 zł, tj. o 25.920,54 zł więcej od ceny, za jaką limit nabyła.

3.1.3. Ustawa wprowadziła obowiązek ustalania przez producentów cukru ceny minimalnej skupu buraka cukrowego. Ceny te zgodnie z przepisami ustawy powinny być ustalane po konsultacjach ze związkami zawodowymi rolników i społeczno-zawodowymi organizacjami rolników w terminie do dnia 31 sierpnia roku poprzedzającego zbiór buraka (art. 10 ust. 2).

Stwierdzono, że termin powyższy nie był przestrzegany i nie zawsze spełniano wymóg konsultacji wysokości ceny skupu buraków z określonymi ustawą organizacjami. Uchybienia w tym zakresie występowały u producentów cukru tak w odniesieniu do kampanii 1995/1996, 1996/1997 jak i 1997/1998. Opóźnienia w ustaleniu minimalnej ceny skupu na kampanię 1995/1996 odnotowano w 6 spośród 28 cukrowni objętych kontrolą; wynosiły one od 20 dni do 14 miesięcy. Na przykład:

- w Cukrowniach „Kruszwica”, „Borowiczki”, „Dobrzelin” i „Sokołów” minimalne ceny skupu buraków ustalono dopiero we wrześniu i październiku 1995 r.

Przed kampanią 1996/1997 w wymaganym terminie ceny minimalnej skupu buraków nie ustaliło 5 cukrowni spośród 28 poddanych badaniom kontrolnym, przy czym opóźnienie ustalenia tej ceny wynosiło od 12 miesięcy (w Cukrowni „Dobrzelin” i „Szczecin”) do 14 miesięcy (w Cukrowni „Sokołów”).

Na kampanię 1997/1998 kontrolowane cukrownie ustaliły minimalne ceny skupu buraków na ogół z zachowaniem wymaganego terminu z tym, że zdarzało się nieustalenie tych cen. Na przykład:

- Cukrownia „Cerekiew” wchodząca w skład Śląskiej Spółki Cukrowej SA do dnia 28 maja 1997 r. nie ustaliła minimalnej ceny skupu buraków ze zbiorów tego roku, a w zawartych umowach kontraktacyjnych stosowała 2 ceny: 96 zł/t za 92% masy dostawy i 60 zł/t za pozostałą część tj. 8% dostawy. Ceny te były stosowane według wytycznych Zarządu Śląskiej Spółki Cukrowej SA;
- Cukrownia „Wróblin” (również ze Śląskiej Spółki Cukrowej) nie posiadała do dnia 30 kwietnia 1997 r. ustalonej minimalnej ceny skupu buraków na kampanię 1997/1998 i stosowała w kontraktacji ww ceny skupu zalecone przez Zarząd SSC SA.

Przyczyną nieustalenia omawianych cen w rejonach działania Śląskiej Spółki Cukrowej SA (głównie na Opolszczyźnie) był brak ich dwustronnego uzgodnienia, tj. przez zarządy cukrowni zgrupowanych w Śląskiej Spółce Cukrowej SA i Prezesa tej Spółki z przedstawicielami: Związku Plantatorów Roślin Okopowych, Związku Zawodowego Rolników Indywidualnych „Solidarność RI” i Wojewódzkiego Związku Rolników, Kółek i Organizacji Rolniczych. W dniu 30 sierpnia 1996 r. przedstawiciele cukrowni i Prezes SSC SA zaproponowali w toku konsultacji minimalną cenę skupu buraka ze zbiorów w 1997 r. w wysokości 96 zł za tonę buraków z przeznaczeniem na produkcję cukru w kwocie A i cenę na

buraki do produkcji cukru w kwocie B w wysokości stanowiącej 30% ceny 96 zł/t. Przedstawiciele ww. związków i organizacji zaproponowali natomiast, aby cena minimalna skupu buraków na produkcję cukru w kwocie A wynosiła 94 zł/t powiększone o wskaźnik inflacji określony w ustawie budżetowej na 1997 r. Do uzgodnienia ceny nie doszło.

Uzgadnianie w sierpniu 1996 r. zróżnicowanych minimalnych cen skupu buraków cukrowych, w zależności od przeznaczenia, tj. do produkcji cukru z kwoty A czy z kwoty B wyprzedzało uchwalenie nowelizacji ustawy, która wprowadziła obowiązek ustalania minimalnych cen skupu buraków cukrowych do produkcji cukru w ramach kwoty A i B oraz nadwyżki ponad ustalone kwoty (nazwanej w znowelizowanej ustawie kwotą C), jednak przepisy znowelizowanej ustawy zaczęły obowiązywać od 7 stycznia 1997 r., a więc po obowiązującym terminie ustalenia minimalnej ceny skupu buraków na kampanię 1997/1998 (do 31 sierpnia 1996 r.).

Podobnie, zróżnicowane minimalne ceny skupu buraków na kampanię 1997/1998 ustalił w formie uchwały w dniu 31 sierpnia 1996 r. Zarząd Cukrowni „Ropczyce” SA, określając minimalną cenę skupu buraków do produkcji cukru w kwocie A na 105 zł/t oraz przewidując wprowadzenie do umów kontraktacyjnych ceny za buraki cukrowe dla produkcji cukru z kwoty B i C.

Stwierdzono, że na 1997 r. w Cukrowni „Ropczyce” SA zawarto umowy z producentami buraków na dostawę buraków:

- do produkcji cukru z kwoty A po cenie 107 zł/t (cenę ze 105 zł podwyższyła uchwała Zarządu w dniu 22 lutego 1997 r.),
- do produkcji cukru z kwoty B - po cenie nie mniejszej niż 70% ceny ustalonej dla kwoty A, stosowanej do dostaw buraków od członków Związku Plantatorów Buraków Cukrowych i w wysokości 50% ceny ustalonej dla kwoty A stosowanej do dostaw buraków od rolników spoza tego związku.

3.1.4. Ustawa zobowiązuje Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do ustalania corocznie Spółkom Cukrowym oraz producentom cukru pozostającym poza tymi spółkami limitów określających maksymalną ilość cukru wyprodukowanego w ramach kwoty A, jaka może być wprowadzona na rynek krajowy w ciągu kwartału.

W okresie objętym kontrolą, tj. w odniesieniu do produkcji cukru w kampanii 1995/1996 oraz 1996/1997, Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej limity te ustalił w następujących proporcjach na poszczególne kwartały od 1 października do 30 września następnego roku:

- 22,5% - od 1 października do 31 grudnia,
- 25% - od 1 stycznia do 31 marca,
- 25% - od 1 kwietnia do 30 czerwca,
- 27,5% - od 1 lipca do 30 września.

Wielkości dostaw cukru określone w tych limitach mogły być - zgodnie z decyzjami Ministra RiGŻ ustalającymi limity - przesuwane pomiędzy kwartałami do wysokości 25%.

Według powyższych proporcji zostały ustalone limity zbytu cukru na rynek krajowy z kampanii 1997/1998 z tym, że przesunięcia pomiędzy kwartałami mogą obejmować do 25% ilości cukru z następnego kwartału i do 50% ilości cukru z poprzedniego kwartału.

Wyniki kontroli wykazały, że producenci przestrzegali limitów dostaw cukru na rynek krajowy (z kwoty A). W objętych kontrolą 28 cukrowniach nie stwierdzono wprowadzania na rynek cukru w ilościach wyższych od wyznaczonych ustalonymi limitami.

Stwierdzono przestrzeganie przez większość kontrolowanych cukrowni terminu dokonywania wpłat na rachunek Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa środków pochodzących z opłat od podmiotów nabywających cukier na zaopatrzenie rynku krajowego, przeznaczonych na dopłaty do eksportu cukru (w ramach kwoty B).²⁵ W 4 spośród 28 objętych kontrolą NIK cukrowni odnotowano jednak opóźnione w stosunku do określonego w ustawie siedmiodniowego terminu (art. 5 ust. 2), przekazywanie wpłat na rachunek ARiMR. Na przykład:

- Cukrownia „Woźuczyn” SA opłaty naliczone od wielkości wydanego w danym dniu z magazynu cukru przekazała w 1996 r. z opóźnieniem od 8 do 23 dni po terminie określonym w ustawie,
- Cukrownia „Przeworsk” SA opłaty od cukru sprzedanego w okresie od stycznia do maja 1997 r. przekazywała z opóźnieniem od 12 do 29 dni,
- w przypadku Cukrowni „Ziębice” SA stwierdzono, że opłaty pobrane od nabywców cukru od 4 grudnia 1995 r. do końca III kwartału 1996 r. na łączną kwotę ponad 245 tys. zł do czasu zakończenia kontroli, tj. do dnia 16 maja 1997 r., w ogóle nie zostały przekazane na rachunek Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, mimo otrzymania w dniu 30 grudnia 1996 r. wezwania ARiMR do uregulowania tego zobowiązania w terminie 14 dni. W piśmie do ARiMR przesłanym w dniu 17 I 1997 r. Prezes Zarządu Cukrowni „Ziębice” SA poinformował natomiast, że od lutego 1997 r. należność będzie spłacona w zależności od możliwości sprzedaży cukru.

Negatywnie należy ocenić fakt, że w żadnym ze stwierdzonych opóźnień przekazania na rachunek ARiMR opłat pobranych od nabywców cukru nie zastosowano w stosunku do cukrowni sankcji finansowych w formie naliczenia odsetek określonych w ustawie o zobowiązaniach podatkowych.²⁶

Obowiązek naliczenia i egzekwowania tych odsetek na zasadach i w trybie określonych w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji spoczywał - w myśl przepisów ustawy - na Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (art. 5 ust. 3).

3.1.5. Ustawa wprowadziła obowiązek wnoszenia przez producentów cukru opłat sankcyjnych w wysokości 100% wartości cukru wprowadzonego na rynek krajowy po cenie niższej od ustalonej corocznie przez Radę Ministrów minimalnej ceny zbytu cukru, obowiązującej od dnia 1 października do dnia 30 września następnego roku.

²⁵ Od 1 grudnia 1995 r. do 30 września 1996 r. opłata ta - zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 listopada 1995 r. w sprawie zasad stosowania dopłat do cukru wyeksportowanego w okresie od 1 października 1995 r. do dnia 30 września 1996 r. oraz określenia wysokości opłat przeznaczonych na dopłaty do eksportu cukru (Dz.U. Nr 132, poz. 644) - wynosiła 2% wartości zakupionego cukru (tzn. ceny zbytu z uwzględnieniem podatku od towarów i usług), a w okresie od 1 października 1996 r. do 30 września 1997 r. wynosi 1% wartości zakupionego cukru (ustalona została rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 września 1996 r. w sprawie określenia wysokości opłat przeznaczonych na dopłatę do eksportu cukru oraz zasad stosowania dopłat do cukru wyeksportowanego w okresie od dnia 1 października 1996 r. do dnia 30 września 1997 r. - Dz.U. Nr 96, poz. 116 ze zm. Dz.U. z 1997 r. Nr 31, poz. 179).

²⁶ Ustawa z dnia 13 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (tekst jednolity Dz.U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.).

Badania kontrolne przeprowadzone w 28 cukrowniach potwierdziły, że stosowane przez nie ceny zbytu cukru na zaopatrzenie rynku krajowego nie były w okresie objętym kontrolą (1995 - I kw. 1997 r.) niższe od obowiązujących minimalnych cen zbytu.²⁷

3.2. Funkcjonowanie Spółek Cukrowych

W dniu wejście w życie ustawy (1 października 1994 r.) spośród 78 istniejących cukrowni, 8 było już sprywatyzowanych. Własność państwową stanowiło natomiast 70 cukrowni, z których 65 było przedsiębiorstwami państwowymi a 5 jednoosobowymi spółkami Skarbu Państwa.

Według stanu na dzień 26 czerwca 1997 r. akcje 59 cukrowni (spośród 67 określonych przez Radę Ministrów) zostało sukcesywnie wniesionych do Spółek Cukrowych. Z pozostałych 8 cukrowni (ich komercjalizacja i wniesienie do Spółek Cukrowych warunkowało osiągnięcie poziomu własnych funduszy w kwocie przewyższającej 100 tys. zł):

- 2 ogłosiły upadłość (Cukrownie „Klecina” we Wrocławiu i Cukrownia „Chełmca”),
- 2 przekształcone w 1996 r. w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa są przewidziane do wniesienia do Śląskiej Spółki Cukrowej („Ziębice” i Cukrownia „Pastuchów”),
- 2 pozostawały nadal przedsiębiorstwami państwowymi (cukrownia „Szczecin” i Cukrownia „Pelplin”),
- 2 zostały sprywatyzowane poprzez sprzedaż firmie „Rolimpex” (cukrownia „Dobre” i Cukrownia „Kętrzyn”).

Stwierdzono, że Ministerstwo Skarbu Państwa mimo upływu pół roku od osiągnięcia przez cukrownie „Szczecin” i „Pelplin” stanu funduszy własnych pozwalających na ich komercjalizację, nie otrzymało z tych cukrowni sprawozdań finansowych za 1996 r. Sprawozdania te, niezbędne przy wycenie majątku cukrowni przed przekształceniem w jednoosobowe spółki Skarbu Państwa zostały nadesłane - odpowiednio - przez Wojewodę Szczecińskiego i Wojewodę Gdańskiego dopiero w lipcu br., po zgłoszeniu im interwencji MSP.

Działania zmierzające do zawiązania Spółek Cukrowych przez b.Ministra Przekształceń Własnościowych w imieniu Skarbu Państwa trwały - licząc od daty wejścia w życie ustawy - 16 miesięcy. W okresie tym przygotowano statuty tych spółek, które - zgodnie z przepisami ustawy (art. 6 ust. 2) - musiały być uzgodnione z Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Ostatecznie akty notarialne utworzenia Spółek Cukrowych zostały sporządzone w dniu 31 stycznia 1996 r. W dniu 14 lipca 1995 r. rozstrzygnięto konkurs na siedziby Spółek Cukrowych, a 27 listopada 1995 r. również drogą konkursu wyłoniono prezesów ich zarządów.

²⁷ W okresie od 1 października 1995 r. do 30 września 1996 r. obowiązywała minimalna cena zbytu cukru w wysokości 1,16 zł za kg ustalona Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 1995 r. w sprawie ustaleniu dla producentów cukru minimalnej ceny zbytu na rynek krajowy (Dz.U. Nr 106, poz. 523) a w okresie od 1 października 1996 r. do 30 września 1997 r. obowiązuje minimalna cena zbytu cukru w wysokości 1,33 zł za kg ustalona Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 1996 r. w sprawie ustalenia dla producentów minimalnej ceny zbytu cukru na rynku krajowym (Dz.U. Nr 96, poz. 108).

Rejestracja Spółek Cukrowych we właściwych sądach nastąpiła w poniższych terminach:

- 1 kwietnia 1996 r. Mazowiecko-Kujawskiej Spółki Cukrowej SA z siedzibą w Toruniu;
- 22 maja 1996 r. Śląskiej Spółki Cukrowej SA z siedzibą w Łosiu, woj. opolskie;
- 24 maja 1996 r. Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA z siedzibą w Zamościu;
- 20 czerwca 1996 r. Poznańsko-Pomorskiej Spółki Cukrowej SA z siedzibą w Poznaniu.

Kilkumiesięczny okres pomiędzy terminem sporządzenia aktów notarialnych zawiązania Spółek Cukrowych a terminami ich rejestracji wypełniła procedura sprawdzania przez sądy prawidłowości wyceny majątku cukrowni wnoszonego jako wkład niepieniężny.

W okresie objętym kontrolą zakończony został proces tworzenia 3 spośród zawiązanych 4 Spółek Cukrowych:

- ◆ W dniu 28 października 1996 r. nastąpiło objęcie przez Lubelsko-Małopolską Spółkę Cukrową SA 51% akcji ostatniej z 14 cukrowni wyznaczonych do włączenia do tej Spółki.²⁸
- ◆ W dniu 31 października 1996 r. ostatnią z 15 - wyznaczonych cukrowni włączono do Poznańsko-Pomorskiej Spółki Cukrowej SA.
- ◆ W dniu 11 marca 1997 r. Mazowiecko-Kujawska Spółka Cukrowa SA objęła określony ustawą pakiet akcji ostatniej z 14 przydzielonych do niej cukrowni.

Formowania czwartego holdingu, tj. Śląskiej Spółki Cukrowej SA nie zakończono, gdyż Spółka ta nie objęła dotychczas akcji jeszcze 2 z 17 przydzielonych do niej cukrowni.

Kapitał akcyjny 4 Spółek Cukrowych wg stanu na dzień 31 marca 1997 r. wynosił łącznie 526.231.693 zł, w tym:

- Lubelsko-Małopolskiej SC SA - 211.174.076 zł,
- Mazowiecko-Kujawskiej SC SA - 109.908.597 zł,
- Poznańsko-Pomorskiej SC SA - 109.896.086 zł,
- Śląskiej SC SA - 95.252.934 zł.

Realizacja zadań statutowych

Statuty Spółek Cukrowych określały wykonywanie następujących zadań, będących przedmiotem ich działalności:

- * określanie dla spółek produkujących cukier, których Spółka jest akcjonariuszem zasad podziału limitów produkcji cukru ustalanych corocznie przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej;
- * wykorzystywanie praw z akcji spółek produkujących cukier;
- * organizowanie szkoleń dla pracowników spółek produkujących cukier, w których Spółka jest akcjonariuszem, w szczególności w zakresie:

²⁸ O przydziale określonych imiennie cukrowni (jednoosobowych spółek Skarbu Państwa) do jednej z 4 zawiązanych przez Skarb Państwa Spółek Cukrowych zdecydował zespół złożony z przedstawicieli b.Ministerstwa Przekształceń Własnościowych, Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz b.Urzędu Antymonopolowego (obecnie Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów).

- uprawy buraków cukrowych,
 - technologii przetwórstwa i wykorzystywania odpadów z przetworzonych buraków cukrowych oraz wszelkich inwestycji proekologicznych,
 - organizacji, zarządzania i marketingu;
- * koordynowanie podejmowanych działań restrukturyzacyjnych w spółkach produkujących cukier, których Spółka jest akcjonariuszem oraz wszelka działalność umożliwiająca realizację tych programów przez te spółki;
- * prowadzenie działalności usługowej w zakresie know-how, zarządzania i marketingu, analizowania i opracowywania programów oraz wszelkiej działalności szkoleniowej, organizacyjnej, dokumentacyjno-projektowej i inwestycyjnej.

W związku z długotrwałym okresem tworzenia i organizacji Spółek Cukrowych, określenie zasad podziału limitów produkcji cukru między cukrownie zgrupowane w poszczególnych Spółkach Cukrowych, stosownie do obowiązku wynikającego z ustawy (art. 4 ust. 4) i zapisanego w statutach jako jedno z zadań - w okresie dotychczasowego funkcjonowania mogło dotyczyć limitów na kampanię 1997/1998.

Stwierdzono, że 3 z 4 Spółek Cukrowych posiadały dokumentację potwierdzającą określenie zasad podziału limitów. Na przykład:

- * w Śląskiej Spółce Cukrowej SA za kryteria podziału przyjęto: średnie tempo przerobu buraków w okresie od początku kampanii 1996/1997 do 16 grudnia 1996 r., oraz mnożnik 7,801 dla ustalenia limitu produkcji cukru na rynek krajowy (A) i mnożnik 0,5662 dla ustalenia limitu produkcji cukru na eksport z zastosowaniem dopłaty (B) (mnożniki stanowiły ilorazy uzyskane z podzielenia całego limitu dla spółki - odpowiednio wielkości A i B - przez sumę średniego tempa przerobu);
- * w Mazowiecko-Kujawskiej Spółce Cukrowej SA kryteriami podziału limitów produkcji cukru były: kryteria techniczne preferujące cukrownie, które uzyskały w poprzedniej kampanii wydatek cukru z buraków wyższy od średniego wszystkich zgrupowanych w tej spółce cukrowni i kryterium ekonomiczne preferujące cukrownie o lepszych wynikach ekonomicznych. Kryteria przed zastosowaniem zostały zaakceptowane przez zarządy poszczególnych cukrowni zgrupowanych w spółce.

W Lubelsko-Małopolskiej Spółce Cukrowej SA przed dokonaniem uchwałą zarządu w dniu 22 stycznia 1997 r. podziału limitów produkcji cukru na kampanię 1997/1998 nie określono zasad podziału, natomiast w toku kontroli NIK wyjaśniono, że przy dokonywaniu podziału uwzględniono 7 kryteriów. Do kryteriów tych zaliczono: wydajność cukru, ubytki surowca, jakość produktów, bazę surowcową, koszty jednostkowe produkcji cukru, handel limitami (w poprzedniej kampanii) oraz program restrukturyzacji określający tzw. centra zysku oraz dywersyfikację produkcji. Brak określenia zasad podziału limitów przyczynił się niewątpliwie do zgłoszenia przez zarządy 2 cukrowni (Cukrowni „Przeworsk” i Cukrowni „Lublin”) odwołań od przyznanych limitów, które zostały przydzielone na mniejszą ilość produkcji cukru w kampanii 1997/1998, niż ilość przydzielona na poprzednią kampanię. Odwołania zostały rozpatrzone negatywnie, a w uzasadnieniu tych odmów Zarząd Spółki powołał się na zgodność dokonanego podziału limitów z założeniami programu restrukturyzacyjnego holdingu.

Uchwalony przez Zarząd Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA podział limitów produkcji cukru na kampanię 1997/1998 został jednak zmieniony w kwietniu 1997 r. Zmiany te polegały na zmniejszeniu limitów produkcji cukru w kwocie A i B 2 cukrowniom (Cukrowni „Werbkowice” i „Krasnystaw”) i jednoczesnym zwiększeniu limitów w obydwu tych kwotach 2 cukrowniom (Cukrowni „Klemensów” i „Ropczyce”), przy czym - jak wyjaśniono w toku kontroli - zmian tych dokonano na polecenie Prezesa Spółki i w uzgodnieniu z prezesami ww. cukrowni, którym limity zmniejszono.

Ustalenia kontroli wykazały, że żadna z 4 Spółek Cukrowych nie skorzystała - w ramach statutowego celu wykonywania praw z akcji spółek produkujących cukier - z możliwości pobrania za 1996 r. dywidend naliczanych od zysków poszczególnych cukrowni. Organy Spółek Cukrowych postanowiły bowiem o niekorzystaniu z przysługującego im uprawnienia:

- * Zarząd Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA uznał za właściwy zaproponowany przez zarządy podporządkowanych cukrowni podział zysku za 1996 r.²⁹ przewidujący przeznaczenie go w całości na inwestycje i kapitał zapasowy;
- * WZA Poznańsko-Pomorskiej Spółki Cukrowej SA wyraziło sugestię aby kwoty zysku netto w podporządkowanych spółkach produkujących cukier, przeznaczyć na cele rozwojowe tych spółek;
- * W Śląskiej Spółce Cukrowej SA niekorzystanie z wykonania praw z akcji w formie dywidend za 1996 r. od akcji posiadanych w zgrupowanych cukrowniach uzasadniono przewidywanymi trudnościami finansowymi producentów cukru na skutek wyprodukowania dużych jego ilości ponad sumę limitów kwot A i B w kampanii 1996/1997 i - w związku z tym - łączną stratą holdingu przewidywaną w skonsolidowanym sprawozdaniu za II rok obrotowy (tj. na dzień 30 września 1997 r.);
- * W Mazowiecko-Kujawskiej Spółce Cukrowej SA nie skorzystano z uprawnień do partycypowania w zysku podporządkowanych cukrowni, bowiem środki osiągniętego przez cukrownie zysku zdecydowano przeznaczyć na kapitał zapasowy producentów cukru.

Pozytywnie należy ocenić prowadzoną - w ramach zadań statutowych - działalność szkoleniową Spółek Cukrowych. Organizowane szkolenia obejmowały głównie tematy dotyczące funkcjonowania cukrowni w nowych strukturach, działalności handlowej, problematyki jakości produkcji, marketingu, organizacji bazy surowcowej, rozliczeń podatkowych, prowadzenia rachunkowości itd. Na przykład:

- W Poznańsko-Pomorskiej Spółce Cukrowej SA w okresie od 8 listopada 1996 r. do 14 kwietnia 1997 r. zorganizowano 5 szkoleń dla służb surowcowych, w których uczestniczyli dyrektorzy ds. surowcowych cukrowni zgrupowanych w tej Spółce. Zakres szkoleń obejmował zagadnienia dotyczące: opracowania wieloletniej umowy kontraktacyjnej, współdziałania z organizacjami zrzeszającymi plantatorów buraka cukrowego, organizacji rejonów intensywnej uprawy buraków, przygotowania cukrowni do wprowadzenia oceny jakości technologicznej surowca, zasad wdrażania „Branżowego programu wspierania restrukturyzacji cukrownictwa i produkcji buraka cukrowego.” W dniach od 5 do 7 V 1997 r. przeprowadzono szkolenie głównych księgowych i pracowników służb księgowo-finansowych zgrupowanych cukrowni w zakresie zagadnień objętych ustawą o

²⁹ Dotyczyło to 11 zgrupowanych w holdingu cukrowni dla których rok obrotowy kończył się 30 września 1996 r. (pozostałe cukrownie miały inne okresy obrotowe).

rachunkowości, rozliczeń podatkowych z budżetem państwa, zasad stosowania dopłat do eksportu cukru oraz pracowniczych ubezpieczeń społecznych;

- W Śląskiej Spółce Cukrowej SA w okresie od 15 października do 16 grudnia 1996 r. zorganizowano 3 szkolenia dla pracowników cukrowni i plantatorów buraków cukrowych współpracujących ze zgrupowanymi cukrowniami, których tematem były m.in. zagadnienia organizacji i zarządzania w strukturach holdingowych oraz przygotowywania walnych zgromadzeń akcjonariuszy.

Główne kierunki zmian w krajowym cukrownictwie zostały określone w „Branżowym programie wspierania restrukturyzacji cukrownictwa i produkcji buraka cukrowego” opracowanym przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej i zatwierdzonym w dniu 12 marca 1997 r. przez Sekretarza Stanu w tym Ministerstwie.

Podstawowym celem tego programu jest restrukturyzacja cukrownictwa i gospodarstw rolnych produkujących buraki, zmierzająca do zwiększenia ilości pozyskiwanego cukru z jednostki powierzchni plantacji oraz obniżenia kosztów krajowej produkcji cukru. Wykonawcami tego programu mają być Spółki Cukrowe, cukrownie i plantatorzy buraka cukrowego. Przedsięwzięcia podejmowane w ramach programu mają doprowadzić do:

- podniesienia plonów i zwiększenia zawartości cukru w korzeniach buraka cukrowego oraz zmniejszenia strat cukru w burakach w czasie zbioru, transportu i przerobu;
- dostosowania rozmiarów kontraktacji buraków cukrowych do wielkości wynikających z możliwości zbytu cukru;
- zmniejszenia energochłonności produkcji i zużycia wody w cukrowaniach;
- znacznej redukcji opłat i kar płaconych przez cukrownie za korzystanie ze środowiska;
- stabilizacji poziomu wielkości produkcji, cen i rynku cukru;
- poprawy rentowności cukrowni przez poszerzenie asortymentu ich produkcji.

Zgodnie z powyższym programem restrukturyzacja cukrownictwa obejmuje przedsięwzięcia organizacyjne i modernizacyjno-inwestycyjne ujęte w „Programach restrukturyzacji cukrownictwa i produkcji buraków cukrowych”, opracowanych dla Spółek Cukrowych oraz producentów cukru spoza tych spółek. Programy restrukturyzacji powinny być zaopiniowane przez związki zawodowe rolników i społeczno-zawodowe organizacje rolników, a następnie zatwierdzone - odpowiednio - przez Rady Nadzorcze Spółek Cukrowych oraz właściwego wojewodę (programy producentów cukru pozostających poza Spółkami Cukrowymi). Kopie zatwierdzonych programów powinny być przekazane ośrodkom doradztwa rolniczego lub innym instytucjom upoważnionym przez wojewodę do opiniowania wniosków kredytowych oraz do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Programy restrukturyzacji powinny zawierać szczegółowe omówienie sposobu i źródeł finansowania zadań inwestycyjnych i modernizacyjnych, harmonogramy ich realizacji oraz założone efekty.

Realizacja „Branżowego programu wspierania restrukturyzacji cukrownictwa i produkcji buraka cukrowego” ma być finansowana ze środków własnych producentów buraka cukrowego i producentów cukru oraz kredytów preferencyjnych do oprocentowania których stosowane będą dopłaty ze środków będących w dyspozycji Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Spółki Cukrowe zostały zobowiązane do dostosowania w terminie do 30 czerwca 1997 r. wcześniej opracowanych przez siebie programów regionalnych do programu branżowego.

Ustalono, że 3 Spółki Cukrowe posiadały opracowane „Regionalne programy restrukturyzacji cukrownictwa i rozwoju produkcji buraka cukrowego”, które zostały zatwierdzone przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej:

- w dniu 2 października 1996 r. program Mazowiecko-Kujawskiej Spółki Cukrowej SA,
- w dniu 12 listopada 1996 r. program Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA,
- w dniu 12 stycznia 1997 r. program Poznańsko-Pomorskiej Spółki Cukrowej SA.

W programach zostały określone wielkości środków finansowych potrzebnych na realizację rozwoju produkcji buraka cukrowego oraz wielkości nakładów na programowane inwestycje w zgrupowanych cukrowniach, z tym że Lubelsko-Małopolska SC SA i Poznańsko-Pomorska SC SA określiły wielkości nakładów na okres do 2000 roku, a Mazowiecko-Kujawska SC SA określiła zapotrzebowanie środków dla producentów buraka cukrowego na okres do 2000 r. a nakłady inwestycyjne tylko na 1997 r., z zaznaczeniem, że jest to wielkość na pokrycie najbardziej pilnych potrzeb cukrowni. Omawiane 3 programy różniły się w zasadniczy sposób stopniem uszczegółowienia. I tak:

- program Lubelsko-Małopolskiej SC SA zawierał określenie zadań i wielkości nakładów inwestycyjnych na lata 1997-2000 dla poszczególnych cukrowni o łącznej wartości 352.800 tys. zł,
- w programie Poznańsko-Pomorskiej SC SA określono 11 tego samego rodzaju zamierzeń modernizacyjno-inwestycyjnych lecz łącznie dla wszystkich zgrupowanych cukrowni o ogólnej wartości nakładów do 2003 r. - 331.550 zł, z tego na 1997 r. - 33.050 zł.

Programy dotyczące restrukturyzacji w cukrowniach zgrupowanych w 3 omawianych Spółkach Cukrowych przewidywały cele wyznaczone do realizacji długookresowej, uwzględniającej pożądaną efekt koncentracji produkcji. Tak więc np.:

- Poznańsko-Pomorska SC SA przyjęła w programie koncentrację produkcji w wybranych cukrowniach posiadających - według dokonanej oceny - najlepsze warunki rozwojowe i jednocześnie stopniowe „wygaszanie” produkcji w pozostałych. Założono przy tym, że w cukrowniach uznanych za nierozwojowe podjęte zostaną działania adaptacyjne do rozwinięcia produkcji - alternatywnie:
 - gorzelniczej wraz z destylacją spirytusu dla celów paliwowych (w oparciu o wykorzystywanie odpadów i nadwyżek buraków cukrowych lub innych surowców),
 - owocowo-warzywnej, szczególnie z dużą zawartością cukru,
 - galanterii cukrowej dla indywidualnych odbiorców i półproduktów dla piekarnictwa i cukiernictwa,
 - pasz objętościowych na bazie wysłodków suszonych;
- Lubelsko-Małopolska SC SA w swoim programie restrukturyzacji za cel nadrzędny przyjęła wyłonienie 5 tzw centrów generacji zysków, stanowiących najefektywniejsze i najbardziej nowoczesne cukrownie, które będą funkcjonować w otoczeniu pozostałych, mniej efektywnych cukrowni sukcesywnie eliminowanych jako producentów cukru i wdrażanych następnie jako jednostki produkcji pomocniczej i usług dla przemysłu.

Krytycznie natomiast należy ocenić działania dotyczące restrukturyzacji w Śląskiej Spółce Cukrowej SA, która do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie zakończyła czynności zmierzających do wytyczenia zasadniczych kierunków zmian strukturalnych w ramach

powstałego holdingu. Stwierdzono bowiem, że od grudnia 1996 r. do maja 1997 r. na zlecenie Zarządu Spółki firma AKC CONSULTING z Tych wykonała kosztem 125.600 zł analizy działalności 14 cukrowni zgrupowanych w Spółce za lata 1994-1996, a następnie oddzielne analizy zaplecza surowcowego tych cukrowni oraz oceny ich parametrów technicznych i technologicznych.

Do pozytywnych zjawisk należy zaliczyć podjęcie przez Spółki Cukrowe realizacji zadań dotyczących reorganizacji i rozwoju bazy surowcowej, dostosowania jej rozmiarów do limitowanej produkcji cukru, a także działań zmierzających do zapewnienia wymaganej jakości surowca. Na przykład:

- w Poznańsko-Pomorskiej SC SA przeprowadzono zmiany dostosowawcze w rejonach kontraktacji i skupu buraków polegające na przejęciu przez Cukrownię „Zbiersk” rejonów kontraktacji Cukrowni „Opalenica”, które są oddalone od niej ok. 180 km, podczas gdy Cukrownia „Zbiersk” znajduje się w odległości 68-85 km; Spółka ta podjęła też koordynację zakupu i rozprowadzania wśród plantatorów nasion buraka cukrowego i wprowadziła zasadę udziału nasion krajowych i sprowadzanych z zagranicy w proporcji 1:1;
- w Mazowiecko-Kujawskiej SC SA doprowadzono do uregulowania granic rejonów kontraktacyjnych w obrębie sąsiadujących cukrowni, umożliwiając skrócenie drogi dowozu surowca oraz likwidując mało efektywne punkty odbioru buraków; wytypowano też 4 cukrownie, w których zainicjowany zostanie program wdrażania odbioru jakościowego surowca z mechanicznym określeniem stopnia zanieczyszczeń.

Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółek Cukrowych

Poważnym problemem utrudniającym rozpoczęcie prawidłowego funkcjonowania Spółek Cukrowych był brak uregulowania dotyczącego źródeł finansowania ich działalności, a przynajmniej ustalenia sposobu pokrywania kosztów w okresie ich organizacji. Przepisy ustawy nie wskazały ani zasad, ani źródeł pozyskania środków finansowych przez zarządy Spółek Cukrowych w celu zapewnienia płac pracownikom, ich ubezpieczenia, urządzenia stanowisk pracy, nabycia środków transportu i łączności, terminowego opłacania czynszu najmu i dzierżawy pomieszczeń biurowych w siedzibach spółek itd.

Rada Ministrów w dniu 18 czerwca 1996 r. odrzuciła przygotowany przez b.Ministra Przekształceń Własnościowych projekt uchwały w sprawie przyznania środków finansowych w celu wniesienia ich jako wkładu gotówkowego na pokrycie kapitału akcyjnego czterech Spółek Cukrowych (w łącznej wysokości 2 mln zł), co - w razie podjęcia uchwały RM - rozwiązałoby problem zapewnienia tym spółkom środków umożliwiających podjęcie statutowej działalności. W ww. projekcie jako źródło środków podano rezerwę budżetową Rady Ministrów, która - wobec braku podstaw prawnych - nie mogła spełnić oczekiwań projektodawcy.

Możliwość pokrywania kapitału akcyjnego Spółek Cukrowych wkładem pieniężnym przewiduje obecnie znowelizowana ustawa (art. 7 ust. 1a), która weszła w życie z początkiem 1997 r. Tak więc do tego czasu Spółki Cukrowe funkcjonowały zasadniczo dzięki środkom finansowym pochodzącym z kredytów bankowych oraz pożyczek udzielonych przez zgrupowane w tych Spółkach cukrownie, a także korzystając w formie użyczenia ze środków materialno-technicznych należących do cukrowni, co pozwoliło im na ograniczenie zapotrzebowania środków pieniężnych.

Ustalono, że w I roku obrachunkowym, trwającym w Spółkach Cukrowych od dnia zarejestrowania do dnia 30 września 1996 r., zaciągnęły one łącznie 1.800 000 zł pożyczek i kredytów z przeznaczeniem na finansowanie swojej działalności, przy czym kwoty tych zobowiązań były znacznie zróżnicowane:

- Poznańsko-Pomorska Spółka Cukrowa SA zaciągnęła w zgrupowanych w niej cukrowniach pożyczki w łącznej kwocie 750.000 zł, które były oprocentowane w wysokości 10% rocznie;
- Śląska Spółka Cukrowa SA zaciągnęła w Banku Spółdzielczym w Łosiu kredyt w wysokości 500.000 zł który został poręczony przez 2 z podporządkowanych cukrowni, tj. „Wróblin” i „Cerekiew”;
- Lubelsko-Małopolska Spółka Cukrowa SA zaciągnęła we Wschodnim Banku Cukrownictwa w Lublinie kredyt w wysokości 400.000 zł;
- Mazowiecko-Kujawskiej Spółce Cukrowej SA 4 podporządkowane cukrownie udzieliły pożyczek w łącznej kwocie 150.000 zł, z 8% oprocentowaniem w skali roku (pożyczka z Cukrowni „Brześć Kujawski”) oraz z oprocentowaniem na poziomie nie przekraczającym oprocentowania kredytu skupowego (pożyczki z Cukrowni: „Dobrzelin”, „Nowy Staw” i „Krasieniec”).

W strukturze kosztów Spółek Cukrowych największy udział stanowiły wynagrodzenia oraz świadczenia pracownicze, które łącznie kształtowały się na poziomie 60-80% ogółu ponoszonych wydatków.

Wprawdzie wielkość zatrudnienia w poszczególnych Spółkach Cukrowych wynosiła od 8 osób (w Śląskiej Spółce Cukrowej SA) do 11 osób (w Mazowiecko-Kujawskiej Spółce Cukrowej SA), lecz wynagrodzenia rzutowały na wielkość kosztów ze względu na sposób ich ustalania, a także na fakt pobierania wynagrodzeń przez członków rad nadzorczych tych spółek. W I kw. 1997 r. średnia płaca zatrudnionych w Spółkach Cukrowych kształtowała się następująco:

- 5000 zł w Lubelsko-Małopolskiej SC SA,
- 4249 zł w Poznańsko-Pomorskiej SC SA,
- 3120 zł w Mazowiecko-Kujawskiej SC SA,
- 3090 zł w Śląskiej SC SA.

Wynagrodzenia pracowników Spółek Cukrowych ustalane były przez zarządy na podstawie regulaminów, z których dwa, tj. w Poznańsko-Pomorskiej SC SA i Lubelsko-Małopolskiej SC SA, zasadniczą płacę określały jako wartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego wypłatę. Oprócz płacy zasadniczej składnikami wynagrodzenia były: premia w wysokości 30% płacy zasadniczej i dodatek stażowy (w Poznańsko-Pomorskiej SC SA); kwartalna premia motywacyjna w wysokości do 50% płacy zasadniczej i dodatek stażowy (w Lubelsko-Małopolskiej SC SA). Natomiast w Mazowiecko-Kujawskiej SC SA regulamin wynagrodzenia przewidywał płacę zasadniczą dla 12 kategorii zaszeręgowania (od 400 zł do 7900 zł) oraz dodatki funkcyjne dla pracowników zatrudnionych na kierowniczych samodzielnych stanowiskach pracy (od 50 zł do 1000 zł).

Regulamin wynagradzania pracowników Śląskiej Spółki Cukrowej SA przewidywał kwotę ryczałtową (w zależności od kategorii zaszeręgowania jej dolna granica wynosiła od 500 zł do 4000 zł, natomiast górnej granicy nie określał) oraz nagrody dla pracowników

wyróżniających się w pracy, przyznawane przez prezesa zarządu. Ponadto regulamin ten przewidywał, że stawki wynagrodzenia podlegają waloryzacji 2 razy w ciągu roku (w marcu i wrześniu) o skumulowany wskaźnik procentowy wzrostu cen detalicznych i usług.

Wynagrodzenia prezesów Spółek Cukrowych ustaliły ich rady nadzorcze w wysokości od 4,5 (w Lubelsko-Małopolskiej SC SA) do 8-krotnego (w pozostałych 3 Spółkach Cukrowych) przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w sektorze przedsiębiorstw za ostatni miesiąc kwartału poprzedzającego wypłatę oraz do 50% premii kwartalnej plus dodatek stażowy.

Kwoty miesięcznych średnich wynagrodzeń prezesów Spółek Cukrowych wypłacone w I kwartale 1997 r. wynosiły brutto:

- 14.128 zł - Prezesa Poznańsko-Pomorskiej SC SA,
- 12.981 zł - Prezesa Śląskiej SC SA,
- 12.860 zł - Prezesa Mazowiecko-Kujawskiej SC SA,
- 10.000 zł - Prezesa Lubelsko-Małopolskiej SC SA.

Stwierdzono, że na skutek ustalenia w czerwcu 1996 r. wynagrodzenia dla Prezesa Lubelsko-Małopolskiej SC SA w wysokości niższej od uzyskiwanego przez niego w poprzednim miejscu pracy (w Cukrowni „Krasnystaw” SA), jak też od poziomu wynagrodzeń prezesów pozostałych 3 holdingów, do końca okresu zajmowania tego stanowiska, tj. do dnia 24 kwietnia 1997 r. nie doszło do zawarcia z nim umowy o pracę. W związku z tym kwoty pobierane z kasy Spółki z tytułu zatrudnienia w okresie zajmowania stanowiska Prezesa Spółki traktował on jako zaliczki na poczet pobrań. Kwoty te wynosiły między czerwcem 1996 r. a październikiem 1996 r. od 6400 zł do 6524 zł, a od listopada 1996 r. do lutego 1997 r. 10.000 zł, przy czym w listopadzie 1996 r. i styczniu 1997 r. b. Prezes Spółki pobrał wyrównanie wypłat za wcześniejszy okres do wysokości 10.000 zł. Samowolne pobranie przez Prezesa Spółki środków pieniężnych w kwotach przewyższających wysokość wynagrodzenia ustalonego mu przez Radę Nadzorczą w ocenie NIK było działaniem nielegalnym.

Na skutek nierespektowania ustaleń Rady Nadzorczej Lubelsko-Małopolskiej SC SA co do wysokości wynagrodzenia, niezawarcia umowy o pracę, a także uznania za niegospodarność m.in. decyzji o zakupie samochodu marki „VOLVO” do celów służbowych za środki kredytu, Rada Nadzorcza Spółki wystąpiła do Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy - po wcześniejszym zawieszeniu w czynnościach - o odwołanie Prezesa Spółki, co nastąpiło w dniu 24 kwietnia 1997 r. Ponadto, w związku z pobraniem przez b. Prezesa Spółki wynagrodzeń przewyższających w ww. okresie o 48,2 tys. zł poziom określony w uchwałach Rady Nadzorczej, Prokuratura Rejonowa w Zamościu na wniosek Rady Nadzorczej w marcu 1997 r. wszczęła postępowanie przygotowawcze.

Nieprawidłowości w zakresie wynagrodzeń stwierdzono również w Śląskiej Spółce Cukrowej SA:

- Prezes Śląskiej SC SA od maja 1996 r. do marca 1997 r. pobierał jednocześnie wynagrodzenie miesięczne w poprzednio zatrudniającej go Cukrowni „Otmuchów” SA i w Spółce Cukrowej; przy czym od maja do grudnia 1996 r. w wymienionej cukrowni otrzymał łączną kwotę 58.195,6 zł, a w Spółce 53.570,45 zł, za okres I kwartału 1997 r. Cukrownia „Otmuchów” SA wypłaciła mu 29.011,60 zł a Spółka 38.945,40 zł. Tak więc średnia kwota miesięcznych pobrań Prezesa SC SA w okresie ww. 8 miesięcy 1996 r. wynosiła łącznie 13.970,75 zł, a w I kwartale 1997 r. - 22.655,33 zł.

Pobranie podwójnego wynagrodzenia umożliwiło opóźnienie czynności dotyczących rozwiązania stosunku pracy w Cukrowni „Otmuchów” SA, gdzie Prezes pełnił funkcję prezesa zarządu spółki, zwolnieniu go z obowiązku świadczenia pracy w okresie trzymiesięcznego wypowiedzenia przez tamtejszą radę nadzorczą, a także wykorzystywanie urlopu wypoczynkowego w trakcie okresu wypowiedzenia.

W ocenie NIK jednocześnie pobieranie wynagrodzeń z dwóch źródeł było postępowaniem nierzetelnym Prezesa Śląskiej SC SA, które spowodowało uszczuplenie w majątku spółki zgrupowanej w zarządzanym przez niego holdingu.

Przychody uzyskane przez Spółki Cukrowe z wpływów za usługi świadczone na rzecz zgrupowanych cukrowni były w I roku obrachunkowym stosunkowo niewielkie i pokrywały tylko część ponoszonych kosztów. Na przykład:

- w Lubelsko-Małopolskiej Spółce Cukrowej SA przychody wynosiły 56.685 zł, tj. około 27% kosztów poniesionych w I roku obrachunkowym.

Na skutek braku pokrycia przychodami poniesionych kosztów wszystkie Spółki Cukrowe zamknęły I rok obrachunkowy stratą bilansową w wysokości:

- 332.687 zł (Śląska Spółka Cukrowa SA),
- 154.171 zł (Lubelsko-Małopolska Spółka Cukrowa SA),
- 151.450 zł (Poznańsko-Pomorska Spółka Cukrowa SA),
- 57.100 zł (Mazowiecko-Kujawska Spółka Cukrowa SA).

Wnioski zarządów do rad nadzorczych Spółek Cukrowych w sprawie sposobu pokrycia tych strat zawierały głównie propozycje pokrycia ich zyskami przyszłych okresów.

Negatywnie należy ocenić - z punktu widzenia celowości i gospodarności - godzenie się organów Spółek Cukrowych na ponoszenie wydatków na remonty obiektów w których znajdowały się ich siedziby.

Poniesienie takich wydatków stwierdzono w dwóch Spółkach Cukrowych:

- Lubelsko-Małopolska SC SA pokryła własnymi środkami koszty modernizacji i przebudowy pomieszczeń wynajętych w zabytkowej kamienicy w Zamościu przy ul. Rynek Wielki 6, które wyniosły 138.874 zł;
- Śląska Spółka Cukrowa SA, której siedziba znajduje się w Łosiowie (w woj. opolskim) tylko od zarejestrowania w dniu 22 maja 1996 r. do dnia 30 kwietnia 1997 r. wydatkowała na remont, adaptację i wyposażenie pomieszczeń o powierzchni 352,46 m² (stanowiące tylko 53,8% powierzchni wydierżawionej w zabytkowym pałacu od Ośrodka Doradztwa Rolniczego) kwotę nie mniejszą niż 552.229,10 zł, w tym z tytułu remontu - 371.114,49 zł i 181.114,61 zł na zakup mebli i wystroju wnętrz.

Tak więc koszt urządzenia 1 m² siedziby Spółki wyniósł 1566,78 zł (Śląska SC SA do czasu zakończenia kontroli zatrudniała 8 pracowników).

Na remont siedziby Spółki Zarząd Śląskiej SC SA uchwalił przeznaczenie kwoty 1.050 tys. zł. Źródłem finansowania kosztów remontu były m.in. kredyty bankowe, zaciągnięte na łączną kwotę 1500 tys. zł.

Wobec braku źródeł stałych dochodów Spółki Cukrowe podjęły próbę zapewnienia stałego wpływu środków finansowych z tytułu usług świadczonych zgrupowanym cukrowniom.

- Śląska Spółka Cukrowa w styczniu 1997 r. zawarła z 13 spośród 15 - podporządkowanych Cukrowni umowy na okres od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 1999 r., których przedmiotem było świadczenie przez Spółkę na rzecz cukrowni usług w zakresie:
 - zarządzania,
 - programowania i organizacji działań restrukturyzacyjnych,
 - obsługi prawnej,
 - informacji,
 - szkolenia.

Zgodnie z zawartymi umowami cukrownie mają wносить opłatę roczną - w łącznej kwocie 512 tys. zł oraz 256,4 tys. zł z tytułu opłat miesięcznych (bez VAT).

Stwierdzono, że mimo upływu umownego terminu 15 lutego 1997 r. dla wniesienia ww. opłat rocznych do dnia 31 marca 1997 r. opłaty te w łącznej kwocie 366,61 tys. zł wniosło tylko 8 spośród 13 cukrowni, które zawarły ww. umowy.

Na zawarcie omawianych umów nie wyraziły zgody 2 cukrownie, tj. Cukrowania „Otmuchów” SA i Cukrownia „Chybie” SA.

Krytycznie należy ocenić fakt, że w zawartych umowach nie określono sankcji z tytułu niewykonania zobowiązań przez Spółkę, jak też trybu rozwiązania umowy.

Podobnie umowy o odpłatne świadczenie usług na rzecz zgrupowanych cukrowni zawarła w 1997 r. Lubelsko-Małopolska Spółka Cukrowa SA.

W świetle wyników kontroli Zarząd L-M SC SA zmuszony został do podjęcia inicjatywy zawarcia takich umów z powodu utracenia przez Spółkę zdolności kredytowej, a tym samym zagrożenia jej dalszego funkcjonowania. Do dnia 25 maja 1997 r. umowy ze Spółką dotyczące świadczenia przez nią usług na rzecz cukrowni; zawarło 9 spośród 14 podporządkowanych cukrowni; przy czym do czasu zakończenia kontroli nie wszystkie, które zawarły umowy, wpłaciły zaliczki na poczet przyszłego wykonania usług.

Łączna kwota zaliczek wyznaczonych przez Zarząd L-M SC SA do wpłacenia przez 14 cukrowni na podstawie zaproponowanych umów wynosiła 628,8 tys. zł.

Zarząd L-M SC SA uzasadnił konieczność obciążenia kosztami działalności Spółek zgrupowane cukrownie, wskazując, że finansowanie Spółki środkami pochodzącymi z dywidend od cukrowni jest najdroższą formą, gdyż przed wypłatą środki te są opodatkowane w wysokości 40%, a Spółka od każdej otrzymanej dywidendy musiałaby zapłacić 20% podatku dochodowego.

3.3. Przygotowanie prywatyzacji Spółek Cukrowych

Ustawa zobowiązała Radę Ministrów do ustalenia w terminie do 31 grudnia 1994 r. w drodze rozporządzenia, zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych.

Wyznaczony w ustawie termin nie został dotrzymany, rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie określenia zasad i harmonogramu programu prywatyzacji Spółek Cukrowych zostało wydane 20 czerwca 1995 r. i weszło w życie 15 lipca 1995 r.³⁰, tj. z ponad sześciomiesięcznym opóźnieniem.

³⁰ Dz.U. Nr 75, poz. 375.

Według przepisów ww. rozporządzenia prywatyzacja Spółek Cukrowych następuje w drodze udostępnienia osobom trzecim akcji należących do Skarbu Państwa lub w drodze podwyższenia kapitału akcyjnego Spółek Cukrowych przez emisję nowych akcji i obejmowania tych akcji przez osoby trzecie (§ 1).

Rozporządzenie wskazywało jednocześnie na możliwość prywatyzacji Spółek Cukrowych do czasu zatwierdzenia przez Walne Zgromadzenie Spółki Cukrowej sprawozdania i rachunku zysków i strat za drugi rok obrotowy, wyłącznie w drodze podwyższenia kapitału przez emisję nowych akcji i objęcia tych akcji przez osoby trzecie. W myśl przepisów omawianego rozporządzenia do prywatyzacji Spółek Cukrowych stosuje się przepisy rozdziału 3 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych³¹ z wyłączeniem art. 24 tej ustawy, którego przepisy regulowały udostępnianie na zasadach preferencyjnych akcji przekształconych w spółki przedsiębiorstw pracownikom i producentom rolnym na trwale związanym z przedsiębiorstwem przez kontraktację lub kooperację.

Harmonogram prywatyzacji Spółek Cukrowych stanowiący załącznik do omawianego rozporządzenia Rady Ministrów przewiduje na lata 1995/1996 możliwość prywatyzacji Spółek Cukrowych wyłącznie w drodze podwyższenia kapitału akcyjnego przez emisję nowych akcji i obejmowanie ich przez osoby trzecie, lecz tylko do czasu zatwierdzenia przez walne zgromadzenie tych spółek sprawozdania i rachunków zysków i strat za drugi rok obrotowy. W następnym okresie prywatyzacja Spółek Cukrowych miała odbywać się zgodnie z przepisami rozdziału 3 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Według harmonogramu w terminie 6 miesięcy od dnia wpisania do rejestru handlowego ostatniej Spółki Cukrowej miały rozpocząć się prace zmierzające do wyboru doradcy do realizacji programu prywatyzacji Spółek Cukrowych, wybór doradcy oraz zawarcie z nim umowy.

Stwierdzono, że jako ostatnia została zarejestrowana w dniu 20 czerwca 1996 r., Poznańsko-Pomorska Spółka Cukrowa SA, wobec czego powyższe prace zakończone zawarciem umowy z doradcą do realizacji programu prywatyzacji Spółek Cukrowych powinny być zakończone do dnia 20 grudnia 1996 r.

Ustalenia kontroli wykazały, że do tego czasu, ani do czasu zakończenia kontroli NIK w III dekadzie lipca 1997 r. ww. doradca nie został wybrany.

Prace zmierzające do tego celu Ministerstwo Skarbu Państwa (które przejęło zadania dotyczące prywatyzacji od b.Ministerstwa Przekształceń Własnościowych) kontynuowało w I półroczu 1997 r. W kwietniu 1997 r. ogłoszono konkurs ofert na doradcę do prywatyzacji Spółek Cukrowych, przy czym komisję do wyboru ofert powołano po upływie ponad 3 tygodni od daty zamknięcia konkursu, powodując tym samym dalsze opóźnianie procesu przygotowania prywatyzacji.

Według ww. harmonogramu sprzedaż akcji Spółek Cukrowych inwestorom powinna rozpocząć się na początku 1998 r. Z dotychczasowego przebiegu realizacji zadań określonych w harmonogramie wynika, że rozpoczęcie prywatyzacji Spółek Cukrowych w tym terminie nie jest realne.

Krytycznie w związku z tym należy ocenić fakt, że Ministerstwo Skarbu Państwa nie doprowadziło - mimo przygotowania w styczniu 1997 r. projektu zmiany ww. rozporządzenia Rady Ministrów - do zaktualizowania terminów określonych w harmonogramie ani do

³¹ Dz.U. Nr 51, poz. 298 ze zm.

dostosowania zasad prywatyzacji Spółek Cukrowych odpowiednio do zmian wynikających z uchylecia (przez art. 74 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych³²) ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, na podstawie której określono zasady prywatyzacji Spółek Cukrowych.

Wobec opóźnień w przygotowaniu prywatyzacji Spółek Cukrowych, pozytywnie należy ocenić - podejmowane w okresie objętym kontrolą - inicjatywy w celu podwyższenia kapitału akcyjnego w skomercjalizowanych cukrowniach, a szczególnie w spółkach o słabej kondycji ekonomicznej, w związku z tym mających znikome szanse dalszego rozwoju.

W 1997 r. podwyższenie kapitału akcyjnego przez emisję nowych akcji i objęcie tych akcji przez osoby trzecie nastąpiło w Cukrowni „Ropczyce” SA, której 51% akcji zostało uprzednio wniesione do Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA.

Po dokonaniu - drogą konkursu ofert - wyboru przez Zarząd Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA i Zarząd Cukrowni „Ropczyce” SA inwestora zagranicznego objął on w podwyższonym do 18.300.000 zł kapitale tej cukrowni 38,25% akcji za cenę 49.000.000 zł wpłaconą na konto cukrowni w terminach uchwalonych przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy. Podwyższenie kapitału zostało wpisane do rejestru Cukrowni „Ropczyce” SA na mocy postanowienia Sądu Rejonowego w Rzeszowie V Wydział Gospodarczy z dnia 28 marca 1997 r.

Wyniki dodatkowo przeprowadzonej kontroli NIK mającej na celu dokonanie oceny prawidłowości procedur związanych z podwyższeniem kapitału akcyjnego Cukrowni „Ropczyce” SA nie wykazały istotnych naruszeń przyjętego przez Zarząd Lubelsko-Małopolskiej Spółki Cukrowej SA i Zarząd Cukrowni „Ropczyce” SA Regulaminu Wyboru.

Przepisy ustawy przewidują udział w prywatyzacji skomercjalizowanych cukrowni pracowników oraz plantatorów, przez określenie prawa tych 2 grup do nabycia akcji należących do Skarbu Państwa.

Przepisy ustawy przed jej nowelizacją określały, że prawo nabycia akcji przysługuje na zasadach preferencyjnych zgodnie z przepisami ustawy o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.

W znowelizowanej ustawie cukrowej (obowiązującej od 7 stycznia 1997 r.) określono, że uprawnionym pracownikom³³ oraz plantatorom³⁴ przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia 15% akcji należących do Skarbu Państwa oraz że uprawnienie to powstaje z dniem wniesienia do Spółek Cukrowych akcji skomercjalizowanych cukrowni.

³² Dz.U. Nr 118, poz. 561 ze zm.

³³ W znaczeniu ustawowym (art. 1a) uprawnieni pracownicy to osoby fizyczne będące w dniu wykreślenia z rejestru przedsiębiorstwa państwowego przekształconego w spółkę pracownikami tego przedsiębiorstwa państwowego, a także osoby, które w dniu wykreślenia przedsiębiorstwa państwowego z rejestru przedsiębiorstw państwowych były stroną umowy o zarządzaniu przedsiębiorstwem państwowym, zawartej na podstawie przepisów rozdziału 8a ustawy z dnia 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 18, poz. 80 ze zm.).

³⁴ W znaczeniu ustawowym plantatorzy buraka cukrowego to rolnicy, ich następcy prawni oraz podmioty gospodarcze, którzy w okresie pięciu lat przed wykreśleniem przedsiębiorstwa państwowego z rejestru dostarczyli do tego przedsiębiorstwa, z prowadzonych gospodarstw rolnych, co najmniej 50 ton korzeni buraka cukrowego.

Szczegółowy tryb nabywania akcji przez uprawnionych pracowników, zgodnie z ustawą zobowiązany był określić Minister Skarbu Państwa w drodze rozporządzenia (art. 8 ust 8).

Stwierdzono, że przygotowanie tego aktu trwało ponad 6 miesięcy. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa w sprawie szczegółowego nabywania przez uprawnionych pracowników akcji Skarbu Państwa w spółkach, których akcje wniesione zostały do Spółek Cukrowych zostało wydane 4 sierpnia 1997 r. i opublikowane 12 sierpnia 1997 r., a weszło w życie 27 sierpnia 1997 r.³⁵, tj. po upływie ponad 7 miesięcy od dnia wejścia w życie znowelizowanej ustawy cukrowej, która wprowadziła nowe, korzystniejsze zasady udziału pracowników i plantatorów w prywatyzacji. Ten stosunkowo długi okres spowodował opóźnienie udostępniania akcji skomercjalizowanych cukrowni uprawnionym pracownikom.

Szczegółowy tryb nabywania akcji przez uprawnionych plantatorów zgodnie z dyspozycją zawartą w znowelizowanej ustawie miał zostać określony w drodze rozporządzenia przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (art. 8 ust. 9).

Przygotowanie tego aktu - jak wykazały wyniki kontroli - trwało ponad 4 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w sprawie szczegółowego trybu nabywania akcji przez uprawnionych plantatorów buraka cukrowego zostało wydane 5 maja 1997 r. i weszło w życie z dniem 30 maja 1997 r.³⁶

Opóźnienie prywatyzacji Spółek Cukrowych przyczynia się do dalszego pogarszania sytuacji najsłabszych ekonomicznie cukrowni, obniżając tym samym ich wartość rynkową oraz ogranicza możliwości podejmowania działań restrukturyzacyjnych w powstałych holdingach. Działania te wymagają zaangażowanie środków finansowych, których Spółki Cukrowe nie są w stanie zapewnić.

Przeprowadzenie prywatyzacji Spółek Cukrowych zapewni rozwój cukrowniom, które posiadają ku temu najlepsze warunki techniczne, surowcowe i kadrowe, lecz dla podjęcia przedsięwzięć rozwojowych wymagane jest ich dokapitalizowanie.

3.4. Działalność producentów cukru

Zmiany dostosowawcze w bazach surowcowych

W 24 cukrowniach objętych kontrolą w zakresie zmian dostosowawczych zaplecza surowcowego stwierdzono wzrost w 1996 r. - w porównaniu z 1995 r. - powierzchni upraw buraków cukrowych (z 126,4 tys. ha do 153 tys. ha). Liczba plantatorów wzrosła przy tym w 14 cukrowniach, w 7 uległa zmniejszeniu, a w 3 pozostała bez zmian. Zwiększeniu uległa średnia powierzchnia plantacji w zapleczu cukrowni - z 0,9 - 3,27 ha w 1995 r. do 1,10 - 4,61 ha. W związku z tym korzystniej kształtowała się w 1996 r. struktura plantacji. I tak, o ile w 1995 r. plantacje wielkości od 1,5 do 3 ha występowały w rejonie 22 cukrowni, o tyle w 1996 r. już tylko w bazie surowcowej 16 cukrowni, przy czym jednocześnie w bazie 8 cukrowni w 1996 r. wystąpiły plantacje o powierzchni przewyższającej 3 ha, podczas gdy w poprzednim roku plantacje takiej wielkości występowały tylko w 2 cukrowniach.

³⁵ Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 4 sierpnia 1997 r. w sprawie szczegółowego trybu nabywania przez uprawnionych pracowników akcji Skarbu Państwa w spółkach, których akcje wniesione zostały do Spółek Cukrowych (Dz.U. 9Nr 95, poz. 587).

³⁶ Dz.U. Nr 47, poz. 31

Realizacja zadań dotyczących restrukturyzacji bazy surowcowej w kontrolowanych cukrowniach zmierza do koncentracji upraw, przez wzrost ich powierzchni, a także ukierunkowanie rozwoju upraw buraka cukrowego na zlokalizowane w pobliżu cukrowni. Na przykład:

- ♦ w Cukrowni „Gryfice” w latach 1995-1997 średnia powierzchnia plantacji wzrosła z 4,81 ha do 12,13 ha i w związku z tym liczba plantatorów zmalała z 998 w 1995 r. i 1047 w 1996 r. do 392 w roku bieżącym. W tej samej cukrowni kontraktacją obejmuje się plantacje położone w odległości 30 km od cukrowni, podczas gdy jeszcze do niedawna buraki transportowano z odległości nawet 120 km;
- ♦ w Cukrowni „Żnin” podjęto działania zmierzające do częściowej eliminacji z kontraktacji buraków gospodarstw nie gwarantujących wymaganej efektywności uprawy. Na skutek takich działań areał kontrolowanego surowca w okresie 1995-1997 zmniejszono z 5960 ha do 5395 ha, a liczbę plantatorów z 2305 do 1805. Wynikiem tego był wzrost areału jednej plantacji z 2,59 ha do 2,85 ha.

Zmiany bazy surowcowej we wszystkich cukrowniach objętych kontrolą wprowadzano przede wszystkim w celu dostosowania jej rozmiarów do zapotrzebowania surowca wynikającego z poziomu ustalanych limitów produkcji i sprzedaży cukru.

Objęte badaniami kontrolnymi 24 cukrownie wyprodukowały w kampanii 1996/1997 łącznie 715,1 tys. ton cukru, tj. o ok. 32,2% więcej niż w kampanii 1995/1996. Wzrost produkcji w poszczególnych cukrowniach był znacznie zróżnicowany i kształtował się od 11% (w Cukrowni „Jawor”) do 82,4% (w Cukrowni „Szczecin”), przy czym w 11 cukrowniach wynosił ponad 50%, a w 10 cukrowniach - od 20 do 41%.

Korzystny był w 1996 r. wzrost poziomu wielkości dobowego przerobu buraków w większości kontrolowanych cukrowni. Wielkość ta kształtowała się od 1257 t (w Cukrowni „Baborów”) do 7300 t (w Cukrowni „Ropczyce”). W 17 cukrowniach wzrost dobowego przerobu buraków w 1996 r. w porównaniu z 1995 r. wyniósł od 1 do 7%, w 5 cukrowniach - od 7 do 12%. Tylko w jednej cukrowni dobowy przerób buraków utrzymał się w 1996 r. na nie zmienionym - w porównaniu z 1995 r. poziomie.

Zwiększenie dobowego przerobu buraków w większości cukrowni było wynikiem dobrego przygotowania zakładów przetwórczych do kampanii przerobowej.

Wykorzystanie dobowych zdolności produkcyjnych cukru w 1996 r. kształtowało się w badanych 24 Cukrowniach od 100% (w Cukrowni „Głinojeck”) do 157% (w Cukrowni „Gosławice”). W porównaniu z 1995 r. wykorzystanie to w 13 cukrowniach uległo zwiększeniu - ze 108% - 142% do 117,3% - 157%, w 7 zmniejszyło się z 108% - 136,7% do 100% - 126,7%, a w 4 cukrowniach kształtowało się na nie zmienionym poziomie.

Korzystne było znaczne zwiększenie w 1996 r. liczby cukrowni, w których kampania przerobu buraków trwała od 80 do 100 dni. Podczas, gdy w 1995 r. spośród badanych 24 cukrowni tylko 4 przerabiała buraki w optymalnym czasie od 81 do 90 dni, to w 1996 r. aż w 16 cukrowniach kampania przerobowa trwała od 81 do 96 dni.

Nastąpiła znaczna poprawa gospodarki surowcowej i prowadzenia procesu technologicznego przerobu buraków na cukier. Potwierdzeniem tej oceny jest zmniejszenie w 1996 r. w porównaniu z 1995 r. w 20 spośród 24 badanych cukrowni - strat cukru, liczonych

jako różnica pomiędzy polaryzacją³⁷ buraków i wydatkiem cukru. Poprawa ta przejawiała się też zmniejszeniem liczby cukrowni, gdzie straty cukru ukształtowały się na poziomie 3% i poniżej tego poziomu. W 1996 r. wśród badanych 24 cukrowni stratę taką odnotowano bowiem w 7 cukrowniach, podczas gdy w poprzedniej kampanii - w 9 cukrowniach.

Wynik finansowy brutto wykazany za 1995 r. w 4 spośród 24 kontrolowanych cukrowni był ujemny. Dotyczyło to Cukrowni „Chełmża”, „Głinojeck”, „Szczecin” i „Sokołów”, przy czym największa strata wynosiła 15,3 mln zł w Cukrowni „Głinojeck”.

W 1996 r. wyniki finansowe 23 spośród 24 cukrowni objętych kontrolą były znacznie lepsze niż w 1995 r. Kwota zysku netto kształtowała się tam od 413 tys. zł (w Cukrowni „Sokołów”) do 10.271 tys. zł (w Cukrowni „Środa”) i 10.582 tys. zł (w Cukrowni „Ropczyce”). Natomiast w Cukrowni „Głinojeck” za 1996 r. strata netto wynosiła 17.163 tys. zł i była o 1.812 tys. zł, tj. o 12% wyższa niż w 1995 r.

Osiągnięty za 1996 r. dodatni wynik finansowy w większości kontrolowanych cukrowni pozwolił na przeznaczenie części zysku na cele rozwojowe: od 32% (Cukrownia „Przeworsk”) do 100% (Cukrownie „Szamatuły”, „Środa”, „Cerekiew”) kwot zysku.

W związku z tym nastąpił znaczący wzrost nakładów inwestycyjnych. Kwota tych nakładów w 1996 r. wynosiła w 22 badanych cukrowniach łącznie 73.625 tys. zł i była wyższa od nakładów zrealizowanych w 1995 r. o 32.008 tys. zł, tj. o 77%.

W 15 cukrowniach wielkość nakładów inwestycyjnych wzrosła w porównaniu z nakładami z 1995 r. od 6% (w Cukrowni „Borowiczki”) do 379% (w Cukrowni „Woźuczyn”). Największe nakłady inwestycyjne odnotowano:

- w Cukrowni „Środa” - 21.036 tys. zł (ponad dwukrotnie więcej niż w 1995 r.),
- w Cukrowni „Góra Śląska” - 6.307 tys. zł (ponad trzykrotnie więcej niż w 1995 r.),

Znaczny wzrost zakresu inwestowania umożliwił podjęcie i realizację zadań modernizacyjnych w kontrolowanych cukrowniach. Na przykład:

- w Cukrowni „Środa” SA, gdzie w latach 1995-1996 zainwestowano ponad 30,9 mln zł, przeprowadzono modernizację prawie wszystkich stacji technologicznych - co przyczyniło się m.in. do zwiększenia wykorzystaniu zdolności przerobowej o 20% oraz zmniejszenia zużycia paliwa umownego na cele technologiczne o 42% (w przeliczeniu na przetworzone buraki) i energii elektrycznej na cele technologiczne - o 37%;
- w Cukrowni „Woźuczyn” SA zainstalowanie pras filtracyjnych w procesie produkcji cukru pozwoliło obniżyć straty cukru w wapnie defekacyjnym z 0,17% do 0,02% - co w efekcie umożliwiło odzyskanie cukru o wartości 599,15 tys. zł;
- w Cukrowni „Góra Śląska” SA nakłady poniesione na finansowanie majątku trwałego zapewniły uzyskanie ulgi w zobowiązaniach wobec Skarbu Państwa w wysokości 913,7 tys. zł z tytułu odroczonej opłaty dodatkowych z pierwszych 8 kwartałów obowiązywania umowy leasingowej zawartej z wojewodą leszczyńskim o odpłatne korzystanie z mienia stanowiącego cukrownię.

³⁷ Polaryzacja jest to oznaczona zawartość cukru.

Zadłużenie ogółem badanych 24 cukrowni na koniec 1996 r. wynosiło 680400 tys. zł i było o 198600 tys. zł, tj. o 41,2%, wyższe niż zadłużenie na koniec 1995 r., przy czym w 21 cukrowniach wzrosło w granicach od 6% (w Cukrowni „Mała Wieś” SA) do 105% (w Cukrowni „Dobrzecin” SA). W 3 cukrowniach, tj. „Szczecin”, „Chełmża” i „Żnin”, zadłużenie na koniec 1996 r. było niższe niż na koniec 1995 r. - odpowiednio - o 5%, 3,5% i 22%.

W strukturze zadłużenia badanych cukrowni w 1996 r. przeważały kredyty obrotowe. Udział ich w zadłużeniu stanowił od 16% (w Cukrowni „Baborów”) do 94% (w Cukrowni „Gosławice”).

Zobowiązania kontrolowanych cukrowni wobec budżetu państwa wynosiły na koniec 1996 r. łącznie 37.675 tys. zł i były większe o 4.104 zł, tj. o 12,2% od kwoty tych zobowiązań na koniec 1995 r. Największe zobowiązania wobec budżetu państwa ciążyły na 3 cukrowniach: „Głinojeck” - 16.876 tys. zł, „Chełmża” - 5.028 tys. zł i „Ropczyce” - 3.618 tys. zł. Negatywnym zjawiskiem był przy tym fakt, że w Cukrowni „Chełmża” stan zobowiązań budżetowych na koniec 1996 r. wzrósł w porównaniu ze stanem na koniec 1995 r. do 5.028 tys. zł (z 2.084 tys. zł), tj. o ponad 141%, i podobnie w cukrowni „Głinojeck” do 16.876 tys. zł (z 12.098 tys. zł), tj. o 39%. W Cukrowni „Ropczyce” nastąpiło natomiast zmniejszenie zobowiązań budżetowych z 6.748 tys. zł do 3.618, tj. o 46%.

Wynikiem nierzetelnego - w ocenie NIK - postępowania zarządów Cukrowni w egzekwowaniu należności był wzrost należności ogółem na koniec 1996 r. w porównaniu z końcem 1995 r. Łączna kwota tych należności w badanych 24 cukrowniach wynosiła 116.529 tys. zł i była o 31.713 tys. zł, tj. o 37,4%, większa niż na koniec 1995 r.

W 17 spośród 24 cukrowni objętych badaniami kontrolnymi w porównywalnym okresie stan należności zwiększył się od 2% (w Cukrowni „Kruszwica” SA) do 582% (w Cukrowni „Wschowa” SA), przy czym najwyższe kwoty należności występowały:

- w Cukrowni „Wschowa” SA - 10.679 tys. zł (ok. sześciokrotny wzrost),
- w Cukrowni „Wróblin” SA - 9.697 tys. zł (wzrost o 167%).

Kwoty należności przeterminowanych na koniec 1996 r. wykazano w 14 spośród 24 cukrowni - o łącznej wartości 9691 tys. zł (ok. 8% ogółu należności). W niektórych cukrowniach wielkość przeterminowanych należności w 1996 r. wzrosła. Na przykład:

- w Cukrowni „Borowiczki” według stanu na dzień 31 grudnia 1995 r. należności tzw. trudno ściągalne wynosiły 88 tys. zł, a na 28 lutego 1996 r. wzrosły do 101,1 tys. zł i w 80% obejmowały należności od odbiorców cukru.

Wyniki kontroli wykazały, że do powstawania należności tzw. trudno ściągalnych przyczyniały się w dużym stopniu same cukrownie, nie stosując należytego zabezpieczenia płatności za sprzedany cukier. Na przykład:

- w Cukrowni „Woźuczyn” SA wierzytelność w wysokości 400.000 zł powstała w związku z ulokowaniem cukru w składzie fabrycznym firmy „EL-MAR” w Tarnowie zabezpieczono hipoteką kaucyjną ustanowioną na nieruchomościach tej firmy lecz tylko do wysokości 100.000 zł, tj. 1/4 kwoty wierzytelności. W tej samej cukrowni stwierdzono również brak zawiadomienia z sądu o dokonaniu wpisu do ksiąg wieczystych o ustanowieniu hipotek kaucyjnych (aktami notarialnymi z dnia 25 października 1996 r. i 24 marca 1997 r.) zabezpieczających wierzytelności powstałe z tytułu odroczenia płatności za cukier sprzedany firmom: „IWANA” z Krakowa (o wartości 100.000 zł) i „MERY” z Buska -Zdroju (o wartości 150.000 zł).

W 2 spośród 14 cukrowni, w których występowały należności przeterminowane stwierdzono brak należytej staranności i rzetelności w działaniach podejmowanych w celu odzyskania tych należności:

- w Cukrowni „Przeworsk” SA od listopada 1996 r. do 22 maja 1997 r., tj. przez okres ponad sześciu miesięcy nie interesowano się wynikiem postępowania egzekucyjnego podjętego dla odzyskania 527,2 tys. zł za cukier sprzedany w 1992 r. Fundacji Securitas-Laboris z Warszawy;
- w Cukrowni „Kluczewo” SA w Stargardzie Szczecińskim nie stosowano pisemnych wezwań dłużnika do uregulowania należności za zakupiony cukier, mimo upływu nawet kilku miesięcy od wyznaczonego terminu zapłaty. Np. w terminie do 31 grudnia 1995 r. nie wystosowano takich wezwań do 16 odbiorców cukru zalegających z zapłatą 195,7 tys. zł, których termin płatności upłynął we wrześniu 1995 r. Podobnie nie przesłano zawiadomień o żądaniu zapłaty do 16 odbiorców cukru, których zaległe zobowiązania finansowe wobec cukrowni wynosiły na 31 marca 1997 r. 5225,6 tys. zł.

3. 5. Kształtowanie się poziomu cen na krajowym rynku cukru

Kontrolę cen stosowanych w obrocie cukrem na rynku krajowym przeprowadziła na zlecenie NIK Państwowa Inspekcja Handlowa. Badaniami objęto jednostki prowadzące sprzedaż hurtową i detaliczną, zlokalizowane w 15 województwach.

Łącznie poddano kontroli 602 jednostki, w tym:

- * 57 hurtowni zaopatrujących się w cukier bezpośrednio u producentów,
- * 30 tzw. podhurtowni, czyli hurtowni kupujących cukier w innych jednostkach hurtowych,
- * 515 jednostek handlu detalicznego.

Wytypowane do kontroli punkty sprzedaży detalicznej były zróżnicowane pod względem wielkości i usytuowania. Wśród nich były zarówno niewielkie z punktu widzenia obrotu budki bazarowe, jak i sklepy położone na peryferiach oraz w centrach miast, duże obiekty handlowe, a także sieci sklepów.

W celu zachowania maksymalnej obiektywności i zapewnienia porównywalności w kontrolowanych hurtowniach sprawdzono marże i ceny cukru zakupionego w miesiącach kwiecień - maj 1997 r., natomiast w punktach sprzedaży detalicznej badania kontrolne przeprowadzono w okresie od 5 do 10 maja 1997 r.

Ustalony w wyniku kontroli poziom cen zbytu 1 kg cukru w okresie kwiecień - maj 1997 r. w cukrowniach sprzedających cukier kontrolowanym podmiotom przedstawiono w załączniku nr 2 do informacji.

Ceny zbytu³⁸ 1 kg cukru w objętych analizą 35 cukrowniach (tj. 46% cukrowni funkcjonujących) kształtowały się w ww. okresie od 1,47 zł za cukier luzem (w Cukrowni „Ostrowy” SA) do 1,96 zł za cukier paczkowany (w Cukrowni „Wróblin” SA). Poziom cen zbytu cukru - poza kosztami produkcji - kształtowany był w zależności od ilości nabywanej przez dany podmiot, częstotliwości zakupów, warunków płatności, warunków transportu i innych czynników określanych indywidualnie w umowach zawieranych między producentem a

³⁸ W cenie zbytu zawarty był 7% VAT i 1% opłata pobierana od nabywców cukru z przeznaczeniem na dopłaty do eksportu cukru.

podmiotem nabywającym cukier. Analiza poziomu cen zbytu cukru z punktu widzenia przynależności cukrowni do poszczególnych holdingów wykazała:

- * w 7 cukrowniach Poznańsko-Pomorskiej SC SA kształtowały się od 1,60 zł do 1,83 zł za 1 kg (max. rozpiętość = 14,4%),
- * w 6 cukrowniach Lubelsko-Małopolskiej SC SA kształtowały się od 1,64 zł do 1,84 zł za 1 kg (max. rozpiętość = 12,2%),
- * w 9 cukrowniach Mazowiecko-Kujawskiej SC SA kształtowały się od 1,47 zł do 1,84 zł za 1 kg; (max. rozpiętość = 25,2%),
- * w 6 cukrowniach Śląskiej SC SA kształtowały się od 1,62 zł do 1,84 zł za 1 kg (max. rozpiętość = 13,5%).

W 6 cukrowniach prywatnych cena zbytu cukru kształtowała się od 1,50 zł do 1,84 zł/kg (rozpiętość max. = 20%). Ceny zbytu cukru w Cukrowni „Szczecin” (jest to przedsiębiorstwo państwowe w zarządzie komisarycznym) wynosiły od 1,68 zł do 1,73 zł/kg.

Średnie ceny zakupu cukru, średnie marże oraz średnie ceny sprzedaży cukru przez hurtownie i jednostki detaliczne przedstawiono w załączniku nr 3 do informacji.

Poziom marż doliczanych przez hurtownie do ceny zakupu cukru kształtował się średnio od 0,04 zł/kg, tj. ok. 2,41% - w woj. wrocławskim, do 0,17 zł/kg, tj. ok. 10,07% - w woj. rzeszowskim.

Najtaniej sprzedawały cukier hurtownie województwa płockiego - średnio po 1,62 zł/kg (przy czym najniższą cenę stwierdzono w Płocku - 1,53 zł/kg cukru nabytego w Cukrowni „Ostrowy” SA po 1,47 zł/kg).

Najdrożej zaś sprzedawały cukier hurtownie w woj. lubelskim - średnio po 1,90 zł/kg (przy czym najwyższą cenę 2,02 zł/kg za cukier paczkowany kupiony po 1,84 zł w Cukrowni „Lublin” odnotowano w hurtowni w Lublinie).

Stwierdzono, że hurtownia w Żninie (woj. bydgoskie) nie pobiera w ogóle marży z powodu uzyskania od producenta cukru, tj. Cukrowni „Żnin” SA, prowizji w zamian za sprzedaż cukru po cenie 1,83 zł/kg, ustalonej przez tę cukrownię.

Poziom marż doliczanych przez tzw. podhurtownie do ceny zakupu cukru w innych hurtowniach kształtował się średnio od 0,03 zł/kg, tj. ok. 1,78% - w woj. leszczyńskim, do 0,21 zł/kg, tj. ok. 12,3% - w woj. bydgoskim. Ceny zakupu cukru przez podhurtownie kształtowane były niejednokrotnie w zależności od nabycia w danej hurtowni również innych towarów, warunków płatności, częstotliwości zakupów itp. W niektórych miejscowościach preferencje cenowe stosowano do członków stowarzyszeń kupieckich. Najniższą cenę sprzedaży cukru przez podhurtownie stwierdzono w woj. płockim - 1,61 zł/kg, a najwyższą w woj. bydgoskim - 2,02 zł/kg.

Średnie ceny detaliczne cukru paczkowanego kształtowały się od 1,90 zł/kg (w woj. płockim) do 2,25 zł/kg (w woj. lubelskim). Odnotowana najniższa faktyczna cena detaliczna wynosiła 1,65 zł/kg - również w woj. płockim, a najwyższa - 2,70 zł/kg, w woj. szczecińskim i st. warszawskim.

Poziom średnich marż detalicznych kształtował się od 0,26 zł/kg, tj. 16,4% (w woj. płockim), do 0,48 zł/kg, tj. 26,3% (w woj. katowickim).

Znaczna rozpiętość w poziomie cen detalicznych cukru zarówno w kraju, jak i poszczególnych województwach (różnica między faktyczną najniższą ceną detaliczną a najwyższą wynosiła 1,05 zł, tj. 63,6%) wynikała głównie z dużego zróżnicowania cen

hurtowych. Na jej wysokość miały wpływ również takie czynniki jak siła konkurencji na rynkach lokalnych, praktykowane w handlu działania mające na celu pozyskanie klientów m.in. przez stosowanie niższych cen sprzedaży cukru i spowodowanie tym odczucia, że dany sklep „jest tani”. Nie bez wpływu na ceny w punktach sprzedaży detalicznej pozostają koszty funkcjonowania danego obiektu, na które składają się m.in. opłaty czynszu, energii i płace.

Rozpiętość cen sprzedaży 1 kg cukru w hurtowniach, podhurtowniach oraz cen detalicznych przedstawiono w załączniku nr 4 do informacji.

Porównanie poziomu średnich cen hurtowych cukru z listopada 1996 r.³⁹ z cenami hurtowymi stosowanymi w maju 1997 r. wykazało w 14 województwach ich obniżenie. Średnia obniżka kształtowała się od 0,22 zł/kg (tj. 10,2%) w woj. rzeszowskim do 0,49 zł/kg (tj. 23,2%) w woj. łódzkim.

Ceny detaliczne cukru w porównywanym okresie uległy również obniżeniu. Wielkość obniżki średniej ceny detalicznej cukru kształtowała się od 0,16 zł/kg (tj. 6,7%) w woj. rzeszowskim do 0,47 zł/kg (tj. 19,8%) w woj. łódzkim.

Kształtowanie się cen hurtowych i detalicznych w maju 1997 r. w porównaniu z analogicznymi cenami w listopadzie 1996 r. przedstawiono w załączniku nr 5 do informacji.

Obniżenie cen cukru w hurtowniach, a za nimi cen detalicznych spowodowała duża podaż cukru z kampanii 1996/1997. Wyniki badań kontrolnych wykazały, że w maju 1997 r. cukrownie sprzedawały cukier po cenach niższych od cen zbytu w listopadzie 1996 r. - średnio o ponad 16%, przy czym odnotowano nawet 20% obniżki. Obniżenie cen zbytu cukru przez producentów nie wszędzie wywołało obniżenie marży hurtowej. PIH odnotowała bowiem w niektórych województwach podwyżkę marży przez hurtownie. Na przykład:

- * w woj. katowickim z 0,04 zł/kg (w listopadzie 1996 r.) do 0,08 zł/kg - czyli o 100%;
- * w woj. rzeszowskim z 0,10 zł/kg do 0,17 zł/kg, tj. o 70%;
- * w woj. białostockim z 0,05 zł/kg do 0,09 zł/kg, tj. o 45%.

W mniejszym stopniu wzrosły w omawianym okresie marże detaliczne. Stwierdzono jednak przykłady znacznego wzrostu tych marż w województwach o stosunkowo dużej sile nabywczej:

- * średnio o 39% w woj. st. warszawskim,
- * średnio o 31% w woj. katowickim.

O nierównym rozłożeniu ekonomicznego skutku obniżenia cen cukru świadczy przykład woj. poznańskiego, gdzie cukrownie obniżyły ceny zbytu średnio o ok. 20%, co wywołało spadek cen hurtowych o ok. 16%, natomiast ceny detaliczne obniżono tylko o około 11%.

Fakt ten - poza wynikiem analizy porównawczej poziomu wysokości marż na poszczególnych szczeblach obrotu - jest potwierdzeniem, że najbardziej cenotwórczymi marżami w wypadku cukru były marże stosowane przy sprzedaży detalicznej.

Obniżkę cen cukru spowodowaną zwiększoną podażą (na skutek wyjątkowo dużej produkcji cukru w kampanii 1996/1997) należy ocenić pozytywnie. Przyjść bowiem należy, że zapoczątkowany został proces pozytywnego wpływania na decyzje producentów cukru informacji płynących z rynku. Przyczyni się to zapewne również do wzmocnienia przekonania, że zysku nie można zwiększać tylko przez windowanie cen zbytu, lecz możliwości ich

³⁹ Kontrolę kształtowania się cen cukru na rynku przeprowadziła PIH w listopadzie 1996 r. z własnej inicjatywy.

zwiększenia należy poszukiwać w obniżaniu kosztów produkcji oraz w sferze wytwarzania surowca.

III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO ORAZ DZIAŁANIA PODJĘTE PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

W toku postępowania kontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli.

W związku z przeprowadzoną kontrolą kontrolerzy zasięgaliby też informacji w dwóch jednostkach nie objętych kontrolą. Raz wystąpiła potrzeba przesłuchania pracownika kontrolowanej jednostki. W trakcie jednej kontroli skorzystano z pomocy specjalisty w sprawie określenia poziomu cen samochodów z importu.

Wyniki kontroli omówiono na naradach pokontrolnych. Kierownicy skontrolowanych jednostek przyjęli stosowne wnioski do realizacji.

Wystąpienia pokontrolne skierowano do kierowników wszystkich objętych kontrolą, tj. 35 jednostek i do 2 organów nadzorujących ich działalność. W jednym wypadku o wynikach kontroli poinformowano Wiceprezesa Rady Ministrów.

Do jednego wystąpienia pokontrolnego zostało zgłoszone zastrzeżenie w sprawie zawartych w nim ocen. Zgłosił je Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do wystąpienia pokontrolnego NIK skierowanego - w związku z kontrolą Ministerstwa - do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Dotyczyły one ocen, których przedmiotem były: opóźnione ustalenia limitów produkcji cukru na kampanię 1997/1998 i rozdzielenie ich między producentów cukru oraz przewlekłe przygotowanie rozporządzenia określającego szczegółowy tryb nabywania akcji przez uprawnionych plantatorów.

Kolegium Najwyższej Izby Kontroli ww. zastrzeżenia oddaliło w całości. W uzasadnieniu uchwały Kolegium NIK w tej sprawie podano, że zgłoszone zastrzeżenia miały charakter wyjaśnień dotyczących stwierdzonych podczas kontroli opóźnień w realizacji zadań określonych dla Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w ustawie o regulacji rynku cukru i przekształceniach własnościowych w przemyśle cukrowniczym. Ponadto Kolegium NIK wskazało, że niezachowanie wymaganego ustawą terminu ustalania limitów produkcji cukru było niekorzystne zarówno dla producentów buraków cukrowych jak i producentów cukru i w istocie podważało celowość ustawowej regulacji rynku cukru.

Wystąpienia pokontrolne zawierały ogółem 127 wniosków.

Do czasu sporządzenia informacji zrealizowano 61 wniosków, 11 wniosków było w trakcie realizacji, a 55 oczekiwało na realizację.

Warszawa, dnia 15 października 1997 r.

Dyrektor Departamentu
Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Jerzy Osiński

Akceptuję

Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zbigniew Wesołowski

Zatwierdzam

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Janusz Wojciechowski

Warszawa, dnia 20.10.1997 r.

Załącznik nr 1**Wykaz skontrolowanych jednostek**

Lp	nazwa jednostki kontrolowanej	kontrolująca jednostka NIK, PISiPAR
1	2	3
1.	Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa, ul. Wspólna 30	Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej NIK
2.	Ministerstwo Skarbu Państwa Warszawa, ul. Krucza 36/Wspólna 6	
3.	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów Warszawa, Pl. Powstańców Warszawy 1	
4.	Lubelsko-Małopolska Spółka Cukrowa S.A. w Zamościu, ul. Rynek Wielki 6	
5.	Mazowiecko-Kujawska Spółka Cukrowa S.A. w Toruniu, ul. Kraszewskiego 40	Delegatura NIK w Bydgoszczy
6.	Śląska Spółka Cukrowa S.A. w Łosiuwie ul. Główna 1 woj. opolskie	Delegatura NIK w Opolu
7.	Poznańsko-Pomorska Spółka Cukrowa S.A. w Poznaniu, ul. Mickiewicza 35	Delegatura NIK w Poznaniu
8.	Cukrownia „CHEŁMŹA” S.A. w Chełmży woj. toruńskie	Delegatura NIK w Bydgoszczy
9.	Cukrownia „Kruszwica” S.A. w Kruszwicy woj. bydgoskie	
10.	Cukrownia „ŻNIN” S.A. w Zninie woj. bydgoskie	„
11.	Cukrownia „STRZYŻÓW” S.A. w Strzyżowie woj. zamojskie	„
12.	Cukrownia „WOŻUCZYN” S.A. w Wożuczynie woj. zamojskie	Delegatura NIK w Lublinie
13.	Cukrownia „GLINOJECK” S.A. w Gliniojecku woj. ciechanowskie	„
14.	Cukrownia „KRASINIEC” S.A. w Krasieńcu woj. ostrołęckie	Delegatura NIK w Olsztynie
15.	Cukrownia „WRÓBLIN” S.A. w Lewinie Brzeskim woj. opolskie	„
16.	Cukrownia „OTMUCHÓW” S.A. w Otmuchowie woj. opolskie	Delegatura NIK w Opolu i Okręgowa Del. PISiPAR w Opolu
17.	Cukrownia „CEREKIEW” S.A. w Ciężkowicach woj. opolskie	„
18.	Cukrownia „BABORÓW” S.A. w Baborowie woj. opolskie	„

1	2	3
19.	Cukrownia „GOSŁAWICE” S.A. w Koninie	Delegatura NIK w Poznaniu
20.	Cukrownia „GNIEZNO” S.A. w Gnieźnie woj. poznańskie	”
21.	Cukrownia „SZAMOTUŁY” S.A. w Szamotułach woj. poznańskie	”
22.	Cukrownia „ŚRODA” Spółka z o.o. w Środzie Wlkp. woj. poznańskie	”
23.	Cukrownia „PRZEWORSK” S.A. w Przeworsku woj. przemyskie	Delegatura NIK w Rzeszowie
24.	Cukrownia „ROPCZYCE” S.A. w Ropczycach woj. rzeszowskie	”
25.	Cukrownia „GRYFICE” w Gryficach woj. szczecińskie	Delegatura NIK w Szczecinie i Okręgowa Delegatura PISiPAR w Szczecinie
26.	Cukrownia „KLUCZEWO” S.A. w Stargardzie Szcz. woj. szczecińskie	”
27.	Cukrownia „SZCZECIN” Przedsiębiorstwo Państwowe w zarządzie komisarycznym	”
28.	Cukrownia „SOKOŁÓW” S.A. w Sokołowie Podl. woj. siedleckie	Delegatura NIK w Warszawie
29.	Cukrownia „DOBRZELIN” S.A. w Dobrzelinie woj. płockie	”
30.	Cukrownia „MAŁA WIEŚ” S.A. w Małej Wsi woj. płockie	”
31.	Cukrownia „BOROWICZKI” S.A. w Płocku	”
32.	Cukrownia „JAWOR” S.A. w Jaworze woj. legnickie	Delegatura NIK we Wrocławiu
33.	Cukrownia „ZIĘBICE” S.A. w Ziębicach woj. wałbrzyskie	”
34.	Cukrownia „GÓRA ŚLĄSKA” S.A. w Górze woj. leszczyńskie	Delegatura NIK w Zielonej Górze
35.	Cukrownia „WSCHOWA” S.A. we Wschowie woj. leszczyńskie	”
36.	Cukrownia „BRZEŚĆ KUJAWSKI” S.A. w Brześciu Kuj. woj. włocławskie	Okręgowa Delegatura PISiPAR w Bydgoszczy
37.	Cukrownia „MEŁNO” S.A. w Mełnie woj. toruńskie	”
38.	Cukrownia „JANIKOWO” S.A. w Janikowie woj. bydgoskie	”
39.	Cukrownia „KRASNYSTAW” S.A. w Siennicy Nadolnej woj. chełmskie	Okręgowa Delegatura PISiPAR w Lublinie
40.	Cukrownia „WERBKOWICE” S.A. w Werbkowicach woj. zamojskie	”

1	2	3
41.	Cukrownia „KĘTRZYN” ROLIMPEX Sp. z o.o. w Kętrzynie woj. olsztyńskie	Okręgowa Delegatura PISiPAR w Olsztynie
42.	Cukrownia „MICHAŁÓW” S.A. w Lesznie/k Błonia woj. warszawskie	Okręgowa Delegatura PISiPAR w Warszawie
43.	Cukrownia „PUSTKÓW” S.A. w Pustkowie Żuro- mińskim woj. wrocławskie	Okręgowa Delegatura PISiPAR we Wrocławiu
44.	Cukrownia „STRZELIN” S.A. w Strzelinie woj. wrocławskie	„
45.	Cukrownia „GOSTYŃ” S.A. woj. leszczyńskie	Okręgowa Delegatura PISiPAR w Zielonej Górze
46.	Cukrownia „KOŚCIAN” S.A. w Kościanie woj. leszczyńskie	„
47.	Cukrownia „MIEJSKA GÓRKA” woj. leszczyńskie	„

hg